REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 1

Session d'ouverture
du 28 mai 2013

Session ordinaire
des 25 et 26 juin 2013

PREMIERE SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session d'ouverture du 28 mai 2013

Séance du mardi 28 mai 2013, à 11 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Bernard Wälti, doyen d'ancienneté,
puis de M. Philippe Bauer, président

ETAT NOMINATIF

Total:

– 115 députées et députés,
dont 35 PLR, 33 PSN, 12 Verts, 9 POP-SOL, 1 PDC, 5 Vert'Libéraux et 20 UDC;[1)]
– 35 députées suppléantes et députés suppléants,
dont 8 PLR, 9 PSN, 5 Verts, 4 POP-SOL, 1 PDC, 3 Vert'Libéraux et 5 UDC

I. Collège de Neuchâtel (34 députés, 9 députés suppléants)

PLR

11 députés	1. GERBER, Alain
	2. DE MONTMOLLIN, Jean-Frédéric
	3. RUEDIN, Nicolas
	4. HAUSSENER, Olivier
	5. HAEBERLI, Philippe
	6. OBRIST, André
	7. BONGIOVANNI, Fabio
	8. SUNIER, Yann
	9. HAENY, Béatrice
	10. SANDOZ, Pascal
	11. GUINAND, Claude
2 député-e-s suppléant-e-s	1. ZÜRCHER, Patrice
	2. GUEISSAZ, Caroline

PSN

11 député-e-s	1. ARNI, Olivier
	2. FACCHINETTI, Thomas

[1] PLR: Parti libéral-radical
PSN: Parti socialiste neuchâtelois
POP: Parti ouvrier et populaire
Verts: Parti Les Verts
SOL: Parti SolidaritéS
UDC: Union démocratique du centre
PDC: Parti démocrate-chrétien
Vert'Libéraux: Vert'Libéraux

3. HURNI, Baptiste
4. BISE, Michel
5. FLURY, Eric
6. DOCOURT DUCOMMUN Martine
7. TISSOT SCHULTHESS, Anne
8. BERGER, Jean-Claude
9. FASSBIND-DUCOMMUN, Sylvie
10. WUST, Nathalie
11. BÉGUELIN, Matthieu

2 députées suppléantes
1. RINALDO ADAM, Sabrina
2. ZWYGART DE FALCO, Laura

POP-SOL

2 députés
1. KONRAD, François
2. ZURITA, Martha

1 député suppléant
1. FOREL, Olivier

Les Verts

3 député-e-s
1. ANGST, Doris
2. AUBERT, Jean-Jacques
3. GEHRINGER, Carol

1 député suppléant
1. FISCHER, Diego

UDC

5 député-e-s
1. WENGER, Bernhard
2. GYGER, Jean-Louis
3. BUGNON, Marc-André
4. WENGER, Patricia
5. MOSER, Stephan

1 députée suppléante
1. GRANDCHAMP, Anne-Frédérique

PDC

1 député
1. SUTER, Laurent

1 député suppléant
1. DOLDER, Christophe

Vert'Libéraux

2 députés
1. OPPIZZI, Daniele
2. MORUZZI, Mauro

1 député suppléant
1. MARTI, Alain

II. Collège de Boudry (26 député-e-s, 8 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

10 député-e-s
1. BAUER, Philippe
2. HUMBERT DROZ, Damien
3. KELLER, Boris

4. SCHUMACHER, Bernard
5. STEINER, Pierre-André
6. FRICK, Hermann
7. SCHMID, Laurent
8. ROBERT-GRANDPIERRE, Etienne
9. LEBEAU, Olivier
10. CARRARD, Fabian

2 député-e-s suppléant-e-s
1. LAUENER, Dominique
2. BOILLAT, Didier

PSN

7 député-e-s
1. NATER, Florence
2. BERTSCHI, Christiane
3. DI NICOLA, Erica
4. HUNKELER, Baptiste
5. GAGNAUX, Françoise
6. MATTER, Marie-France
7. BOURQUIN, Patrick

2 député-e-s suppléant-s
1. GUILLAUME-GENTIL-HENRY, Marianne
2. RIBAUX, Jean-Daniel

POP-SOL

1 député
1. PERRET, Thomas

1 député suppléant
1. STAUFFER, Quentin

Les Verts

2 député-e-s
1. KAUFMANN, Laurent
2. PANTILLON, Veronika

1 député suppléant
1. WEISSBRODT, Philippe

UDC

4 député-e-s
1. WILLENER, Walter
2. DONZE, Jean-Pascal
3. SCHÄR, Damien
4. RUEDI, Elisabeth

1 député suppléant
1. WEBER, André-Samuel

Vert'Libéraux

2 députés
1. GRANDJEAN, Raphaël
2. TARANTINO, Giovanni

1 député suppléant
1. GODET, Louis

III. Collège du Val-de-Travers (8 député-e-s, 3 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

2 députés
1. MICHEL, Thierry

	2. FATTON, Yves
1 députée suppléante	1. MENOUD, Sandra

PSN

3 députés	1. MERMET, Christian 2. HAINARD, Jacques 3. LEBEL CALAME-ROSSET, Johanne
1 députée suppléante	1. VAUCHER, Laurence

UDC

3 députés	1. WILLENER, Alexandre 2. FREY, Loïc 3. SCHULÉ, Sylvia
1 député suppléant	1. SCHMIED, Frédéric

IV. Collège du Val-de-Ruz (11 député-e-s, 4 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

5 député-e-s	1. HOSTETTLER, Christian 2. FALLET, Mary-Claude 3. GUYOT, Jean-Claude 4. STEUDLER, Jean-Bernard 5. WÄLTI, Jean-Bernard
1 député suppléant	1. GEISER, Daniel

PSN

3 député-e-s	1. FISCHER, Christine 2. TULLII-BOLLE, Marie-Pierre 3. HUGUENIN-DUMITTAN, Daniel
1 députée suppléante	1. WIDMER, Aurélie

Les Verts

1 député	1. DEBROT, Laurent
1 député suppléant	1. TSCHOPP, Roby

UDC

2 députés	1. CHALLANDES, Xavier 2. MESOT, Yann
1 député suppléant	1. FATTON, Lucas

V. Collège du Locle (9 député-e-s, 4 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

3 députés	1. WETTSTEIN, Jean-Paul

	2. ZURBUCHEN, Michel
	3. ROSSELET, Stéphane
1 député suppléant	1. BOTTERON, Yvan

PSN

1 députée	1. MERCIER, Corine
1 député suppléant	1. REICHEN Stéphane

POP-SOL

3 députés	1. DE LA REUSSILLE, Denis
	2. DUPRAZ, Cédric
	3. BLASER, Jean-Pierre
1 député suppléant	1. ESCHLER, Pierre-Yves

Les Verts

1 député	1. PEREZ, Miguel
1 député suppléant	1. HIRSCHY, Gilbert

UDC

1 député	1. CHANTRAINE, Hughes

VI. Collège de La Chaux-de-Fonds (26 député-e-s, 7 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

4 député-e-s	1. FRÉSARD, Josette
	2. MONNARD, Pierre-André
	3. NARDIN, Marc-André
	4. JURT, Andreas
1 députée suppléante	1. MOREL, Sylvia

PSN

8 député-e-s	1. SPOLETINI, Giovanni
	2. HUGUENIN-ELIE, Théo
	3. LATRÈCHE, Souhaïl
	4. LOCATELLI, Silvia
	5. GIOVANNINI, Marina
	6. CLERC-BIRAMBEAU, Annie
	7. HOULMANN, Alexandre
	8. DUDING, Laurent
2 député-e-s suppléant-e-s	1. JEMMELY, Josiane
	2. KAPETANOVIC, Armin

POP-SOL

3 député-e-s	1. BREGNARD, Théo
	2. GAZARETH, Pascale
	3. ZIEGLER, Daniel

1 députée suppléante	1. JEANDROZ, Françoise

Les Verts

5 député-e-s	1. HERRMANN, Patrick 2. FIVAZ, Fabien 3. FRUTSCHI, André 4. WÜRGLER, Gabrielle 5. BLANC, Pierre-Yves
1 député suppléant	1. KITSOS, Philippe

UDC

5 députés	1. LEGRIX, Jean-Charles 2. HAINARD, Pierre 3. SCHAFROTH, Marc 4. CALAME, Didier 5. STEUDLER, Adrien
1 député suppléant	1. ROBERT-NICOUD, Florian

Vert'Libéraux

1 député	1. JAQUET, François
1 député suppléant	1. CHOFFAT, Stefan

REUNION

Les députées et députés, les députées suppléantes et députés suppléants, ainsi que les conseillère et conseillers d'Etat se réunissent à 9 heures à l'Hôtel de Ville de Neuchâtel. Ils se rendent ensuite en corps à la Collégiale, précédés de la Musique militaire du Locle.

A la Collégiale, Don Flavio Gritti, prêtre des missions italiennes de La Chaux-de-Fonds et du Locle et membre de l'équipe pastorale des Montagnes neuchâteloises, et M. Olivier Bauer, professeur à la Faculté de théologie et de sciences des religions de l'Université de Montréal, officient. Chacun d'eux prononce une prédication d'inauguration de la quarante-neuvième législature. La partie musicale est interprétée par M^{me} Clara Meloni, soprano, Sylvain Tolck, trompette, l'Ensemble Intercommunicazione de Neuchâtel et M. Simon Péguiron, organiste de la Collégiale.

A l'issue de la cérémonie solennelle, la Musique militaire du Locle et la "Batterie 14" – Batterie d'honneur officielle des autorités supérieures de la République et Canton de Neuchâtel – donnent une parade sur le parvis de la Collégiale.

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

BUREAU PROVISOIRE

Conformément à l'article 117 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, prennent place au bureau:

a) en qualité de président: M. Jean-Bernard Wälti (député dès l'année 1995);

b) en qualité de scrutateurs: MM. Baptiste Hunkeler (1992), Xavier Challandes (1991), Loïc Frey (1991) et Adrien Steudler (1990)

PRESENCE

Présents: 114 députées et députés, 30 députées suppléantes et députés suppléants

Députée excusée

M[me] Carol Gehringer

Député suppléant en remplacement

M. Diego Fischer

Députée suppléante excusée

M[me] Laurence Vaucher

Députés suppléants absents non excusés

M. Pierre-Yves Eschler

M. Olivier Forel

M. Dominique Lauener

M. Quentin Stauffer

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Le président, M. Jean-Bernard Wälti, doyen d'ancienneté: – Bienvenue à toutes et tous dans cette salle du Grand Conseil à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle législature 2013-2017. Nous avons tout d'abord à excuser l'absence de M[mes] Carole Gehringer et Laurence Vaucher qui seront assermentées à la session de juin.

Quelques informations maintenant concernant vos nouveaux pupitres et l'informatisation de la salle du Grand Conseil. Le vote électronique ne sera effectif que dès la session de juin. Lorsque nous devrons voter aujourd'hui, le bon vieux système sera encore utilisé avec comptage des "assis" ou "levés" par les scrutateurs. A propos de la sonorisation de la salle, celles et ceux qui auraient à utiliser leur micro voudront bien se référer aux instructions figurant sur le document Sonomix déposé sur les pupitres.

En résumé, le député demande la parole en levant la main, ceci pour aujourd'hui, presse le bouton rouge seulement lorsque nous lui avons donné la parole. Il presse encore une fois le bouton rouge lorsqu'il a terminé son intervention.

Et encore une toute petite dernière information: celles et ceux qui auraient oublié de signer les listes de présence à l'entrée de la salle peuvent encore le faire discrètement, sans problème, en sortant de la salle après la cérémonie officielle.

PROGRAMME

9h15: Départ en cortège de l'Hôtel de Ville

Ordre du cortège

1. Section de gendarmerie
2. Musique militaire du Locle
3. Bannière cantonale
4. Huissier du Conseil d'Etat
5. Conseil d'Etat
6. Huissier du Grand Conseil
7. Grand Conseil

Itinéraire

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

CEREMONIE SOLENNELLE

Officiants: Don Flavio Gritti, prêtre des missions italiennes de La Chaux-de-Fonds et du Locle et membre de l'équipe pastorale des Montagnes neuchâteloises
Professeur Olivier Bauer, Faculté de théologie et de sciences des religions de l'Université de Montréal

Programme musical: Œuvres de J.S. Bach
Clara Meloni, soprano
Sylvain Tolck, trompette
Simon Peguiron, orgue
Ensemble Intercomunicazione, Neuchâtel

1. *Prélude en ut majeur*
2. Prière d'ouverture par Flavio Gritti et Olivier Bauer
3. *Cantate n° 51 – Aria*
4. Lecture biblique (Évangile de Luc, chap. 17, 7-10) et prédication par Flavio Gritti
5. *Cantate n° 51 - Récitatif et Aria*
6. Lecture biblique (Évangile de Luc, chap. 6, 31) et prédication par Olivier Bauer
7. *Cantate n° 51 - Choral*
8. Prière pour les autorités par Flavio Gritti
9. Bénédiction pour le canton de Neuchâtel par Flavio Gritti et Olivier Bauer
10. *Fugue en ut majeur*

A l'issue de la cérémonie, parade de la Musique militaire du Locle et tir de canon par la "Batterie 14" – Batterie d'honneur officielle des autorités supérieures de la République et Canton de Neuchâtel – sur le parvis de la Collégiale.

SEANCE DANS LA SALLE DU GRAND CONSEIL

Ordre du jour

A. Validation des élections et assermentation

1. Rapports de la commission de validation des élections
2. Assermentation des députées, députés, députées suppléantes, députés suppléants au Grand Conseil et du Conseil d'Etat

B. Élections et désignations

3. Élection de la présidente ou du président du Grand Conseil, d'une première vice-présidente ou d'un premier vice-président, d'une seconde vice-présidente ou d'un second vice-président, de deux membres du bureau, de quatre scrutatrices ou scrutateurs et de deux scrutatrices suppléantes ou scrutateurs suppléants

4. Désignation des commissions permanentes, à savoir:
   a) commission législative
   b) commission de gestion
   c) commission des finances
   d) commission des affaires extérieures
   e) commission judiciaire
   f) commission de rédaction
   g) commission des pétitions et des grâces

5. Désignation des commissions thématiques suivantes:
   a) commission Fiscalité
   b) commission Routes-H20
   c) commission Santé
   d) commission Formation-emploi
   e) commission Energie

6. Désignation des commissions temporaires suivantes:
   a) commission Péréquation financière
   b) commission HarmoS-Filières
   c) commission RPT
   d) commission Mobilité
   e) commission Microcity
   f) commission Désenchevêtrement
   g) commission Police du commerce / Etablissements publics/ Tourisme
   h) commission Lsport
   i) commission prévoyance.ne
   j) commission RPT-bruit
   k) commission Cohésion cantonale
   l) commission Bicentenaire 2014
   m) commission Droit de vote à 16 ans
   n) commission Projet de loi 13.141 – loi de santé
   o) commission Police Arc jurassien
   p) commission Plan d'action et établissements pénitentiaires

DISCOURS PRESIDENTIEL

M. Jean-Bernard Wälti, doyen d'ancienneté, prononce les paroles suivantes:

Chères et chers collègues députés,
Madame la chancelière,
Madame la secrétaire générale,
Madame et Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames et Messieurs les membres du secrétariat Général du Grand Conseil, les invités et les représentants de la presse,
Mesdames et Messieurs,

Je me permets tout d'abord d'adresser mes chaleureuses félicitations aux députés et députés suppléants élus ou réélus et aux cinq membres du Conseil d'Etat nouveau. Je vous souhaite, je nous souhaite, amicalement à toutes et tous et très sincèrement une législature empreinte de sérénité et de collégialité. Deux valeurs essentielles pour la qualité de nos débats.

J'ai aussi une pensée toute particulière pour les sept ministres qui ont œuvré pendant la précédente législature. Une législature que d'aucuns ont pu qualifier d'«horrible», LEGISLATURA HORRIBILIS aurait dit Elisabeth II, et dont finalement seul M. Laurent Kurth est rescapé.

C'est évidemment aujourd'hui un honneur pour moi d'ouvrir cette législature 2013-2017. Un honneur qui se double d'un plaisir: en effet, après cinq cérémonies protocolaires présidées par des membres de la gauche de cet hémicycle, c'est à un libéral-radical que revient le privilège de succéder, sur ce perchoir éphémère, à MM. Frédéric Blaser (par deux fois), Alain Bringolf (deux fois) et Claude Borel… Claude Borel à qui je tirais un grand coup de chapeau lors de la dernière session. Notre Doudou, champion des interpellations et des motions, mémoire vivante des miliciens de ce parlement… et que je salue, encore une fois, amicalement à la galerie aujourd'hui.

Le doyen du Grand Conseil, par coutume, a la possibilité d'être, l'espace d'un instant, "le fou du roi, ou plutôt de la République" avait dit l'un de mes prédécesseurs. Il ne doit rendre des comptes à personne. C'est un rare et bref privilège et j'en userai donc… mais avec modération… promis juré!

Mesdames et Messieurs,

Seule la couleur de mes cheveux m'offre aujourd'hui cette tribune. Un autre Vaudruzien, Laurent Debrot, aurait également pu y prétendre puisque nous sommes entrés ici ensemble en 1995 dans ce parlement. Je sais que Laurent ne m'en veut pas! … en tout cas pas pour ça! *(Rires.)*

18 années c'est beaucoup mais c'est peu aussi. Je préfère penser que c'est peu, eu égard aux 32, 36 et 40 ans de mes illustres prédécesseurs.

Mais 18 ans, c'est tout de même atteindre l'âge de la majorité et avoir devant soi l'avenir pour le façonner à son envie, pour le pays, ses citoyens, et ses habitants. Comme l'avait fait avec beaucoup d'humour le conseiller d'Etat Pierre Hirschy: "le nombre de législatures que je vivrai encore avec vous au château, je ne suis pas en train de les compter".

Je suis ici pour vous dire que mon enthousiasme est toujours intact; pour vous dire que je me réjouis des prochains débats afin d'y participer plus "ad personam" tout en restant, même après des lendemains difficiles… «100% PLR ET FIER DE L'ÊTRE» d'autant plus que j'aurai entretemps remis les rênes du groupe libéral-radical au député Claude Guinand après 12 années au sein du bureau du groupe et 8 années de présidence dans un premier temps radicale puis suite à la fusion libérale-radicale.

Parlons-en de la mission de chef de groupe et des laudatios protocolaires qui m'ont permis de qualifier Roland Debély de véritable serviteur de la République, de lui dire qu'il méritait bien cette appellation pas toujours contrôlée, lui qui a "servi et qui ne s'est pas servi" et dont bien d'autres auraient pu ensuite s'inspirer!

De dire à Olivier Haussener "Oliver for President, Yes week-end", qu'il était baraque sans encore être Obama et qu'il ne lui manquait pas grand-chose pour être sympa; à Monica Dusong qu'elle

avait été l'homme du gouvernement; à Bernard Soguel qu'il avait géré Evologia Soguel City comme Sim City; à M[me] Perrinjaquet qu'elle nous avait offert les mécanismes de freins aux dépenses et à l'endettement; à Jean Studer qu'il avait été l'homme de la situation prêchant avec nous que la qualité des prestations ne se mesurait pas au nombre des structures qui les assurent, que le fardeau de l'impôt et le poids des dépenses publiques n'étaient pas à eux seuls des facteurs de justice sociale… Puis tout dernièrement à Claude Nicati "qu'en politique, il vaut parfois mieux avoir tort avec ses amis que raison avec ses adversaires"… Et à Gisèle Ory qu'elle avait préféré l'Etat-Providence à La Providence et que, "Foi de Chaux-de-Fonnière!, un grand du Bas, fût-il fort et désormais parti, n'enlèvera jamais rien au Haut…".

Mesdames et Messieurs,

Libéral-radical de cœur et de raison ou de raison et de cœur, c'est selon, je souhaite exprimer ici ma reconnaissance de pouvoir bénéficier de l'héritage de ceux qui ont fondé la Suisse moderne avec la réussite de son système démocratique, la mise en place des conditions-cadres de notre prospérité économique, sa culture politique de recherche du consensus, son esprit d'ouverture et de partage du pouvoir.

N'est-ce pas cela que nous devrions fêter également l'an prochain dans le cadre des manifestations du bicentenaire de l'entrée de notre canton dans la Confédération?

Avec par exemple un forum des jeunes consacré à ces sujets, proposition faite d'ailleurs à la commission ad hoc par votre serviteur!

Mesdames et Messieurs, chers collègues,

La législature qui commence aujourd'hui devra, oui devra, redonner de la crédibilité à nos institutions.

Après une législature difficile et des temps difficiles, s'il est une exigence demandée aux élus, au législatif comme à l'exécutif d'ailleurs, c'est la responsabilité partagée de faire avancer notre canton ensemble.

Le Collège gouvernemental devra être uni indépendamment des personnalités et des sensibilités qui le composent.

Le Grand Conseil devra prendre également ses responsabilités, ce qu'il n'a pas toujours fait en esquivant les décisions difficiles ou en inventant parfois des pis-aller qui se sont révélés tout sauf des solutions durables.

Le Conseil d'Etat et notre Grand Conseil doivent rétablir un climat de confiance leur permettant de travailler ensemble dans le respect de leurs compétences respectives.

La nouvelle OGC, Organisation du Grand Conseil, devra être un outil au service du débat politique et ne devra en aucun cas servir à entretenir le climat de méfiance qui a prévalu entre les deux autorités très souvent ces quatre dernières années.

Mesdames et Messieurs, chers collègues,

Le Grand Conseil, avec la nouvelle loi, sera plus indépendant du Conseil d'Etat que par le passé.

Cette indépendance a un prix: notre autorité ne pourra plus se contenter d'esquiver en renvoyant la balle au Conseil d'Etat, voire en l'accusant de tous les maux, de toutes les impuissances.

Le Grand Conseil devra prendre ses responsabilités et en assumer les conséquences, c'est le prix à payer pour cette indépendance que nous avons voulue, mais c'est aussi sa grandeur.

Mesdames et Messieurs les députés, je compte sur vous!

Car vous serez appelés déjà dans les mois qui viennent à vous engager afin d'être à la hauteur des responsabilités qui nous attendent. Ce sera un engagement de tous les instants qui exigera beaucoup de temps, d'énergie, de motivation et une grande rigueur intellectuelle.

Vous verrez que ce ne sont pas les slogans politiques qui font la qualité des débats mais les arguments et la logique dans laquelle ils s'inscrivent.

Le programme de la législature qui s'ouvre aujourd'hui n'est pas encore couché sur papier mais nous aurons déjà très bientôt – à la session de juin déjà pour certains – à nous pencher sur des dossiers qui exigeront de notre part de la rigueur et du courage politique, justement.

Je pense à la recapitalisation de la Caisse de pensions.

Je pense au 3e volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes.

Je pense aux réformes qui nous attendent dans le domaine de la prévoyance sociale.

Je pense à la réinsertion professionnelle de nos chômeurs.

Je pense à la consolidation de la place économique.

Je pense à un système hospitalier efficient, adapté au canton.

Je pense à l'amélioration de la fiscalité des personnes physiques qui est seule à même de stopper l'hémorragie de nos contribuables.

Je pense enfin au redressement de nos finances.

Ce redressement, chers collègues, chers amis, doit être une préoccupation permanente de notre autorité si nous voulons léguer à nos enfants une situation plus saine et stable que celle dont nous avons pris conscience, tard, au début des années 2000.

Voilà chers collègues, quelques-uns des grands enjeux qui nous attendent.

Le débat politique va parfois nous diviser. Mais je veux encore croire que l'importance des enjeux va aussi nous réunir. Afin de trouver ces majorités fortes, au-delà des clivages politiques, ces majorités qui pourront nous permettre de relever les défis de demain, avec confiance. C'est ainsi que le canton et ses institutions pourront retrouver leur crédibilité auprès de nos concitoyennes et de nos concitoyens, auprès de nos partenaires cantonaux, comme les communes, et vis-à-vis de l'extérieur.

C'est ce à quoi – comme déjà dit – doit aussi nous inviter la perspective du bicentenaire l'an prochain de l'entrée du canton de Neuchâtel dans la Confédération.

Mesdames et Messieurs

Avec vous, je veux y croire!

Vive la République.

Vive le Canton de Neuchâtel!

ELECTION CANTONALE 13.032

Rapport de la commission de validation des élections au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant validation de l'élection du Grand Conseil
et concernant
le 1er tour de l'élection du Conseil d'Etat

(Du 15 mai 2013)

M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Nous signalons qu'aujourd'hui, les députés suppléants ne voteront pas, seuls les 115 députés occupant les 115 sièges dans l'hémicycle ont le droit de vote aujourd'hui.

M. Baptiste Hurni (S): – Monsieur le président et doyen de fonction du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs, évidemment, les rapports que nous présentons, très formels, n'appellent pas à de longs débats. Tout au plus, la commission tient à relever certains points saillants du déroulement des élections 2013. Tout d'abord une élection générale dont l'une des modalités était le vote électronique est une première suisse qui a très bien fonctionné. La période des essais en matière de vote électronique devrait bientôt cesser pour une autorisation permanente de la chancelière fédérale. Neuchâtel fait une nouvelle fois figure de pionnier dans ce domaine, il faut le relever, même si cela n'a pas foncièrement amélioré notre taux de participation aux élections. Malgré les complications pour ces élections, notamment le renvoi du premier tour au Conseil d'Etat dû à des circonstances tragiques, tout c'est bien déroulé; les bulletins de vote ont pu être réimprimés dans un temps record et cela relevait de la gageure, la chancellerie doit être remerciée.

Les quelques problèmes rencontrés, notamment au niveau du dépouillement dans des petites communes, sont le fruit d'erreurs humaines. En effet, ces communes ne travaillent pas avec un dépouillement informatisé car son installation semble – semblait – disproportionnée par rapport au nombre d'électeurs. Néanmoins, les problèmes fréquents en cas de non-informatisation devraient peut-être nous inciter à imposer le travail à l'aide du programme informatique. On peut encore souligner que le nombre de bulletins nuls ou blancs n'est pas particulièrement élevé. Néanmoins, pour l'élection au Grand Conseil, l'essentiel des bulletins nuls sont des enveloppes où résident des listes multiples avec le bon nombre total de noms mais ce mode de procéder est aujourd'hui interdit. Cela tombe bien, un projet de loi arrive prochainement sur nos tables qui tend à le modifier. Mais il faut être complet parce qu'à l'élection au Conseil d'Etat, mettre deux listes étaient autorisé et dans ce cas-là, il y a aussi des bulletins nuls. Ces bulletins nuls sont moins nombreux mais sont souvent dus à un vote de plus de cinq candidats pour les électeurs votants plus de cinq personnes. Nous croyons que le Grand Conseil ne pourra rien faire.

Il n'est pas inutile de préciser car de grandes craintes existaient que le nombre d'enveloppes de vote "Grand Conseil" arrivé après la date de mise sous scellés, même s'il n'est pas exactement connu, est faible, voire très faible selon les chancelleries communales.

Pour conclure, notre rapport a dû être complété à la dernière minute suite à un recours à l'élection du Conseil d'Etat. Sans préjuger de l'avenir de cette action, car ce n'est pas notre rôle, elle nous semble après un premier examen que ce recours ne paraît pas suffisamment motivé pour faire annuler les élections. Néanmoins, nous avons dû amender le projet de décret, le deuxième projet de décret que vous avez sur votre table à l'aide d'un article 2 au projet de validation de l'élection au Conseil d'Etat et puisque tout le monde n'a pas pu évidemment encore en prendre connaissance, nous nous permettons de vous le lire. L'article 2 dit à l'alinéa 1: "La validation du scrutin est faite sous réserve de la suite à donner à un recours déposé dans les délais par un citoyen; le Conseil d'Etat informera le Grand Conseil en temps utile de la décision qui aura été

rendue sur ce recours". Moyennant cette petite modification, la commission de validation des élections, à l'unanimité, vous propose d'accepter les deux décrets.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Cela n'a pas l'air d'être le cas, l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous ouvrons donc la discussion en second débat.

Débat article par article

Décret
portant validation de l'élection du Grand Conseil

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 114 voix sans opposition.

ELECTION CANTONALE 13.033

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

(Du 23 mai 2013)

M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – M. Baptiste Hurni occupe toujours le poste de rapporteur, il a donné tout à l'heure les informations en ce qui concerne la prise en compte ou non du recours, est-ce qu'une prise de parole est demandée? Il n'y a pas d'intervention de votre part, la parole n'étant pas demandée et l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous ouvrons la discussion en second débat.

Débat article par article

Décret
portant validation de l'élection du Conseil d'Etat

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous avons un amendement de la commission de validation des élections visant à ajouter un article 2 à ce décret, qui se présente comme suit:

> [1]La validation du scrutin est faite sous réserve de la suite à donner à un recours déposé dans les délais par un citoyen.
>
> [2]Le Conseil d'Etat informera le Grand Conseil en temps utile de la décision qui aura été rendue sur ce recours.

Cet amendement est accepté, non combattu.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 114 voix sans opposition.

ASSERMENTATION

Le président: – Nous allons procéder maintenant à l'assermentation des députées et députés, puis des députées suppléantes et députés suppléants. Cette assermentation sera faite par les deux plus jeunes membres de notre bureau provisoire, il s'agit de MM. Baptiste Hunkeler et Xavier Challandes. Ensuite, nous procéderons personnellement à celle des membres du Conseil d'Etat.

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

Nous vous donnons lecture de la formule du serment constitutionnel tel que le prévoit l'article 125 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

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

Les députées et députés, puis des députées suppléantes et députés suppléants, sont priés maintenant de prêter serment en levant la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu". Ils répondront à l'appel fait par l'un de nos deux plus jeunes membres, MM. Baptiste Hunkeler et Xavier Challandes.

Il est alors procédé à l'assermentation des députées et députés, des députées suppléantes et députés suppléants, conformément à l'article 125 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Le président: – Merci beaucoup et félicitations à toutes et à tous.

Nous allons maintenant – et nous restons debout pour ceci, bien évidemment – procéder à l'assermentation des membres du Conseil d'Etat. Nous invitons donc Madame la conseillère et Messieurs les conseillers d'Etat à se lever et à venir se placer face au président, là où sont les journalistes maintenant, entre la travée centrale de l'hémicycle et le pupitre des scrutateurs. Nous invitons également l'huissier du Conseil d'Etat à prendre place.

Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, nous vous donnons lecture de la formule du serment constitutionnel tel que le prévoit l'article 125 de la loi d'organisation du Grand Conseil. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Il est alors procédé à l'assermentation des membres du Conseil d'Etat, conformément à l'article 126 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Le président: – Merci Madame et Messieurs, sincères félicitations, nos vœux les meilleurs pour une législature pendant laquelle la collégialité, la sérénité retrouveront la place qui leur est due. Nous vous transmettons donc, au nom de toute la députation, probablement les gens sur la galerie également, nous vous transmettons nos vœux de succès pour la République, pour le canton.

Nous vous demandons maintenant de reprendre vos places et prions Madame la conseillère d'Etat – et, entre parenthèses, notre désormais patronne pour quelques heures par semaines –, d'accepter ces quelques roses même si celles-ci ne sont pas rouges. Vous dire encore que ces fleurs, ici, à notre droite, nous les avons à l'œil et vous les remettrez personnellement, Madame la conseillère d'Etat, à la fin de cette première partie protocolaire, en espérant qu'elles ne vous auront pas été cette fois-ci, comme le mois passé, lorsque nous avons fait les adieux de Gisèle Ory, subtilisées par le président communiste sortant. (*Rires.*) "Ce qui est à moi est à moi et ce qui est à toi est aussi à moi", bien amicalement, cher Cédric!

(Applaudissements.)

ELECTION DU PRESIDENT DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER ET D'UN SECOND VICE-PRÉSIDENT, DE DEUX MEMBRES DU BUREAU, D'UNE SCRUTATRICE ET DE TROIS SCRUTATEURS, D'UNE SCRUTATRICE SUPPLEANTE ET D'UN SCRUTATEUR SUPPLÉANT

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

Cela n'a pas l'air être le cas. Conformément à l'article 320 de la loi d'organisation du Grand Conseil, constatant que le nombre des candidats ne dépasse pas celui des membres à élire, l'élection est donc tacite.

Nous vous donnons maintenant la composition du bureau du Grand Conseil:

Président	M. Philippe Bauer
1e vice-président	M. Eric Flury
2e vice-président	M. Jean-Charles Legrix
Membres	Mme Veronika Pantillon
	M. Jean-Paul Wettstein

Président du groupe libéral-radical:	M. Claude Guinand
Présidente du groupe socialiste:	Mme Martine Docourt Ducommun
Président du groupe PopVertsSol:	M. Daniel Ziegler
Président du groupe UDC:	M. Hughes Chantraine
Président du groupe Vert'Libéral:	M. Raphaël Grandjean

Les scrutatrices, scrutateurs, scrutatrice suppléante et scrutateur suppléant sont les suivants:

Scrutatrice et scrutateurs	M. Jean-Bernard Steudler
	Mme Christine Fischer
	M. Thomas Perret
	M. Marc Schafroth
Scrutatrice suppléante et scrutateur suppléant	Mme Marie-Pierre Tullii-Bolle
	M. Michel Zurbuchen

Nous invitons maintenant le nouveau président, Monsieur Philippe Bauer, à nous rejoindre afin que nous puissions lui remettre une modeste attention liquide pourtant tout un symbole de grand cru, à double titre, à la lecture de l'étiquette – nous le laisserons découvrir – et quand on sait qui offre et qui reçoit, Philippe.

(Applaudissements.)

Nous invitons également maintenant donc le nouveau bureau au complet à prendre place et à poursuivre la suite et fin de cette première séance de législature 2013-2017.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, Mesdames et Messieurs à la galerie, nous vous souhaitons à toutes et à tous une heureuse législature et vous remercions de votre attention.

(Applaudissements.)

DISCOURS PRESIDENTIEL

Le président *Philippe Bauer* prononce le discours suivant:

Monsieur le doyen, Jean-Bernard Wälti, merci pour ces paroles,
Mesdames, Messieurs les anciens présidents du Grand-Conseil,
Mesdames, Messieurs les députés et les députés suppléants,
Madame, Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames, Messieurs,

Vous venez de m'élire en même temps que le bureau, président du Grand-Conseil de la République et Canton de Neuchâtel pour la première année de la 49e législature. Je vous en remercie.

Comme ont dû le dire, ou en tous cas le penser, les 164 présidentes ou présidents qui m'ont précédés, votre confiance m'honore en même temps qu'elle me met face à d'importantes responsabilités que j'assumerai avec l'enthousiasme, la conviction et la volonté qui, je crois, me caractérisent.

Cette année, cette responsabilité sera particulièrement lourde avec un Conseil d'Etat presque tout neuf, un Grand Conseil composé de près de 40% de nouveaux élus dans notre parlement, une nouvelle cohabitation, un nouveau système de vote, un parlement sans papier et l'entrée en vigueur aujourd'hui dans sa totalité d'une nouvelle loi d'organisation, loi qu'il appartiendra à chacun d'entre nous de non seulement comprendre mais aussi assimiler.

Si pour les nouveaux élus, il s'agira en effet d'apprendre à travailler avec cette loi, les plus anciens devront modifier leurs habitudes, par exemple en matière de dépôt d'amendement, et aussi adopter les nouvelles définitions des outils que nous connaissions.

Non Mesdames et Messieurs, un postulat n'est plus une demande d'étude en rapport direct avec l'objet traité, adressée au Conseil d'Etat pour étude et rapport, c'est, conformément au nouvel article 235 OGC, la proposition faite par le Grand-Conseil au Conseil d'Etat d'étudier notamment l'opportunité de légiférer dans un domaine particulier ou d'établir un rapport d'information.

De plus, Mesdames et Messieurs, nous devrons apprendre – et Jean-Bernard Wälti l'a dit – à gérer l'indépendance de notre parlement vis-à-vis du Conseil d'Etat et de l'administration. Cette indépendance nous l'avons voulue et nous devons avoir à cœur de sans cesse avoir le courage et la détermination de réaffirme. Cette indépendance et cette liberté ont toutefois un prix, celui du travail et en la matière, je compte fermement sur chacune et chacun d'entre vous.

Vous me permettrez maintenant de revenir sur un principe qui m'est cher, à savoir celui consacré par l'article 5 de la Constitution fédérale qui postule sous le titre *Principe de l'activité de l'Etat* que, n'en déplaise à certains esprits chagrin, *"Le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat"*.

Ce principe de la prééminence du droit n'est sans aucun doute pas anodin et ceci même s'il est dans certains milieux de bon ton de se gausser des juristes et de leur esprit parfois pointilleux, parfois rigoureux, trop rigoureux ou même souvent casse-pieds diront certains.

Ce principe constitue en effet, comme le relèvent les constitutionnalistes, le fondement de ce que nous appelons l'Etat de droit et comme l'affirment Auer, Malinverni et Hottelier, dans un commentaire de la Constitution fédérale, cette notion dépasse aujourd'hui, *"le terrain de l'idéologie et du discours politique qui a toujours été le sien, pour devenir un concept de nature et de rang constitutionnel"* nous dirions, presque un droit fondamental!

De plus en disposant que le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat, la Constitution fédérale pose non seulement le principe de la base légale nécessaire à toute activité administrative mais aussi le principe de la suprématie ou de la primauté des lois.

Autrement dit et comme le relèvent les auteurs précités, l'ensemble des normes juridiques régulièrement adoptées par les parlements ou les citoyennes et les citoyens de nos Etats doivent être observées non seulement par les particuliers mais aussi – et je dirais même avant tout – par tous, les organes de l'Etat, c'est-à-dire aussi bien les exécutifs que les législatifs ou le pouvoir judiciaire.

C'est d'ailleurs également ce que la commission de notre parlement chargée d'élaborer la nouvelle Constitution cantonale a rappelé en affirmant en 1999 que *"la politique s'exprime essentiellement par des règles de droit"*.

Or, pour avoir oublié ces principes, notre République et Canton de Neuchâtel sort de plusieurs crises institutionnelles sur lesquelles je ne reviendrai pas. Il m'apparaît néanmoins nécessaire de rappeler que ce n'est que si, comme nous venons d'en prêter le serment, nous appliquons strictement les lois au sens large que le peuple souverain nous a données que nous parviendrons à régler les problèmes qui ne manqueront pas de se poser durant la prochaine législature et qui auront pour nom, nous citons dans le désordre: cohésion cantonale Haut/Bas; désenchevêtrement des tâches communes, villes et canton, gouvernance des partenariats, mobilité interne, politique hospitalière et réforme des institutions de notre canton.

Il est de plus aujourd'hui de moins en moins possible à notre parlement de faire abstraction du Droit fédéral lorsqu'il légifère. Les débats sur la fiscalité des personnes physiques ou le lien entre la fiscalité des personnes morales et l'accueil des enfants l'ont démontré et nous devrons nous en souvenir par exemple, lorsque nous devrons discuter de l'impossibilité de mettre en œuvre dans notre droit, la modification constitutionnelle relative à un salaire minimum cantonal.

Sachons aussi respecter la volonté populaire lorsque celle-ci s'est exprimée, et pas là aussi faire fi de l'avis de nos électrices et électeurs en leurs soumettant, à quelque mois d'intervalle, deux projets presque identiques. Il en va de notre crédibilité.

Sachons enfin respecter aussi au sein de notre parlement la loi – et en particulier notre loi d'organisation – et pas l'appliquer comme nous aurions souhaité qu'elle soit rédigée mais bien dans sa lettre et dans son esprit.

Vous me permettrez enfin de conclure que si un peu de Machiavel est sans aucun doute indispensable à l'exercice d'une bonne politique, beaucoup de Montesquieu permettra à notre magnifique canton de sortir du marécage politico-juridique dans lequel il s'est enfoncé depuis de trop nombreuses années. Beaucoup de Montesquieu permettra aussi à ce qu'enfin Neuchâtel ne soit plus synonyme partout en Suisse de bricolages, recours, de petites affaires ou de politique des petits copains.

Michel Sardou, dans le refrain d'une de ses chansons à la fin du deuxième septennat de François Mitterand, affirmait d'ailleurs que *"ce qui n'a jamais tenu, c'est une République sans vertu"* et nous devrons nous souvenir de ces propos qui doivent guider notre action.

Je manquerais enfin à mes devoirs si je ne profitais pas de cette tribune pour remercier toutes les personnes qui sont sur la galerie ou qui sont aujourd'hui en pensées avec moi comme par exemple – car j'en oublierai évidemment – ma femme, mes enfants, mes parents et mes deux grand-papa qui tous à un titre ou à un autre m'ont fait aimer ce magnifique, cet unique canton, notre canton de Neuchâtel. C'est d'ailleurs pour rappeler que nous sommes les députés d'un canton et pas d'une région que j'ai souhaité que notre drapeau flotte dans notre salle afin que nous nous souvenions, lorsque nous voterons, que nous ne sommes pas du Haut ou du Bas, d'une ville ou d'un village mais bien les représentants d'un canton allant de Vaumarcus à la Cibourg et du Landeron aux Verrières.

Bon vent à la 49^{e} législature et vive la République et Canton de Neuchâtel.

(Applaudissements.)

COMMISSIONS PERMANENTES, THEMATIQUES ET TEMPORAIRES

Le président: – Nous poursuivons notre ordre du jour avec la désignation des commissions.

Selon l'article 65, alinéa 1, de la loi d'organisation du Grand Conseil: *"Les membres des commissions, leur présidente ou leur président et leur vice-présidente ou leur vice-président sont désignés par le bureau sur proposition des groupes, sur la base de la représentation proportionnelle."*

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous allons désigner les commissions tout à l'heure. Or, il n'a échappé à personne que nous avons dans ce parlement un nouveau groupe qui a fait son apparition et qui ne sera présent dans aucune de ces commissions. Nous avons effectivement une OGC qui donne la possibilité de se constituer en groupe qui donne quelques pouvoirs mais malheureusement pas une des possibilités importantes de pouvoir s'exprimer dans les commissions qui sont une façon de préparer nos sessions d'une manière importante. Donc, nous demandons au bureau d'étudier cette problématique et particulièrement au président, juriste émérite, qui va surement arriver à trouver une brèche ou une façon de relire l'OGC. En attendant, nous proposerions que les commissions invitent un membre du groupe des Verts'Libéraux dans les commissions dans lesquelles ils souhaiteraient participer. Nous pensons que cela reste dans les prérogatives des bureaux et des commissions que nous allons nommer tout à l'heure.

Le président: – Nous avons pris note de votre souhait, nous le transmettons à notre secrétaire générale afin qu'elle le fasse figurer à l'ordre du jour de la prochaine séance du bureau qui est, comme vous le savez compétent et, comme nous l'avons rappelé, pour désigner les membres des commissions.

Vous avez tous reçu un document comportant les noms des membres proposés par les groupes parlementaires. Nous vous informons que ces propositions ont été acceptées tacitement tant par l'ancien bureau que par le nouveau bureau du Grand Conseil. Nous vous proposons de vous épargner la lecture fastidieuse de tous les membres des commissions.

Par conséquent, les commissions suivantes sont désignées:

Commissions permanentes

Commission législative (15 membres)

M[mes] et MM. Veronika Pantillon, présidente, Thomas Perret et Philippe Kistos, pour le groupe PopVertsSol; Pierre-André Steiner, vice-président, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Yann Sunier et Marc-André Nardin pour le groupe libéral-radical; Michel Bise, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer et Anne Tissot Schultess pour le groupe socialiste; Bernhard Wenger, Florian Robert-Nicoud et Samuel Weber pour le groupe UDC.

Commission de gestion (15 membres)

M[mes] et MM. Jacques Hainard, président, Matthieu Béguelin, Anne-Clerc-Birambeau, Silvia Locatelli pour le groupe socialiste; Jean-Bernard Wälti, vice-président, Claude Guinand, Yvan Botteron, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Frédéric de Montmollin pour le groupe libéral-radical; Daniel Ziegler, Miguel Perez, Jean-Jacques Aubert pour le groupe socialiste; Walter Willener, Marc-André Bugnon, Yann Mesot pour le groupe UDC.

Commission des finances (15 membres)

M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli et Andres Jurt pour le groupe libéral-radical; Fabien Fivaz, vice-président, François Konrad et Cédric Dupraz pour le groupe PopVertsSol; Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame-Rosset et Alexandre Houlmann pour le groupe socialiste; Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Alexandre Willener pour le groupe UDC.

Commission des affaires extérieures (15 membres)

M[mes] et MM. Jean-Pascal Donzé, président, Xavier Challandes et Lucas Fatton pour le groupe UDC; Thomas Facchinetti, vice-président, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Armin Kapetanovic et Marie-Pierre Tullii-Bolle pour le groupe socialiste; Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Nicole Gueissaz et Jean-Claude Guyot pour le groupe libéral-radical; Théo Bregnard, Patrick Hermann et André Frutschi pour le groupe PopVertsSol.

Commission judiciaire (6 membres)

M[mes] et MM. Fabio Bongiovanni, président et Olivier Haussener pour le groupe libéral-radical; Florian Robert-Nicoud, vice-président, pour le groupe UDC; Christian Mermet et Silvia Locatelli pour le groupe socialiste; Veronika Pantillon pour le groupe PopVertsSol.

Commission de rédaction (6 membres)

M[mes] et MM. Damien Schär, président, pour le groupe UDC; Johanne Lebel Calame-Rosset, vice-présidente et Baptiste Hunkeler pour le groupe socialiste; Marc-André Nardin et Etienne Robert-Grandpierre pour le groupe libéral-radical; Pierre-Yves Blanc pour le groupe PopVertsSol.

Commission des pétitions et des grâces (11 membres)

M[mes] et MM. Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente, Jean-Daniel Ribaux et Daniel Huguenin-Dumittan pour le groupe socialiste; André Obrist, vice-président, Alain Gerber, Mary-Claude Fallet et Thierry Michel pour le groupe libéral-radical; Gabrielle Würgler et Olivier Forel pour le groupe PopVertsSol; Marc Schafroth et pascal Donzé pour le groupe UDC.

Commissions thématiques

Commission Fiscalité (15 membres)

M[mes] et MM. Christiane Bertschi, présidente, Théo Huguenin-Elie, Florence Nater et Sylvie Fassbind-Ducommun pour le groupe socialiste; Hermann Frick, vice-président, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz et Patrice Zürcher pour le groupe libéral-radical; Denis de la Reusille, Roby Tschopp et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol; Marc-André Bugnon, Adrien Stauffer et Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC.

Commission Routes-H20 (11 membres)

M[mes] et MM. Didier calame, président et Stephan Miser pour le groupe UDC; Christian Hostettler, vice-président, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti et Boris Keller pour le groupe libéral-radical; Eric Flury, Marina Giovanni et Erica Di Nicola pour le groupe socialiste; Gilbert Hirschy et Denis de la Reussille pour le groupe PopVertsSol.

Commission Santé (15 membres)

M[mes] et MM. Christian Mermet, président, Patrick Bourquin, Marina Giovanni et Souhaïl Latrèche pour le groupe socialiste; Jean-Frédéric de Montmollin, vice-président, Fabian Carrard, Olivier Lebeau, Sandra Menoud et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical; Cédric Dupraz, Théo Bregnard et Laurent Kaufmann pour le groupe PopVertsSol; Marc Schafroth, Hughes Chantraine et Elisabeth Ruedin pour le groupe UDC.

Commission Formation-emploi (11 membres)

M[mes] et MM. Fabian Carrard, président, Didier Boillat, Dominique Lauener et Mary-Claude Fallet pour le groupe libéral-radical; François Konrad, vice-président et Carol Gehringer pour le groupe PopVertsSol; Jean-Claude Berger, Annie Clerc-Birambeau et Eric Flury pour le groupe socialiste; Yann Mesot et Walter Willener pour le groupe UDC.

Commission Energie (13 membres)

M[mes] et MM. Jean-Bernard Wälti, président, Laurent Schmid, Caroline Gueissaz, André Obrist et Yann Sunier pour le groupe libéral-radical; Gilbert Hirschy, vice-président et doris Angst pour le groupe PopVertsSol; Olivier Arni, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hunkeler et Aurélie Widmer pour le groupe socialiste; Pierre Hainard et Didier Calame pour le groupe UDC.

Commissions temporaires

Commission Péréquation financière (12.032) (15 membres)

M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Yvan Botteron, Claude Guinand, Sylvia Morel et Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical; Miguel Perez, vice-président, Jean-Jacques Aubert et Françoise Jeandroz pour le groupe PopVertsSol; Matthieu Béguelin, Laurent Duding, Johanne Lebel Clame-Rosset et Laura Zwygart de Falco pour le groupe socialiste; Jean-Charles Legrix, Alexandre Willener et Stephan Moser pour le groupe UDC.

Commission HarmoS-Filières (10.066) (15 membres)

M[mes] et MM. Jean-Claude guyot, président, Mary-Claude Fallet, Olivier Lebeau, Christian Hostettler et Thierry Michel pour le groupe libéral-radical; Patrick Hermann, vice-président, Daniel Ziegler et Françoise Jeandroz pour le groupe PopVertsSol; Corine Bolay Mercier, Eric Flury, Françoise Gagnaux et Nathalie Wust pour le groupe socialiste; Jean-Pascal Donzé, Anne-Frédérique Grandchamp et Jean-Louis Gyger pour le groupe UDC.

Commission RPT (15 membres)

M[mes] et MM. Pierre-André Steiner, président, Hermann Frick, Christian Hostettler, Yves Fatton et Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical; Patrick Bourquin, vice-président, Josiane Jemmely, Daniel Huguenin-Dumittan et Anne Tissot Schultess pour le groupe socialiste; Roby Tschopp, Françoise Jeandroz et Doris Angst pour le groupe PopVertsSol; Pierre Hainard, Jean-Louis Gyger et Loïc Frey pour le groupe UDC.

Commission Mobilité (13.016) (11 membres)

M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Sylvia Morel, Stéphane Rosselet et Bernard Schumacher pour le groupe libéral-radical; fabien Fivaz, vice-président et Thomas Perret pour le groupe PopVertsSol; Christiane Bertschi, Théo Huguenin-Elie et Anne-Tissot Schultess pour le groupe socialiste; Lucas Fatton et Hughes Chantraine pour le groupe UDC.

Commission Microcity (9 membres)

M[mes] et MM. Baptiste Hurni, président, Marie-France Matter et Giovanni Spoletini pour le groupe socialiste; Caroline Gueissaz, vice-présidente, Sylvia Morel et Etienne Robert-Grandpierre pour le groupe libéral-radical; Françoise Jeandroz et Diego Fischer pour le groupe PopVertsSol; Bernard Wenger pour le groupe UDC.

Commission Désenchevêtrement (11 membres)

M[mes] et MM. Daniel Huguenin-Dumittan, président, Marie-France Matter et Annie Clerc-Birambeau pour le groupe socialiste; Olivier Haussener, vice-président, Sandra Menoud et Dominique Lauener pour le groupe libéral-radical; Laurent Debrot et Denis de la Reusille pour le groupe PopVertsSol; Jean-Charles Legrix et Hughes Chantraine pour le groupe UDC.

Commission Police du commerce / Etablissements publics / Tourisme (13.002, 13.003, 13.007) (11 membres)

M[mes] et MM. Laurent Debrot, président et Françoise Jeandroz pour le groupe PopVertsSol; Christine Fischer, vice-présidente, Sylvie Fassbind-Ducommun et Michel Bise pour le groupe socialiste; Etienne Robert-Grandpierre, Fabio Bongiovanni, Boris Keller et Philippe Bauer pour le groupe libéral-radical; Alexandre Willener et Didier Calame pour le groupe UDC.

Commission Loi sur le sport "Lsport" (13.010) (9 membres)

M[mes] et MM. Christian Hostettler, président, Jean-Claude Guyot et Bernard Schumacher pour le groupe libéral-radical; Marc Schafroth, vice-président pour le groupe UDC; Annie Clerc-Birambeau et Martine Docourt Ducommun pour le groupe socialiste; Denis de la Reusille et Thomas Perret pour le groupe PopVertsSol.

Commission prévoyance.ne (13.013) (15 membres)

M[mes] et MM. Marc-André Nardin, président, Yvan Botteron, Hermann Frick, Claude Guinand et Caroline Gueissaz pour le groupe libéral-radical; Daniel Ziegler, vice-président, Roby Tschopp et Doris Angst pour le groupe PopVertsSol; Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame-Rosset, Alexandre Houlmann et Florence Nater pour le groupe socialiste; Jean-Charles Legrix, Walter Willener et Loïc Frey pour le groupe UDC.

Commission RPT – protection contre le bruit (13.014) (9 membres)

M[mes] et MM. François Konrad, président et Doris Angst pour le groupe PopVertsSol; Johanne Lebel calame-Rosset, vice-présidente, Mattieu Béguelin et Martine Docourt Ducommun pour le groupe socialiste; Pierre-André Steiner, Hermann Frick et Christian Rosselet pour le groupe libéral-radical; Pierre Hainard pour le groupe UDC.

Commission Cohésion cantonale (13.021) (11 membres)

M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Théo Huguenin-Elie et Martine Docourt Ducommun pour le groupe socialiste; Philippe Haeberli, vice-président, Didier Boillat, Etienne Robert-Grandpierre et Damien Humbert-Droz pour le groupe libéral-radical; Veronika Pantillon et Françoise Jeandroz pour le groupe PopVertsSol; Xavier Challandes et Marc Schafroth pour le groupe UDC.

Commission Bicentenaire 2014 (13.015) (11 membres)

M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Sabrina Rinaldo Adam et Laurence Vaucher pour le groupe socialiste; Jean-Bernard Wälti, vice-président, Mary-Claude Fallet et Olivier Haussener pour le groupe libéral-radical; Florian Robert-Nicoud et Sylvia Schulé pour le groupe UDC; Fabien Fivaz et Thomas Perret pour le groupe PopVertsSol.

Commission Droit de vote à 16 ans (13.022) (11 membres)

M[mes] et MM. Béatrice Haeny, présidente, Fabio Bongiovanni, Michel Zurbuchen et Daniel Geiser pour le groupe libéral-radical; Françoise Jeandroz, vice-présidente et Daniel Ziegler pour le groupe PopVertsSol; Baptiste Hunkeler, Baptiste Hurni et Christine Fischer pour le groupe socialiste; Damien Schär et Lucas Fatton pour le groupe UDC.

Commission Projet de loi – santé assistance au suicide (13.141) (11 membres)

M[mes] et MM. Christine Fischer, présidente, Josiane Jemmely et Armin Kapetanovic pour le groupe socialiste; Alain Gerber, vice-président, Marc-André Nardin, Caroline Gueissaz et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical; François Konrad et Laurent Kaufmann pour le groupe PopVertsSol; Anne-Frédérique Grandchamp et Elisabeth Ruedi pour le groupe UDC.

Commission Police Arc jurassien (13.024) (11 membres)

M[mes] et MM. Stephan Moser, président, et Walter Willener pour le groupe UDC; Pierre-André Monnard, vice-président, Jean-Claude Guyot, Jean-Bernard Steudler et Nicolas Ruedin pour le groupe libéral-radical; Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding et Florence Nater pour le groupe socialiste; Fabien Fivaz et Denis de la Reusille pour le groupe PopVertsSol.

Commission Plan d'action et établissements pénitentiaires (13.026, 13.027) (11 membres)

M[mes] et MM. Boris Keller, président, Laurent Suter, Didier Boillat et Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical; Anne Tissot Schultess, vice-présidente, Françoise Gagnaux et Sylvie Fassbind-Ducommun pour le groupe socialiste; Gabrielle Würgler et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol; Walter Willener et Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC.

Le président: – Est-ce que quelqu'un souhaite la lecture de la liste de tous les membres des commissions à part M. Olivier Haussener? *(Rires.)* Si ce n'est pas le cas, les commissions sont donc crées avec les membres proposés et approuvés par le bureau.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous allons arriver au terme de notre séance et nous avons deux communications: les membres de la commission Droit de vote à 16 ans se retrouvent après la séance dans l'antichambre avec la présidente, M[me] Béatrice Haeny et le président du Conseil d'Etat pour fixer une séance de travail.

La commission des affaires extérieures se retrouve également à la demande de son président, M. Jean-Pascal Donzé, dans l'antichambre.

INVITATION

Le président: – Nous vous donnons enfin quelques indications concernant la soirée à laquelle vous êtes conviés par les autorités communales de Milvignes. Vous avez reçu le programme détaillé de cette soirée. Le rendez-vous est fixé à 18h00 à Auvernier près du débarcadère à côté du port pour la partie officielle de la manifestation. Un apéritif dînatoire sera ensuite offert aux invités et à la population de la commune dès 20h00 sous la tente de fête.

Pour ceux qui viendraient en voiture, vous voudrez bien suivre les indications figurant également dans le programme.

Il ne nous reste dès plus qu'à vous souhaiter une bonne fin d'après-midi et à vous donner rendez-vous ce soir à Milvignes à Auvernier.

(Applaudissements.)

Séance levée à 12h20.

Session close.

Les présidents,

Jean-Bernard WAELTI
Philippe BAUER

La secrétaire générale,

Janelise PUG

DEUXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 25 et 26 juin 2013

Séance du mardi 25 juin 2013 à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 108 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Pierre-Yves Blanc	Philippe Kitsos
Mme Erica Di Nicola	–
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
M. Giovanni Tarantino	M. Louis Godet
Mme Nathalie Wust	Mme Laura Zwygart de Falco

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

13.150
24 juin 2013, 20h59
Interpellation Nicolas Ruedin
Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle

Le 20 juin dernier, le vignoble neuchâtelois était frappé par des averses de grêle provoquant "*des dégâts très importants*" pour reprendre les termes du communiqué de presse du Conseil d'Etat daté du lendemain. Dans la même prise de position, le gouvernement reconnaissait que certaines parties desdits vignobles étaient "presque entièrement détruites". Le caractère exceptionnel de cet événement météorologique ne doit pas occulter les conséquences douloureuses qui s'ensuivent pour celles et ceux qui vivent de la culture du sol et de la vigne dans notre canton. Il est donc important d'agir rapidement par plusieurs mesures, pour permettre de limiter les dégâts que ces quelques minutes de tempête pourraient occasionner pour un pan non négligeable de l'économie cantonale.

Mesures de soutien aux exploitations

La Loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI) prévoit à ses articles 31 et 32 un droit à l'indemnité et une prise en considération des dommages causés par les conditions météorologiques sur le personnel. Selon l'article 35 alinéa 2 de la LACI, "*le Conseil fédéral peut, de manière générale ou pour certaines régions ou branches économiques particulièrement touchées, prolonger de six périodes de décompte au plus la durée maximum de l'indemnisation.*"

Mesures de "fidélisation" de la clientèle

L'incapacité dans laquelle bon nombre de vignerons des vignobles touchés se trouveront d'honorer les commandes de vins millésime 2013 constitue l'une des autres principales préoccupations des exploitants. Personne ne conteste le fait qu'il appartient d'abord à la profession de prendre les mesures en vue de fidéliser la clientèle au-delà de 2014. Cependant, le service de l'agriculture et les autres organismes publics en charge de la viticulture ont sans doute également un rôle de sensibilisation et de promotion à jouer en la matière.

Eu égard à ce qui précède, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de négocier à la hausse avec le SECO, la durée d'indemnisation du personnel des exploitations touchées via la RHT comme le prévoit la LACI à son article 35 alinéa 2?
2. Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre dans le but de soutenir ou de compléter les démarches entreprises par le secteur vitivinicole en vue de fidéliser la clientèle des vignerons?

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Nicolas Ruedin.
Autres signataires: Alain Gerber, Boris Keller, Jean-Louis Gyger, Loïc Frey, Jean-Frédéric de Montmollin, Raphaël Grandjean, Alexandre Houlmann.

13.153
25 juin 2013, 11h33
Interpellation Théo Bregnard
Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?

Cela fait maintenant 3 ans qu'un examen d'entrée pour les filières à plein temps du secondaire II a été introduit. Après les critiques des parents d'élèves et de nombreuses associations, puis les bugs informatiques de l'année dernière, qu'en est-il aujourd'hui? À l'aube d'une nouvelle législature et d'une nouvelle année scolaire, ne serait-il pas temps de tirer un réel bilan des

apports (pédagogiques, économiques et structurels) d'une telle mesure? Un rapport nous avait d'ailleurs été promis par l'ancien conseiller d'Etat, mais n'est jamais venu.

Dès lors, le nouveau Conseil d'Etat pense-t-il poursuivre cet examen controversé? Quelle est son appréciation de la situation?

Peut-il nous confirmer les chiffres entendus ici ou là, évoquant près de 1000 heures de travail pour les différents services de l'Etat et plus de 25.000 francs de frais effectifs? C'est-à-dire une somme globale de plus de 100.000 francs pour un examen dont l'utilité est largement contestée.

Savons-nous encore combien d'élèves se sont retrouvés sans solutions après avoir échoué auxdits examens? Que sont-ils devenus? Quel a été le suivi?

Finalement, a-t-on évalué l'impact de cet examen sur l'apprentissage et sur les écoles à plein temps (niveau, réussite, échec…)?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Daniel Ziegler, François Konrad, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita.

Recommandation

13.152
24 juin 2013, 17h33
Recommandation du groupe socialiste
Nomination des nouveaux départements

Suite à la refonte des départements, le Conseil d'Etat a modifié les noms de ceux-ci.

Le Conseil d'Etat est invité à réhabiliter le mot "sport" dans le titre du département de la Justice, de la sécurité et de la culture auquel le service des sports est rattaché.

Signataire: Martine Docourt Ducommun.

Motions

13.154
25 juin 2013, 14h30
Motion Didier Calame
Création d'un fonds financier en faveur de l'agriculture

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, l'opportunité de créer un fonds financier pour soutenir l'agriculture en cas de catastrophe naturelle, ou de fléau, tels que prolifération de sangliers ou campagnols terrestres ou dégâts naturels non assurables.

Développement

Depuis quelques années, l'agriculture neuchâteloise est confrontée à de graves problèmes tant économiques que naturels. Même si le canton ne peut pas faire grand-chose par rapport à la politique agricole fédérale et à la mainmise de la grande distribution sur les marchés agricoles, le canton se doit d'agir sur les problèmes liés à la nature. En effet, depuis quelque temps déjà, les agriculteurs doivent affronter les affres de "Dame Nature" avec tous les problèmes économiques que cela engendre. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de mettre rapidement en place un fonds financier susceptible, en cas de coup dur, de maintenir les exploitations agricoles à flot.

Signataire: Didier Calame.

13.155
25 juin 2013, 14h30
Motion du groupe UDC
Interdiction du port de cagoule lors de manifestations

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, un projet visant à interdire le port de cagoule lors de manifestations diverses.

Développement

Depuis un certain temps, des casseurs de tout genre commettent des actes de violence et d'importantes déprédations, et ce généralement après des manifestations sportives ou pacifiques. Ce sont souvent quelques fauteurs de troubles encagoulés qui se mêlent lâchement à des manifestations pour donner libre cours et de manière anonyme à la haine destructrice qui les habite. Certains cantons ont déjà légiféré dans ce sens, il est temps aujourd'hui que le canton de Neuchâtel se dote d'une loi concernant le port de la cagoule lors de réunions publiques.

Premier signataire: Didier Calame.
Autres signataire: Jean-Louis Gyger, Bernard Wenger, Yann Mesot, Xavier Challandes, Adrien Steudler, Pierre Hainard, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hughes Chantraine, Stephan Moser, Jean-Pascal Donzé, Patricia Wenger, Marc-André Bugnon, Damien Schär.

Postulats

13.148 ad 13.021
22 mai 2013
Postulat de la commission Cohésion cantonale
Pour un suivi des vingt recommandations

Afin que ce rapport et les vingt recommandations de la commission consultative ne restent pas lettre morte, notre commission propose de confier le suivi de ce rapport à la commission de gestion. Cette dernière aura pour tâche de faire périodiquement le point sur la mise en application des résolutions.

Signataire: Alexandre Houlmann, président de la commission.

13.149 ad 13.016
27 mai 2013
Postulat de la commission Mobilité
Gouvernance des projets de mobilité

La commission a longuement débattu de la gouvernance des projets de mobilité dans le canton, en particulier de l'avenir de la société TransRUN SA. A ce sujet, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport traitant des points suivants d'ici la fin de l'année 2013:

– Quelles sont les raisons qui ont conduit le Conseil d'Etat à conserver la société TransRUN SA? Quelles modifications dans le fonctionnement et la structure ont été/seront effectuées dans la société suite au refus du peuple le 23 septembre 2012?

– Quelles sont les tâches que le Conseil d'Etat, respectivement le service des transports, souhaitent déléguer à la société TransRUN SA?

– Quels sont les coûts de fonctionnement de TransRUN SA? Comment ces coûts se comparent-ils avec une solution entièrement interne et une solution entièrement externe?

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

13.151 ad 13.004
24 juin 2013
Postulat du groupe PopVertsSol
La sécurité: une tâche de service public

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de remettre dans le giron du service public les tâches de sécurité du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux.

Développement

Le recours à des entreprises privées dans le cadre de la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux pose une question de fond. Celle de la capacité d'une collectivité publique à assumer les tâches qui lui incombent sans en donner le mandat à des structures externes à la fonction publique.

De notre point de vue, l'accueil des réfugiés est une tâche publique et la sécurité dans les centres doit relever des forces publiques. Ce travail devrait être effectué par des personnes formées dans le domaine du social et de la migration.

Premier signataire: François Konrad.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Veronika Pantillon, Martha Zurita, Carol Gehringer.

Questions

13.343
24 juin2013, 7h23
Question Jean-Frédéric de Montmollin
Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?

Dans sa séance du 27 mars dernier, soit il y a trois mois, le Grand Conseil a adopté le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 500.000 francs pour procéder à la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation.

– Où en est-on maintenant?
– A-t-on mandaté une entreprise pour effectuer l'étude?
– Si oui, laquelle?
– Quel est son mandat?
– Quel est le délai de réalisation?

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

13.344
24 juin 2013, 8h38
Question François Konrad
Accueil parascolaire et préscolaire: c'est encore la galère

A la veille de la nouvelle année scolaire, de nombreuses familles se trouvent une nouvelle fois sans solution d'accueil pour leurs enfants obligatoirement scolarisés dès 4 ans. La LAE prévoit que d'ici 2014, 60% des enfants de 0 à 4 ans et 30% des enfants de 4 à 12 ans pourront être accueillis au moins 2,5 jours par semaine dans une structure d'accueil extrafamilial subventionnée; force est de constater que même dans les communes qui disent avoir atteint cet objectif, l'offre s'avère toujours insuffisante. La situation n'est pas meilleure pour les enfants en bas âge: les jeunes parents peinent partout à trouver une place en crèche, surtout pour leur premier bébé.

Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de présenter un rapport au Grand Conseil pour évaluer les effets de la LAE et déterminer les futurs ajustements? Si oui, dans quel délai et avec quel objectif?

En attendant ce rapport, le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle position les représentants de l'Etat défendent au sein du Conseil de gestion du fonds créé pour l'accueil préscolaire et parascolaire et quelles démarches sont faites auprès des autres employeurs pour améliorer l'offre? Concrètement, le Conseil d'Etat proposera-t-il une augmentation du budget pour créer davantage de places et améliorer l'accès aux structures d'accueil extrafamiliales? Peut-il aussi nous dire s'il est favorable à la mise en place d'une CCT dans les crèches et structures d'accueil et si oui, dans quel délai il imagine répondre à cette requête des employé-e-s?

Premier signataire: François Konrad.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita, Doris Angst.

13.345
25 juin 2013, 12h08
Question Jean-Bernard Wälti
Rapport CNP 13.019: quelles sont les raisons de son retrait?

Alors que l'ex-présidente du CNP fait maintenant partie du gouvernement et que l'on pouvait considérer que le rapport 13.019 était un projet qui lui tenait à cœur, en quelque sorte "son" projet,

quelles sont les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a fini par retirer ce rapport très attendu par le CNP, sachant également que des locaux sont loués et non utilisés depuis deux ans?

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autres signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Etienne Robert-Grandpierre, Yvan Botteron.

13.346
25 juin 2013, 12h27
Question Silvia Locatelli
Quelles mesures pour Biomet?

Voici deux semaines que le groupe américain Biomet a annoncé son intention de restructurer et de réduire drastiquement son effectif loclois. Cette annonce constitue un véritable choc pour les employés de cette entreprise qui doivent être assurés du plein soutien de nos autorités.

Ainsi, au vu du sérieux impact que cette annonce a en termes d'emploi pour le canton, et au vu de circonstances qui entourent cette décision une année à peine après que le site ait été repris par cette société, le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

Si des discussions sont engagées avec la société pour le maintien d'un maximum d'emplois sur le site loclois et si des mesures sont déjà envisagées et/ou mises en place?

Si l'Etat peut contribuer à faire participer les partenaires sociaux afin que la procédure de consultation soit la plus optimale et aboutie possible?

Au surplus, si un plan social venait à être négocié, le Conseil d'Etat peut-il nous dire où en sont les réflexions liées à la fiscalisation des indemnités de licenciement, qui avait fait l'objet d'une motion Daniel Ziegler 11.118, du 22 février 2011, "Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement?" et qui apparemment avait été renvoyée en commission?

Signataire: Silvia Locatelli.

13.347
25 juin 2013, 13h11
Question Laurent Kaufmann
Statistiques des interruptions de grossesse dans le canton de Neuchâtel

Alors que depuis 2000, le nombre d'interruptions de grossesse avait atteint sa valeur la plus basse en 2009 pour se situer dans la moyenne nationale, le nombre d'interruptions de grossesse est en constante augmentation depuis lors (tableau 1).

Le taux d'interruption de grossesse pour 1000 femmes est de 10,9 en 2012, soit le 2^{e} taux de Suisse après Genève (tableau 2).

La situation semble particulièrement préoccupante chez les adolescentes puisque le taux d'interruptions de grossesse dans cette catégorie des 15-19 ans est de 10,8 pour mille en 2012, soit le plus haut taux de Suisse (tableau 3).

Questions:

L'Etat peut-il nous informer dans quelle mesure les chiffres fournis ont une valeur statistique significative?

Quelle est l'analyse de l'Etat concernant l'évolution du nombre d'interruptions volontaires de grossesse pratiquées dans le canton ces 10 dernières années?

Quelles mesures l'Etat entend-il prendre vis-à-vis de l'importance du nombre d'interruptions volontaires de grossesse, plus particulièrement dans la catégorie des adolescentes 15-19 ans?

Tableau 1

Nombre d'interruptions de grossesse, selon le canton d'intervention **T 14.2.4.10**
2000–2012

Canton d'intervention	Nombre d'interruptions de grossesse												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	12'312	12'418	11'844	10'820	10'959	10'818	10'594	10'645	10'924	10'681	11'101	11'100	10'853
Zurich	3'000	3'000	2'800	2'525	2'387	2'304	2'152	2'391	2'419	2'254	2'355	2'404	2'328
Vaud 1)	1'804	1'725	1'563	1'279	1'204	1'245	1'344	1'447	1'440	1'549	1'686	1'554	1'519
Genève	1'520	1'490	1'485	1'413	1'499	1'494	1'512	1'418	1'419	1'409	1'370	1'374	1'388
Berne 2)	1'162	1'176	1'194	1'030	1'079	989	1'051	1'100	1'085	1'129	1'145	1'235	1'195
Tessin	613	666	618	609	609	592	615	613	682	626	625	646	530
Saint-Gall	457	467	430	449	451	438	474	531	477	460	538	517	472
Argovie	700	700	650	600	599	571	420	409	379	380	435	464	421
Lucerne	389	366	395	420	377	396	339	365	371	356	389	333	381
Neuchâtel	389	411	396	331	368	328	358	288	330	198	268	281	354
Bâle-Campagne	332	336	307	316	329	349	326	306	366	341	345	342	326
Bâle-Ville	340	377	371	333	461	472	395	328	369	363	357	351	314
Valais 1)	236	229	240	178	174	231	183	191	227	241	267	240	275
Fribourg 1)	219	272	267	256	275	299	265	237	233	245	217	233	236
Soleure	330	340	300	238	248	233	230	213	254	192	226	226	233
Grisons	219	207	206	187	192	204	212	203	207	215	207	196	209
Thurgovie	164	216	200	189	196	189	192	176	197	156	207	173	177
Zoug	75	104	89	98	89	90	88	113	74	128	51	99	110
Schwytz	42	41	49	65	86	70	93	64	84	84	84	80	95
Schaffhouse	118	106	85	84	83	90	96	64	84	88	96	98	94
Appenzell Rh.-Ext.	23	23	29	33	44	40	37	31	50	47	48	61	66
Jura	114	106	107	89	100	92	109	84	97	117	86	92	52
Glaris	54	45	36	26	50	37	31	26	20	35	37	37	33
Nidwald	0	0	0	10	6	13	15	16	24	29	34	37	18
Obwald	0	0	4	33	23	27	38	18	19	22	10	15	16
Uri	12	15	21	24	24	20	12	11	14	15	16	8	11
Appenzell Rh.-Int.	0	0	2	5	6	5	7	2	3	2	2	4	0

Tableau 2

Taux d'interruptions de grossesse, selon le canton d'intervention **T 14.2.4.10**
2002–2012

Canton d'intervention	Taux pour 1000 femmes en âge de procréer (15-44 ans)										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 3)	2011	2012 4)
Total	7.7	7.0	7.1	7.0	6.9	6.9	7.0	6.8	7.1	7.1	6.9
Genève	16.4	15.4	16.1	16.0	16.2	15.1	14.9	14.6	14.1	14.1	14.3
Neuchâtel	11.7	9.8	10.9	9.7	10.6	8.5	9.7	5.8	7.9	8.3	10.4
Vaud 1)	11.9	9.6	8.9	9.1	9.7	10.4	10.1	10.7	11.5	10.5	10.1
Tessin	9.5	9.4	9.4	9.1	9.5	9.5	10.6	9.8	9.8	10.5	8.6
Bâle-Ville	9.7	8.7	12.0	12.4	10.4	8.7	9.7	9.4	9.2	9.5	8.5
Zurich	10.7	9.5	9.0	8.6	8.1	8.9	8.8	8.1	8.4	8.4	8.1
Appenzell Rh.-Ext.	2.7	3.1	4.2	3.9	3.7	3.1	5.1	4.9	5.1	6.3	6.9
Bâle-Campagne	5.8	6.0	6.3	6.7	6.3	5.9	7.1	6.7	6.8	6.8	6.6
Schaffhouse	5.8	5.7	5.7	6.2	6.7	4.5	5.9	6.2	6.8	7.0	6.6
Berne 2)	6.2	5.4	5.6	5.2	5.6	5.8	5.8	6.0	6.2	6.6	6.4
Grisons	5.3	4.8	4.9	5.3	5.5	5.3	5.4	5.7	5.5	5.3	5.7
Saint-Gall	4.5	4.7	4.7	4.5	4.9	5.5	5.0	4.8	5.7	5.4	4.9
Lucerne	5.2	5.5	5.0	5.2	4.5	4.8	4.8	4.6	5.0	4.3	4.9
Zoug	4.0	4.3	3.9	3.9	3.9	4.9	3.2	5.7	2.3	4.4	4.9
Soleure	5.9	4.7	4.9	4.7	4.6	4.3	5.2	3.9	4.7	4.7	4.8
Glaris	4.6	3.3	6.4	4.8	4.1	3.5	2.7	4.7	5.1	5.1	4.6
Valais 1)	4.0	3.0	2.9	3.8	3.0	3.1	3.7	3.9	4.3	3.9	4.5
Fribourg	5.1	4.8	5.1	5.5	4.8	4.2	4.1	4.3	3.7	4.0	4.0
Jura	7.7	6.5	7.3	6.8	8.1	6.3	7.3	8.9	6.6	7.1	4.0
Thurgovie	4.1	3.9	4.0	3.9	3.9	3.6	4.1	3.2	4.3	3.5	3.6
Argovie	5.5	5.1	5.0	4.8	3.5	3.4	3.2	3.2	3.6	3.8	3.5
Schwytz	1.7	2.3	3.0	2.4	3.3	2.2	2.9	2.9	3.0	2.8	3.3
Nidwald	-	1.2	0.7	1.6	1.8	2.0	3.0	3.6	4.3	4.8	2.4
Obwald	0.6	4.7	3.3	3.8	5.4	2.6	2.7	3.2	1.4	2.1	2.3
Uri	2.9	3.4	3.4	2.9	1.7	1.6	2.1	2.2	2.4	1.2	1.7

Tableau 3

Taux d'interruptions de grossesse chez les adolescentes (15-19 ans), selon le canton d'intervention **T 14.2.4.12**
2005–2012

Canton d'intervention	Taux pour 1000 adolescentes (15-19 ans)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010 3)	2011	2012 4)
Total	6.0	5.9	5.5	5.2	5.1	4.7	4.8	4.5
Neuchâtel	6.4	7.6	6.5	8.2	2.7	4.2	5.7	10.8
Genève	15.0	13.4	13.7	13.3	13.0	10.4	12.3	10.1
Appenzell Rh.-Ext.	...	2.5	3.8	3.3	4.1	3.5	7.6	7.7
Vaud 1)	8.7	9.4	8.4	7.2	8.5	8.5	7.5	7.0
Bâle-Ville	10.6	10.5	6.6	10.0	6.8	6.5	7.7	6.6
Zurich	6.7	6.2	6.9	6.1	6.0	5.5	4.5	4.7
Berne 2)	4.3	4.2	5.0	5.1	3.9	4.4	4.9	4.0
Bâle-Campagne	...	5.2	5.7	4.5	4.3	4.5	3.8	4.0
Saint-Gall	...	...	4.8	3.3	3.0	3.3	3.5	3.9
Grisons	3.1	5.0	4.1	2.7	4.0	3.9	4.0	3.5
Schaffhouse	...	4.5	4.2	4.6	6.7	2.9	2.4	3.4
Jura	6.5	5.6	2.3	3.2	6.0	2.8	3.3	3.3
Valais 1)	2.4	2.8	1.8	3.0	3.6	3.3	3.3	3.1
Soleure	3.3	4.2	3.8	3.4	2.2	2.5	3.8	3.0
Glaris	4.0	3.3	2.5	1.7	3.5	3.6	2.6	2.7
Argovie	3.6	3.1	2.5	2.5	2.8	2.1	2.0	2.3
Fribourg	3.6	4.4	3.7	2.7	3.2	2.5	3.5	1.8
Thurgovie	3.9	3.8	2.9	2.9	3.1	3.1	1.8	1.2

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Souhaïl Latrèche, Roby Tschopp, Martha Zurita, Théo Bregnard, François Konrad.

13.348
25 juin 2013, 13h26
Question Théo Bregnard
Pas d'aide sociale en-dessous de 1000m?

Quelle n'a pas été notre surprise de lire les propos déplacés du chef du service cantonal de l'aide sociale, M. Raffaele Fasano, dans notre quotidien local: *"quelqu'un qui dépend des pouvoirs publics doit peut-être accepter d'aller vivre à La Chaux-de-Fonds, où les loyers sont moins élevés qu'à Neuchâtel."*

Souhaite-t-on rétablir des ordonnances d'un autre temps sur certaines communautés non désirables?

Souhaite-t-on créer de nouveaux ghettos?

Et plus sérieusement, souhaite-t-on véritablement renforcer les disparités entre les régions du canton?

Que pense le Conseil d'Etat de cette prise de position?

Partage-t-il les propos émis par le chef de service?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Jean-Pierre Blaser.

13.349
25 juin 2013, 13h26
Question Théo Bregnard
Pour davantage de souplesse dans l'application des lois!

Les lois devraient être au service de la population et non l'inverse. Nous apprenons dans *L'Express-Impartial* du 5 juin qu'un bénéficiaire de l'aide sociale est soumis à des pressions et est poussé à déménager pour des raisons financières, alors même que son déménagement obligerait l'Etat à lui verser plus d'argent.

Afin de nous protéger de lois mal rédigées, ne serait-il pas possible d'introduire dans notre législation, ou pour le moins dans notre pratique, une "clause de souplesse", stipulant que lorsque l'application à la lettre d'une loi cantonale aboutit à un résultat non souhaitable, ne correspondant ni aux objectifs, ni à l'esprit de la loi, il peut y être dérogé, à condition que personne ne soit lésé et que personne ne s'y oppose.

Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Jean-Pierre Blaser.

13.350
25 juin 2013, 13h30
Question Jean-Claude Berger
Aide sociale et domiciliation, quelle stratégie cantonale?

Le 5 juin 2013, *L'Express et L'Impartial* publiaient un "gros plan" sur un chômeur en fin de droit sommé de quitter sa colocation. En fin d'article, le chef de l'office cantonal de l'aide sociale estime que "quelqu'un qui dépend des pouvoirs publics doit peut-être accepter d'aller vivre à La Chaux-de-Fonds, où les loyers sont moins élevés qu'à Neuchâtel".

Les paroles tenues par le chef de l'office cantonal de l'aide sociale, même si elles ont été déformées, étonnent et interpellent.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si ces propos expriment la réalité d'une stratégie cantonale visant à obliger les usagés à se loger dans les districts où les loyers sont plus abordables?

Premier signataire: Jean-Claude Berger.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Matthieu Béguelin, Jacques Hainard.

13.351
25 juin 2013, 13h37
Question Didier Calame
Campagnols dans les Montagnes

En session de février 2013, nous avions déposé une recommandation concernant le problème lié à l'invasion de campagnols dans les Montagnes neuchâteloises. Or, à ce jour, le Conseil d'Etat n'a toujours rien fait. La seule organisation, qui un tant soit peu, fait quelque chose est la CNAV (Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture) qui, dans son bulletin info de juin, a simplement conseillé les agriculteurs de demander de l'aide à l'Association "Aide suisse aux Montagnards".

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il pense répondre à cette recommandation ou s'il va aussi, comme la CNAV, renvoyer les paysans demander l'aide suisse aux montagnards.

Signataire: Didier Calame.

13.352
25 juin 2013, 13h44
Question Fabien Fivaz
Pratique du *Airsoft* dans les forêts neuchâteloises

Le dimanche 5 mai, un attroupement mal camouflé jouait à la guerre dans les forêts jurassiennes, entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, un peu en dessus du Crêt-du-Locle. Les banderoles colorées et les panneaux explicites déconseillaient vivement d'entrer dans ce morceau de forêt fraîchement éclairci. Une dizaine de voitures était parquée le long de la route.

Le *Airsoft* est un sport d'équipe qui consiste à utiliser des répliques d'armes à feu propulsant des billes en matière plastique (Wikipédia). Selon nos informations, c'est cette activité qui avait lieu le 5 mai, c'est du moins ce que mentionnait les panneaux.

Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:

– La pratique en plein air de ce sport est-elle soumise à autorisation? Cantonale? Communale? Y compris lorsqu'il est pratiqué dans des forêts privées?

– Les organisateurs sont-ils soumis aux mêmes règles que ceux des autres manifestations sportives, par exemple en matière de coordination avec les services de l'Etat, en particulier forestier et de protection de la nature?

– Existe-t-il une réglementation sur le type de balle utilisée? Sont-elles récupérées?

Question subsidiaire:

– Les armes utilisées sont-elles soumises à une réglementation cantonale ou fédérale? Si oui, que dit la législation à ce sujet?

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Gabrielle Würgler, Patrick Herrmann, Miguel Perez, André Frutschi.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Il est de la teneur suivante:

Objet	Commentaires
Assermentation d'une députée, d'une députée suppléante et de députés suppléants	
Informatisation du Grand Conseil et de sa salle • Information aux membres du Grand Conseil sur l'utilisation des cartes à puce et du vote électronique, par l'entreprise SONOMIX • Tests en conditions réelles du système de vote électronique	
Election judiciaire • Election d'un ou d'une juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers	
PRESIDENCE **13.035ce** **13.035com** 3 et 20 juin 2013 **Réorganisation des départements** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSF (DJSC) **13.013ce Annexes 1 à 7 Annexe 8** **13.013com** 23 janvier et 27 mai 2013 **Recapitalisation de la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel prévoyance.ne** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5

DGT (DDTE) **13.016ce** **13.016com** 12 février et 27 mai 2013 **Nouveau projet de mobilité dans le canton** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton b) d'un projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **12.155** Traitement du postulat **13.149** (position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat)
DEC (DEAS) **13.004ce** **13.004com** 19 décembre 2012 et 19 mars 2013 **Sécurité du centre d'accueil de Perreux** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire concernant la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux	Débat libre Pas de vote Traitement du postulat **13.132** (position du Conseil d'Etat: refus du postulat
DSAS (DFS) **13.028ce** **13.028com** 24 avril et 4 juin 2013 **Crédits supplémentaires 2013** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSF (DJSC) **13.026ce Annexes** **13.026_13.027com** 17 avril et 11 juin 2013 **Plan d'action du service pénitentiaire** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire relatifs au plan d'action du service pénitentiaire	Débat libre Pas de vote

DJSF (DJSC) **13.027ce Annexes** **13.026_13.027com** 17 avril et 11 juin 2013 **Service pénitentiaire – révision du projet de construction** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour : - la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB); - les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR); - le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet; – d'une information relative à la compensation du renchérissement au 1er octobre 2009	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DGT (DDTE) **12.031ce Annexe** **12.031com** 13 juin 2012, 25 janvier et 11 mars 2013 **Protection des sites naturels du canton** Rapports du Conseil d'Etat et des commissions "Energie" et législative à l'appui a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" b) d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton Amendements du groupe PVS déposés le 9 avril 2013 *(cf. annexe 1)*	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **08.127** et du projet de loi **11.171** Traitement de la recommandation **13.104** et du postulat **13.105** (position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat)
DSAS (DFS) **13.019ce** **13.019com** 18 février et 23 mai 2013 **Centre neuchâtelois de psychiatrie – rénovation du site Maladière 5** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission thématique "Santé" à l'appui d'un projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSF (DJSC) **13.023ce** **13.023com** 13 et 26 mars 2013 **Système de communication** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au SPNE	Débat restreint Vote à la majorité simple

PRESIDENCE **13.021ce Annexe 3** **13.021com** 13 février et 27 mai 2013 **Cohésion cantonale** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire relatifs au rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"2	Débat libre Pas de vote Traitement du postulat **13.148** (position du Conseil d'Etat: refus du postulat)
DGT (DDTE) **13.014ce** **13.014com** 28 janvier et 27 mai 2013 **RPT convention-programme protection contre le bruit** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEC (DEAS) **09.112com** **Fonds pour l'insertion professionnelle** a) 25 janvier 2013 Rapport de la commission Formation – Emploi à l'appui d'un projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle b) 8 avril 2013 Avis du Conseil d'Etat	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **12.161com** 12 février 2013 **Droits politiques – bulletins de vote** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **13.025ce** 25 mars 2013 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur le décret du 4 décembre 2012 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (organisation du Grand Conseil)	Sans débat Pas de vote
PRESIDENCE **13.342** 27 mars 2013 **Question Olivier Haussener** Le Haut veut vivre! Alors, le canton doit-il mourir?	Pas de vote
DSAS (DFS) **13.140** 26 mars 2013 **Interpellation Blaise Courvoisier** Qu'en est-il de la sénologie?	Interpellation développée le 27 mars 2013 Pas de vote

PRESIDENCE **13.116** 29 janvier 2013 **Motion Fabien Fivaz** Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises Amendement du Conseil d'Etat déposé le 19 février 2013 (cf. annexe 2)	Position du Conseil d'Etat: cf. amendement Vote à la majorité simple
DEC (DEAS) **13.121** 19 février 2013 **Motion Cédric Dupraz** Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation!	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

ASSERMENTATION D'UNE DÉPUTÉE ET DE DEPUTÉS SUPPLEANTS

Le président: – Nous vous saluons et commençons cette session par l'assermentation d'une députée, d'une députée suppléante et de trois députés suppléants.

M[me] Carol Gehringer et MM. Olivier Forel et Dominique Lauener, élus en avril 2013, n'étaient pas présents lors de la session du 28 mai et n'ont, par conséquent, pas encore été assermentés.

M[me] Laurence Vaucher a remplacé M[me] Johanne Lebel Calame devenue députée suite à l'élection de M. Jean-Nathanaël Karakash au Conseil d'Etat, mais était excusée à la session du 28 mai.

De plus, à la suite de l'élection de M. Hughes Chantraine, député de la liste du groupe UDC pour le collège du Locle et dans la mesure où la liste du groupe UDC pour le collège du Locle ne comportait aucun autre candidat, le groupe UDC a présenté M. Pierre-André Currit par courriel du 20 juin courant, pour repourvoir le siège vacant.

Nous allons maintenant procéder à l'assermentation de cette députée et de ces députés suppléants et nous remercions un huissier de faire entrer la nouvelle députée et les nouveaux députés suppléants dans la salle, et invitons par ailleurs le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent M[mes] et MM. Carol Gehringer, Laurence Vaucher, Olivier Forel, Dominique Lauener et Pierre-André Currit.)

Le président: – Madame la députée, Madame la députée suppléante, Messieurs les députés suppléants, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M[me] Carol Gehringer:– Je le promets.

M[me] Laurence Vaucher:– Je le promets.

M. Olivier Forel: – Je le promets.

M. Dominique Lauener: – Je le promets.

M. Pierre-André Currit: – Je le jure.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

(Applaudissements.)

Nous suggérons enfin aux nouveaux députés suppléants soit de rester dans la salle s'ils trouvent une place ou s'ils doivent siéger, soit de se rendre sur la galerie pour participer à l'instruction au vote électronique.

ELOGE FUNEBRE

Le président: – C'est avec beaucoup de regrets et de tristesse que nous devons maintenant procéder à un éloge funèbre, lié au décès de M. Jean Ruffieux.

M. Jean Ruffieux nous a quittés le 30 mai 2013, dans sa 97e année. Né le 21 mars 1917, il était originaire de Boveresse et de Neuchâtel. Ancien gérant de Landi à Môtiers et membre du parti radical, il fut conseiller général à Boveresse de 1942 à 1957 puis à Môtiers de 1960 à 1970. Il fut député de 1949 à 1977, et président du Grand Conseil durant l'année de législature 1974-1975. Passionné par l'agriculture, il s'était activement engagé pour défendre ses intérêts, notamment en qualité de gérant de l'Office commercial de la Société d'agriculture du Val-de-Travers, de membre de la commission des experts agricoles, d'expert à la "Suisse Grêle", de commissaire-acheteur de l'Administration fédérale des blés, ou encore de membre de la commission de surveillance de l'Ecole d'agriculture de Cernier.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à sa famille toute notre sympathie.

En sa mémoire, nous invitons l'Assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes à la galerie à se lever et observer quelques instants de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous profitons de saluer la présence sur la galerie d'une classe du Lycée Jean-Piaget venue assister à nos débats.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Comptes 2012 des partis UDC, POP, LR, Les Verts, PDC et Socialiste et SolidaritéS en prévision du versement de l'indemnité annuelle à ces partis.

– Copie d'un courriel de M. Didier Chapatte, de La Sagne, du 2 mai 2013, adressé au secrétariat général du Grand Conseil, concernant les nuisances provoquées par des avions de l'armée qui ont volé le 1er mai dernier.

– Copie d'une lettre de la Conférence législative intercantonale (CLI), du 17 mai 2013, adressée aux interlocuteurs et interlocutrices de la CLI dans les cantons et au bureau interparlementaire de coordination (BIC), relative à la procédure de consultation concernant la révision de la Loi fédérale sur le service de renseignement et plus particulièrement sur l'adoption de l'avis concerté de la CLI.

– Lettre de M. Henri Rey, de Neuchâtel, du 22 mai 2013, concernant l'exposition HIP! HOP! HO! POLICE au musée militaire de Colombier.

– Courrier de la commission temporaire Prévoyance.ne, du 4 juin 2013, concernant les frais d'expertise liés au rapport 13.013.

– Lettres de diverses associations sportives adressées au Grand Conseil au début du mois de juin 2013, demandant la réintroduction du mot "sport" dans la nouvelle dénomination du Département de la justice, de la sécurité et de la culture.

Support d'information durant la session

Pour information encore, durant cette session, jusqu'à ce que la plateforme informatique du Grand Conseil soit opérationnelle, soit d'ici le début de l'automne, vous continuerez de recevoir aujourd'hui sous format papier, toutes les interventions des députés.

ELECTION JUDICIAIRE

Election d'un magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers)

Le président: – Nous avons reçu quatre candidatures au poste de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, à repourvoir suite à la démission de M^{me} Valentine Schaffter Leclerc, juge au Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz et de son remplacement par le biais de la mobilité interne par M. Fabio Morici, jusque-là juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M^{mes} et MM. Christian Zumsteg, Celia Clerc, Stéphanie Wildhaber Bohnet et Raymonde Richter-Perruchoud.

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

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 319 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

De plus, en application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons dès lors la parole au président de la commission judiciaire qui nous informera également de la procédure de vote décidée par la commission.

M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire: – Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, chers collègues, la commission judiciaire a procédé à l'analyse des quatre dossiers qui ont été reçus, à savoir celui de M^{mes} Célia Clerc, Raymonde Richter Perruchoud, Stéphanie Wildhaber Bohnet ainsi que de M. Christian Zumsteg. Elle a donc procédé à l'analyse des quatre dossiers; elle a entendu, en date du 18 juin dernier, les quatre candidats. Le résultat est le suivant: la commission judiciaire recommande au Grand Conseil de soutenir la candidature de M^{me} Stéphanie Wildhaber Bohnet.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 112
Majorité absolue: 57
Bulletins blancs: 2
Bulletin nul: 0

Est élue: M^{me} Stéphanie Wildhaber Bohnet, par 80 voix.

Obtiennent des voix:

M. Christian Zumsteg, 15 voix.
M^{me} Célia Clerc, 13 voix.

REORGANISATION DES DEPARTEMENTS **13.035**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE)

(Du 3 juin 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Bernhard Wenger occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec satisfaction de la modification de l'organisation des départements. La nouvelle répartition des différents services dans ces départements lui a paru tout à fait judicieuse. Il a apprécié à sa juste valeur ce vent d'innovation. A une très large majorité, il acceptera le décret, suivant en cela la recommandation de la commission législative. Nous reviendrons quant à la recommandation concernant l'introduction du mot "sport" dans la répartition des départements.

Le président: – Pourrions-nous demander ensuite aux prochains intervenants de déjà, lorsqu'ils se rendent à la tribune, s'annoncer de manière à ce que l'on sache qui c'est?

M^me^ Christine Fischer (S): – A nouveau Conseil d'Etat, nouveaux départements. Le groupe socialiste approuve la modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat qui donnera désormais la compétence au Conseil d'Etat de déterminer les noms des départements. Par ailleurs, le groupe socialiste est satisfait de la nouvelle répartition des départements prévue, non seulement par l'attribution de tel ou tel département aux nouveaux conseillers d'Etat, mais surtout dans la liste des services attribués aux départements comme, par exemple, le lien entre l'action sociale et l'économie. Ce rapport demande de donner plus de liberté au Conseil d'Etat pour modifier l'administration cantonale et pour cela, nous devons modifier la loi qui la régit en n'indiquant pas nominalement les départements. Il est clair que nous ne souhaitons pas qu'à chaque modification du Conseil d'Etat, il intervienne d'autres changements. D'une part, nous espérons vivement que les mouvements qu'a connus notre exécutif ces quatre dernières années ne deviennent pas une habitude et qu'ensuite, nous en vérifierons très vite le bien-fondé; ainsi, cette organisation deviendra pérenne. Ce rapport n'a pas suscité beaucoup de débats, par contre, une grande partie du groupe socialiste regrette la disparition du terme "sport" dans le titre du nouveau Département de la justice, de la sécurité et de la culture. C'est dans cet esprit que nous déposons la recommandation que vous avez reçue.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS): – Nous pouvons dire que le nouveau Conseil d'Etat a donné un bon "coup de sac" avant de réorganiser ses cinq départements, de l'audace, ce d'autant plus que le nouveau Conseil d'Etat n'a totalisé en tout et pour tout que six mois d'expérience au sein de ce pouvoir. Nous pouvons dès lors nous poser la question suivante: les cinq ministres, dont quatre nouveaux, connaissent-ils assez le fonctionnement de l'administration, de leurs services et offices pour procéder de la sorte? Nous pourrions répondre par la négative à cette question mais à voir le résultat, nous hésitons. Il faut le dire, le nouveau découpage est assez séduisant et logique. Nous n'allons donc pas nous prononcer sur le bien-fondé de l'attribution de tel office à tel département, et nous contenter d'examiner la question de fond que le Conseil d'Etat nous soumet dans son rapport, qui est: "Est-ce que le Grand Conseil est d'accord de renoncer à l'une de ses prérogatives qui est de légiférer en ce qui concerne les noms des cinq départements?" L'avis du groupe

PopVertsSol est majoritairement non. Ce contrôle final doit appartenir au législatif qui, selon la Constitution, exerce la haute surveillance sur l'activité du Conseil d'Etat et de l'administration. Nous sommes bien consciente que le Conseil d'Etat peut déjà actuellement décider lui-même de l'attribution et de l'organisation des départements, mais de dire qu'il peut aussi changer leur dénomination, c'est aller encore un pas plus loin.

Pour la majorité de notre groupe, un changement dans la dénomination des départements ne doit pas être une simple formalité administrative. Nous avons donc déposé un amendement qui prévoit le *statu quo* dans la répartition des compétences, tout en intégrant les nouveaux noms des départements dans la loi. Il est absolument à éviter que ces changements radicaux comme ils ont eu lieu se fassent trop fréquemment; ils perturbent le fonctionnement de l'administration, prennent beaucoup de temps aux fonctionnaires et génèrent des frais. De plus, ils doivent être faits en consultation avec le chef de service et d'office concerné. Une certaine stabilité nous semble ainsi essentielle, ne serait-ce que pour le simple citoyen pour qui la politique est déjà assez opaque sans qu'il y ait des chamboulements dans l'organisation de l'administration.

Le Conseil d'Etat nous dit dans son rapport que cette réorganisation entraînera des modifications dans la localisation de certaines entités. Nous espérons que les frais de déménagement et tous les autres frais liés à cette réorganisation restent maîtrisés.

Pour conclure, nous espérons que ces modifications vont permettre d'améliorer le fonctionnement de l'administration et surtout qu'il soit maintenu, sauf changements mineurs, pendant au moins huit ans, c'est-à-dire le temps qu'aura duré l'organisation actuelle.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec quelque intérêt sur le rapport 12.035 concernant l'organisation du Conseil d'Etat et l'administration cantonale. Sur le fond, nous pouvons comprendre qu'il soit nécessaire de modifier l'organisation du travail de l'exécutif ou de l'administration, et la volonté de rééquilibrer les tâches est louable, surtout que là où le pauvre qui se serait vu attribuer les hôpitaux aurait eu l'impression de débuter un chemin de croix. Nous saluons également l'ajout du terme "environnement" dans la dénomination du Département du développement territorial. La cohésion du Conseil d'Etat devrait y gagner et ce n'est pas le moindre des défis surtout si, en plus, on espère que les synergies souhaitées permettront des économies de fonctionnement comme cela est précisé en fin de rapport. Par contre, le groupe est sceptique sur la proposition de modifier l'article 40 en laissant le libre choix au Conseil d'Etat de modifier les départements et leur dénomination sans que le Grand Conseil ait un droit de regard.

Le canton de Neuchâtel a pris l'habitude de vivre avec des majorités différentes entre l'exécutif et le parlement. Il ne faudrait pas que si cette situation perdure, le gain de cohésion entre les membres de l'exécutif soit terni par la perte de cohésion avec le parlement, au nom d'une liberté de modification perpétuelle. De plus, si l'on admet que le citoyen moyen du canton a de la peine à se retrouver au travers des abréviations chères au microcosme du Château, on peut assurément penser qu'il aura encore plus de peine à comprendre si celles-ci changent fréquemment.

Le groupe Vert'Libéral approuve dans ses grandes lignes les modifications proposées au niveau des départements par le nouveau Conseil d'Etat, mais il est assez partagé sur l'acceptation du décret pour les motifs que nous venons de citer.

M. Bernard Wenger (UDC): – Nous prenons ici la parole comme rapporteur de groupe. Notre groupe remercie le gouvernement pour ce rapport de qualité et d'excellente facture. Après étude, il fera sienne la position du Conseil d'Etat. Le groupe UDC adhère à l'idée que l'organisation et le nom des départements ainsi que les abréviations de ces mêmes départements soient du ressort du Conseil d'Etat; ce n'est absolument pas mettre en danger la soif de pouvoir du parlement. Nous espérons plutôt qu'ainsi, disparaîtront les disparités qui faisaient dire: "département-clé ou mineur", "parti de plaisir" ou "piège programmé". Cela permettra, nous l'espérons, de faire s'épanouir le projet de réforme en profondeur des institutions, cela fait déjà tellement longtemps que l'on en parle. Les propositions de la commission parlementaire sont fort pertinentes; les remarques des commissaires au sujet des articles qui pourraient poser problème ont été finalement relativisées. Ce qu'il nous faut, c'est une réorganisation en profondeur. Nous avons également pris note avec satisfaction du vote final très tranché des commissaires présents. Notre groupe acceptera l'entrée en matière et ceci à l'unanimité. Le groupe UDC, par souci de cohérence, ne votera pas la recommandation.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Merci d'abord de l'accueil globalement assez favorable que vous réservez à ces propositions de modification. Nous ne nous étendrons pas trop, chacun a compris la portée des changements qui sont proposés. Deux mots simplement, même si ce n'est pas l'objet central du débat, pour rappeler que dans le choix des contenus des nouveaux départements, le Conseil d'Etat a souhaité essentiellement rééquilibrer, de façon à favoriser un travail lui aussi équilibré entre les membres du gouvernement, donc rééquilibrer la portée, l'ampleur de chacun de ces départements en évitant notamment des départements jugés jusqu'ici comme presque repoussoirs, d'autres comme particulièrement forts. Nous avons souhaité, au contraire, constituer des répartitions beaucoup plus équilibrées et, dans la nature des regroupements que nous avons choisis, organiser l'Etat en fonction des défis actuels. L'Etat est une organisation qui doit rester une organisation vivante, donc s'adapter aux modifications des enjeux, des défis, de l'importance de certains dossiers également. Ces changements, même s'ils peuvent être réguliers, c'est-à-dire toutes les x législatures, ne sont pas fréquents de notre point de vue et ne doivent pas l'être. Nous croyons que nous pouvons rassurer de ce point de vue-là le Grand Conseil et, encore une fois, il y a une nécessité d'adaptation régulière quand même des structures de l'Etat, si l'on ne veut pas que celles-ci s'ankylosent.

S'agissant de la modification de loi qui est proposée, au fond, elle découle d'une observation assez logique: la compétence d'organiser des départements, de rattacher des services dans les départements est clairement donnée au Conseil d'Etat de par la loi, cela semble même assez clairement une compétence de gouvernement; donc, c'est une compétence qui nous paraît logique. Le fait que l'inscription ensuite du nom des départements se fasse dans la loi nous mettait en position d'avoir à arbitrer entre quatre choix.

Le 1er était de ne rien faire, de ne rien changer pour rester en conformité avec la loi; vous aurez compris que cela n'était pas tout à fait l'option que nous privilégions et nous jugeons que les structures de l'Etat, encore une fois, doivent pouvoir s'adapter régulièrement.

La 2e était d'attendre le vote du Grand Conseil et le délai référendaire, éventuellement même un référendum pour entrer ensuite dans les nouveaux départements. C'est possible si l'on fait les changements en cours de législature; c'est plus difficile en début de législature puisque cela voudrait dire que les nouveaux ministres entrent dans certains départements, prennent connaissance des services, des enjeux, des projets, des dossiers en cours et puis trois mois ou quatre mois après, changent de département. Vous comprendrez d'emblée que cela n'est pas envisageable et que cela aurait été très peu confortable, très peu efficace aussi et donc, nous nous sommes posé la question de savoir si un autre moment pour ces changements pouvait intervenir et nous sommes arrivé à la conclusion que non, c'était bien au début d'une législature que l'on était le plus légitime pour procéder à de tels changements.

La 3e option était celle de ne simplement pas respecter la loi. Vous imaginez bien que cela a été d'emblée exclu par le gouvernement et, finalement, nous nous sommes résolu à bricoler un peu, si vous nous permettez cette expression, bricoler en vous contraignant à bricoler également puisque le rapport de la commission que vous avez reçu vous a été transmis hors délai. On voit bien que nous avons dû un peu tendre avec un certain nombre de choses et que nous avons fait des répartitions de départements qui respectent la loi, puisque nous avons gardé des noms actuels mais qui nous valent, à l'heure actuelle, d'avoir, pour ce qui nous concerne, le service financier dans un département qui n'est pas celui qui porte le nom des finances, d'avoir la responsabilité du DSAS – santé et action sociale – alors que l'action sociale est dans un autre département et alors que notre département s'appelle DSAS, l'adresse e-mail du secrétariat général reste secrétariat@djsf.ch puisque les changement ne sont pas intervenus. Vous pouvez imaginer que cela n'est pas forcément la plus grande transparence, de la plus grande lisibilité et que si nous pouvons simplifier ce genre d'inconvénient, nous avons jugé utile de vous le proposer.

Voilà, au fond, la réflexion assez simple qui a été la nôtre. Il n'y avait pas dans notre esprit – nous croyons que vous l'avez compris aussi – de volonté aussi d'engager un débat sur les compétences respectives du Grand Conseil et du Conseil d'Etat de façon plus générale, ou en y mettant une autre signification que la résolution de ces aspects purement pratiques.

Nous aimerions observer encore que, pour 80% des changements qui pourraient intervenir dans l'organisation de l'administration, en plus, ils peuvent intervenir sans changement des noms des départements puisque tous les services dont le nom n'est pas repris dans le nom de département

pourraient passer de l'un à l'autre sans que cela ne pose aucun problème; ce qui veut dire que la compétence, même aujourd'hui, du Grand Conseil reste relativement limitée au nom de départements qui reprennent des désignations de service.

Et pendant que nous avons la parole, nous aimerions vous rassurer sur l'ampleur des coûts qui sont générés: ce sont quelques offices ou quelques bureaux qui seront déplacés, ce sont beaucoup d'heures de travail en revanche pour les services informatique, financier et la chancellerie. Mais, en termes de frais externes, ces frais resteront extrêmement limités puisque l'on n'imprime plus aujourd'hui le papier à en-tête et qu'il y a essentiellement des heures de travail pour adapter la structure administrative au choix du gouvernement.

Et si le président nous y autorise, nous profitons de dire d'emblée que pour le gouvernement, nous avons longuement réfléchi à cette question de l'intégration du mot "sport" dans le nom d'un des départements, et que nous sommes arrivé à la conclusion qu'au-delà de la présence de tel ou tel terme dans les départements, nous devions quand même avoir des départements dont on peut se souvenir du nom sans avoir besoin d'ouvrir l'annuaire cantonal pour se souvenir d'un nom à rallonge. Nous avions à chercher la concision, c'est la seule signification qu'il faut voir à la disparition de ce mot. Nous aimerions rappeler ici que ni le terme "énergie", ni le terme "transport", ni le terme "agriculture", ni le terme "ressources humaines" ne figurent dans les noms de département retenus. Aucun de ces domaines n'est jugé mineur pour le gouvernement, les sports pas davantage et si vraiment, il fallait chercher un rattachement particulier, vous nous permettrez de considérer que la culture physique peut être rattachée à la culture puisqu'elle s'exerce souvent dans la vie associative, qui est aussi à comprendre comme la culture au sens large pour ce canton. Mais, encore une fois, nous sommes là plus au rang de l'anecdote: Le gouvernement, par conséquent, ne retient pas à ce stade la proposition qui est faite par le groupe socialiste, mais étudiera la question si la recommandation devait être votée par votre parlement.

Le président: – L'entrée en matière ne semble pas combattue, nous vous proposons de passer directement au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE)

Article premier de la loi de révision. –

Article 40 LCE. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

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

1. Département des finances et de la santé (DFS);
2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC);
3. Département de l'éducation et de la famille (DEF);
4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE);
5. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).

[2]Les départements et la chancellerie se subdivisent en services ou offices.

[3]Les services et offices peuvent se subdiviser en d'autres unités administratives.

M[me] Veronika Pantillon (PVS): – Nous avons en fait, déjà dans les grandes lignes, développé l'amendement de notre groupe. Nous maintenons en fait le *statu quo* dans la loi actuelle où nous demandons que les noms des départements continuent de figurer et que s'il devait y avoir un

nouveau changement, le Grand Conseil devrait de nouveau être saisi. Nous allons peut-être ajouter que l'on pourrait aussi imaginer, pour ne pas avoir tous ces désagréments comme nous les avons vécus lors du début de cette législature, comme M. Laurent Kurth les a décrits, nous pourrions aussi prévoir de traiter cette question lors de la session de validation des élections et d'élections générales comme nous l'avons vécu au mois de mai. C'est quelque chose que nous devrions peut-être modifier au niveau de la pratique actuelle. Notre groupe va donc maintenir son amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Très rapidement pour dire que – l'essentiel a déjà été dit – le gouvernement s'est interrogé sur la solution préconisée par M^{me} Veronika Pantillon et il se trouve que le Conseil d'Etat ne peut pas formellement adopter un rapport avant d'avoir prêté serment, ce qui fait que cette solution n'est pas envisageable non plus. C'est effectivement la 5^{e} voie à laquelle nous avions pensé mais qui n'est pas praticable pour des raisons de pure forme.

M^{me} Veronika Pantillon (PVS): – Juste pour répondre à cet argument-là, nous nous sommes aussi posé cette question et il faut aussi voir que nous adoptons toujours un rapport de validation des élections. Et si nous nous souvenons bien, ce rapport de validation d'élection repose en fait sur un rapport qui est rendu par une commission qui n'est pas encore élue de la nouvelle législature. Donc, là aussi, nous avons une espèce d'incompatibilité, si l'on veut vraiment être très exacte en ce qui concerne ce qui est lié à la réalité des choses.

M. Pierre Hainard (UDC): – Un exécutif qui s'organise lui-même dans l'intérêt de son fonctionnement, dans l'intérêt de ses membres de telle façon que chacun se sente à l'aise, que le consensus puisse fonctionner, et la moindre des choses, c'est de lui donner la possibilité non seulement de s'organiser mais de donner le nom aux départements. Nous croyons que la loi devrait permettre cela. Ce qui compte, ce ne sont pas des problèmes d'élection ou des choses comme ça, c'est un problème d'efficacité.

Le président: – Est-ce que d'autres personnes souhaitent s'exprimer? Si ce n'est pas le cas, nous allons passer au premier vote électronique de l'histoire.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol est refusé par 78 voix contre 26.

Article 40 LCE. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 4 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 110 voix contre 1.

RECOMMANDATION

13.152
24 juin 2013
Recommandation du groupe socialiste
Nomination des nouveaux départements

Suite à la refonte des départements, le Conseil d'Etat a modifié les noms de ceux-ci.
Le Conseil d'Etat est invité à réhabiliter le mot "sport" dans le titre du département de la justice, de la sécurité et de la culture auquel le service des sports est rattaché.

Signataire: Martine Docourt Ducommun.

M^me^ Christine Fischer (S): – Comme indiqué plus tôt, le groupe socialiste a été sensible à la disparition du terme "sport" dans le titre du Département de la justice, de la sécurité et de la culture. Nous comprenons que le Conseil d'Etat ne veuille pas que les titres des départements soient trop longs; par contre, il est à relever que le sport a souvent été lié à la culture, et supprimer un de ces deux termes peut être ressenti comme dévalorisant face à celui qui reste. C'est ce qui ressort des interventions d'une majorité du groupe socialiste et des milieux sportifs, leurs nombreux courriers l'attestent. Nous savons aussi que dans tous les départements, il y a des services qui n'apparaissent pas dans le titre et qui, néanmoins, travaillent pour le bien de la communauté. Les associations sportives principalement œuvrent dans la population et plus souvent encore bénévolement. Elles ont besoin de reconnaissance surtout pour leurs membres. On reconnaît le bénéfice des pratiques sportives sur la prévention au niveau de la santé physique, mentale et sociale et au profit de l'économie de ce canton. Les clubs et associations sportives sont aussi des acteurs de la cohésion cantonale par leur ancrage dans toutes les régions du canton. Pour toutes ces raisons, le sport mérite d'être mentionné dans son département d'appartenance. Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de réintroduire le terme "Sport" dans le titre du département concerné.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – En complément aux informations que nous avons données tout à l'heure et à l'importance notamment que le Conseil d'Etat accorde aussi et accordera aussi et continuera d'accorder à ce domaine, simplement rappeler que tous les cantons aujourd'hui déjà n'ont pas retenu le nom de "sport" dans le nom des départements, et que dans les cantons qui ont retenu ce nom, la plupart du temps (sauf un, croyons-nous), nous sommes dans des cantons qui ont sept départements et qui, par conséquent, peuvent ménager un peu plus de place dans les noms de département pour retenir l'ensemble de ces détails. Mais le canton de Neuchâtel ne ferait pas exception en ne traduisant pas l'importance qu'il accorde au secteur des sports dans les départements, comme il ne l'a pas retenu encore une fois pour d'autres noms que nous avons évoqués tout à l'heure. Le Conseil d'Etat est donc d'avis que cette recommandation ne devrait pas être suivie par votre Autorité mais, évidemment, il l'accueillera si cela devait être votre choix.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical n'est nullement opposé au sport, à son développement et à son rayonnement, mais dans le futur DJSC, pourquoi ne mentionne-t-on pas les institutions pour adultes et mineurs qui ont quand même un certain poids par rapport au sport? Il eût été plus facile, et là, le Conseil d'Etat nous a coupé tous nos effets, il eût été plus facile de faire figurer le sport avec sept départements – ce qui n'est pas le cas chez nous – et, malheureusement, nous devons en prendre acte. Nous nous sommes quand même livré à un bref tour d'horizon: si Jura, Fribourg, Genève et Vaud ont un département des sports, le Valais où le mot "sport" ne figure pas expressément dans l'appellation des départements, et la Suisse alémanique, Berne, les Grisons, Zürich et Schwyz (nous avons quand même pris un petit canton aussi), le mot "sport" ne figure pas dans l'appellation des départements; sauf Argovie qui fait figurer *Sport und Kultur.* Nous prenons donc acte que nous n'introduirons pas les sports. Nous restons solidaire des sportifs mais à une large majorité, le groupe libéral-radical refusera cette recommandation.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS): – Le groupe PopVertsSol est aussi contre cette recommandation et estime que le mot "sport" ne doit pas préfigurer dans le nom d'un département. Ce n'est pas parce que le terme "sport" ne figure pas dans la dénomination que l'on porte moins d'importance à ce domaine. Il faut aussi éviter les noms à rallonge et les abréviations trop longues. Pour le reste, nous ne répétons pas ce que nos préopinants ont déjà dit.

Le président: – Il n'y a plus de prise de parole; la recommandation est combattue, nous allons donc voter.

On passe au vote.

La recommandation 13.152 est refusée par 67 voix contre 37.

QUESTION CONCERNANT LE VOTE ELECTRONIQUE

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Excusez-nous, Monsieur le président, nous avions demandé la parole avant que vous ouvriez la discussion sur ce rapport. Nous avons une petite question technique qui turlupine quand même quelques personnes dans les rangs concernant l'utilisation de l'outil électronique: un élément est peu clair et pourra susciter peut-être une discussion concernant le vote qui se réfère en l'absence de la personne à sa place. Il avait été évoqué la question qu'il était impossible de voter à deux places; nous avons tous prêté serment sur la Constitution ici, nous la respectons, mais vous ne nous enlèverez pas de l'idée qu'une personne prise d'un besoin urgent… nous l'avons vécu dans cette salle, ce sont des moments épiques – vous vous en souvenez… Quelle est la situation dans les autres parlements au cas où une personne serait absente et qu'une autre aurait voté à deux places? C'est une petite question peut-être aberrante, vous en conviendrez, mais nous sommes persuadé qu'elle se poserait à l'occasion et nous serions intéressé à avoir une réponse à ce sujet-là.

Le président: – Alors, Monsieur Damien Humbert-Droz, nous l'avons dit au départ, lorsque l'on se déplace dans la salle, quel que soit le motif, qu'il soit urgent ou qu'il le soit moins, on prend sa carte avec soi de manière à éviter le problème. Nous croyons aussi que, finalement, au sein de notre parlement, nous pouvons nous faire suffisamment confiance.

RECAPITALISATION DE LA CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHATEL PREVOYANCE.NE 13.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

(Du 23 janvier 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Philippe Loup n'étant plus membre du Grand Conseil, le siège de rapporteur n'est pas occupé.

Débat d'entrée en matière

M. Marc-André Nardin (LR): – En tant que président de la commission du Grand Conseil chargée de l'examen du rapport 13.013, prévoyance.ne, nous nous permettrons non pas de résumer le rapport du Conseil d'Etat ou les débats de la commission ainsi que les principaux enjeux concernant prévoyance.ne – chacun des groupes du Grand Conseil aura à cœur de s'exprimer à ce sujet et de dire tout le bien ou tout le mal qu'il pense de la solution du Conseil d'Etat, des amendements proposés par la commission aux dix premiers projets ainsi qu'aux amendements déposés par-devant le plénum. En effet, le rapport 13.013 a révélé non seulement les problèmes engendrés par le taux de couverture insuffisant de la caisse, que cela soit en tant que tel ou en référence aux exigences fédérales, mais aussi nombre d'aspects de la vie publique neuchâteloise qui méritent quelques réflexions.

Avant d'aborder ces thèmes, nous aimerions en préliminaire remercier chacun des participants aux neuf séances de la commission de chacune deux-trois heures, sauf la dernière, le 18 juin 2013, qui n'a duré qu'une seule heure. Nous aimerions remercier tout d'abord, en premier lieu, les conseillers d'Etat, Laurent Kurth et Alain Ribaux, en deuxième lieu, chacun des commissaires, en troisième lieu, le secrétariat général du Grand Conseil et enfin, en quatrième lieu, le service juridique de l'Etat ainsi que l'actuaire-conseil. Le dévouement de tous a été total et les débats empreints d'une grande franchise, voire même d'une franchise certaine, mais sans se départir du respect et de la politesse que nous nous devons tous.

Comme vous avez pu le constater, ce sont donc bien neuf séances qui ont pris place du 22 février au 22 mai 2013 pour huit d'entre elles et la dernière, le 18 juin. Ainsi, sur la première période de trois mois, une séance tous les 11 à 12 jours. La séance du 18 juin 2013 a légèrement fait descendre la moyenne, certes; il n'en subsiste pas moins qu'avec neuf séances en quatre mois, soit une par quinzaine, la capacité de travail et de réflexion de chacun des commissaires a été atteinte, si ce n'est pas dépassée – du moins, ce fut le cas pour nous et nous l'avouons bien humblement. Il en a été d'ailleurs vraisemblablement de même pour l'actuaire-conseil, car les questions qui lui ont été posées ont nécessité de sa part un investissement considérable en temps et en force de travail. Enfin, le service juridique de l'Etat a aussi apporté sa contribution, pour ne pas parler du secrétariat général du Grand Conseil qui, une ou deux fois, nous a clairement laissé entendre que les procès-verbaux des séances ne pouvaient pas être établis plus rapidement vu la quantité de travail à assumer. Nous aimerions à cet égard rassurer le Grand Conseil et dire que tous les procès-verbaux à l'heure actuelle ont tous été établis et sont tous versés aux archives de l'Etat. Il n'y a donc pas de procès-verbal qui traîne.

En d'autres termes, si le Grand Conseil avait été saisi du projet de loi non pas en janvier 2013 mais beaucoup plus tôt, par exemple en été 2012, ou au début de l'automne 2012, les débats

eussent-ils été plus sereins et moins précipités. Le premier enseignement à tirer du dossier prévoyance.ne est donc au niveau des institutions et que les rapports du Conseil d'Etat nous parviennent suffisamment tôt pour pouvoir être étudiés avec toute l'attention voulue en fonction de l'importance du dossier. Traiter d'une somme de 2,18 milliards de francs de découvert au 31 décembre 2011 nécessite objectivement plus de temps qu'un autre dossier, vu l'importance des sommes pour la République. Le retard mis à saisir le Grand Conseil du projet de loi engendre aussi une autre conséquence, certes, peut-être pas malignement voulue, mais néanmoins fort funeste. La teneur de la loi sur l'exercice des droits politiques, la LCPFPub-prévoyance.ne, est soumise au référendum facultatif. Or, si l'on cumule tous les délais nécessaires depuis l'adoption de la loi par le Grand Conseil, on aboutit au calcul suivant: session du Grand Conseil du 25 juin 2013, adoption et publication de la loi le vendredi 5 juillet 2013; délai de trois mois y compris le délai de préavis de 20 jours pour informer du référendum, échéance de la récolte des signatures le 5 octobre 2013; contrôle des signatures et publication de l'aboutissement du référendum, 31 octobre 2013; délai de deux à six mois pour la convocation des électeurs, préparation du scrutin avec info-vote et campagne; probabilité du vote résultant de tout ce petit décompte durant la première quinzaine de février 2014.

Selon nos calculs ci-dessus, on voit que le retard mis à saisir le Grand Conseil empêche le peuple d'exercer ses droits puisque l'échéance du 31 décembre 2013, dictée par le législateur fédéral et incontournable, vient dynamiter tout le processus démocratique. Que serait-il arrivé si le Grand Conseil avait adopté sa loi dans son ancienne composition à la session du mois d'avril 2013? A nouveau, faut-il le souligner, les droits démocratiques n'eussent pas été pleinement respectés car, certes, le vote eût lieu en 2013 mais en cas de refus de la loi, l'échéance du 31 décembre 2013 posée par la Loi fédérale aurait dû être de toute façon respectée, car les quelques semaines jusqu'à la fin de cette année 2013 n'auraient jamais suffi à produire une nouvelle mouture de la loi avec un nouveau plan de recapitalisation.

Ainsi, en votant la loi si tard, nous disons malheureusement au peuple neuchâtelois: "si vous lancez un référendum et que vous aboutissez, ce sera la catastrophe". Cette situation est plus que gênante, elle confine à la violation des droits démocratiques de ceux qui nous ont élus. La commission a bien essayé d'obtenir de l'autorité de surveillance de Suisse occidentale des fondations de surveillance (à savoir, en abrégé ASSO) un délai supplémentaire. Leur lettre du 25 février 2013 versée en annexe au rapport de la commission à votre attention est très claire à ce sujet et rien ne nous dit que si vraiment nous nous retrouvons sans accord de l'ASSO au 31 décembre 2013, un délai supplémentaire nous sera accordé. Cette limitation – pour ne pas dire plus – des choix imposés au peuple ne doit plus jamais se renouveler. Aucun organe de notre canton, que ce soit l'exécutif ou le législatif, ne peut ainsi tenir le peuple captif. Nous devons à l'avenir tirer les conséquences de ce retard inadmissible empêchant les citoyens de se déterminer librement; il s'agit là du 2^{e} enseignement de ce dossier.

Le 3^{e} enseignement est à trouver dans l'équilibre entre l'autonomie de la caisse prévoyance.ne, reconnue par la LCPFPub – faut-il le souligner – ainsi que par le Droit fédéral et, d'autre part, les prérogatives du peuple neuchâtelois et celles de son parlement. En effet, selon l'article 9 de la LCPFPub, l'Etat et les communes garantissent les prestations dues à leur personnel en vertu de la présente loi et, plus loin, l'Etat peut en outre octroyer sa garantie aux employeurs suivants: les établissements créés par le droit cantonal, les institutions poursuivant un but d'intérêt public, les sociétés ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à la fonction publique du canton de Neuchâtel. Il faut donc partir de la présomption (que nous n'avons pas contrôlée, certes) que la quasi-intégralité des affiliés à prévoyance.ne a ces prestations garanties. Ceci signifie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, que si la caisse prévoyance.ne ne peut assumer les prestations promises, l'Etat et les communes se substituent à elle-même et versent lesdites prestations. Cela signifie que si la fortune de la caisse est insuffisante, ce sont les impôts courants des citoyens actuels et futurs qui assumeront les garanties, à savoir le paiement des pensions.

Or, et les travaux de l'actuaire-conseil l'ont démontré, la fortune présumée au 1er janvier 2014 ne couvrira que les engagements vis-à-vis des pensionnés. Cette fortune de 2730 millions de francs couvre exactement les engagements, vis-à-vis des rentiers, de 2730 millions. En d'autres termes, seules les cotisations futures qui vont être encaissées à l'avenir serviront à couvrir les rentes futures des actifs actuels. La garantie de l'Etat ne va donc pas disparaître de sitôt et, comme l'a souligné le rapport de la commission en page une, dernier paragraphe, le législatif cantonal va encore longtemps garder sa prééminence, car ne dit-on pas, n'est-ce pas Monsieur le président,

Mesdames et Messieurs, "qui commande paie"? ou "qui un jour éventuellement paiera doit pouvoir donner son mot à dire"? Ainsi, tant que la garantie de l'Etat n'est pas supprimée, il est du devoir de ce parlement d'examiner avec la plus grande attention les propositions de prévoyance.ne (relayées par le Conseil d'Etat) et de s'exprimer à leur sujet, ainsi que d'y apporter les éventuelles modifications souhaitables.

Autre serait la question si la caisse était capitalisée à 100% et que la garantie de l'Etat, même maintenue sur le plan formel, serait certaine de ne pas être appelée. Les accords alors intervenus entre employeurs et employés ne seraient alors soumis qu'à un examen superficiel mais ici, cela n'est vraiment pas le cas. Ainsi, à l'avenir, chaque année, les commissions de gestion et des finances devront se pencher sur le rapport de gestion de prévoyance.ne et devront être vigilantes, et, comme l'indique l'article 49, alinéa 8 (nouveau) de la loi, formuler leurs remarques au Conseil d'administration de la caisse.

Enfin, le 4e enseignement, et peut-être le plus important, et peut-être aujourd'hui le plus chaud et le plus cuisant à tirer de l'aventure du dossier de prévoyance.ne, est de constater qu'en fonction du frein à l'endettement et aux dépenses, inscrit dans notre législation et voulu par le peuple, une majorité simple est requise pour ancrer dans la loi un principe qui la révolutionne, à savoir le principe de la primauté des cotisations, mais que la loi en elle-même (ce principe y étant inclus) doit alors être votée à la majorité des 3/5e des députés. Vu l'équilibre subtil voulu par le peuple lors des dernières élections, dans un cas de figure comme dans l'autre, que la primauté des cotisations soit incluse dans la loi ou qu'elle ne soit pas incluse, si l'amendement qui consacre cette introduction n'est voté qu'à la majorité simple, la minorité de ce Grand Conseil est suffisamment forte pour faire échouer la loi dans son ensemble.

C'est pour cela qu'au vu de ce danger majeur, à savoir la recapitalisation à 100% au 1er janvier 2014, tous les partis – sauf le groupe Vert'Libéral qui malheureusement n'est pas représenté dans la commission – se sont réunis avant cette session et ont tenté de mettre sur pied un arrangement et un compromis. Nous n'y sommes pas encore arrivés, nous espérons que nous y arriverons dans une interruption de séance qui suivra immédiatement le débat d'entrée en matière.

Nous terminons cette brève intervention en guise d'introduction du débat qui va suivre par la conclusion suivante: puisse la République et Canton de Neuchâtel résoudre au plus vite la question de la sous-couverture de la caisse de pensions! Cette hypothèque financière grèvera malheureusement la politique de ce canton pour bien des lustres et, hormis le fait que la capacité d'investissement de la République sera limitée en fonction des sacrifices financiers à faire, le débat politique lui-même sera toujours biaisé car, sans cesse, il sera rappelé que notre brave canton n'a pas les moyens nécessaires pour investir dans les projets porteurs d'avenir.

M. Baptiste Hurni, nouveau rapporteur de la commission (S): – Oui, Monsieur le président, nous nous exprimerons comme rapporteur de la commission et plus tard dans les débats, comme rapporteur du groupe socialiste; nous espérons que l'assemblée nous excusera cette légère schizophrénie. Les travaux de la commission parlementaire ont été particulièrement compliqués. En effet, au-delà de la technicité du domaine qui est dure pour aborder des miliciens, nous avons dû, d'une part travailler dans des délais quasiment impossibles – le président l'a rappelé –, de surcroît avec une majorité parlementaire ayant, conformément à la volonté populaire, changé, ainsi qu'une modification du rapporteur qui doit être normalement la mémoire de la commission. Nous aimerions d'ailleurs, en préambule, avant d'entrer dans le vif du sujet, remercier chaleureusement Philippe Loup, qui est le précédent rapporteur, au nom de la commission. Il n'a pas ménagé ses efforts pour vous faire parvenir un rapport complet et intelligible, ce qui, dans le domaine, relève de la gageure. Comme nouveau rapporteur, nous ne faisons qu'utiliser son travail. Nous tenons aussi à remercier au nom de la commission, M. Olivier Santschi, directeur de prévoyance.ne, qui nous a accompagné dans tous nos travaux ainsi que M. Daniel Thomann, actuaire-conseil de prévoyance.ne, auquel nous avons demandé, dans des délais eux aussi inimaginables, de créer et d'étudier des dizaines de variantes de capitalisation. Il a relevé ce défi avec beaucoup de compétence. Enfin, comme trop souvent et comme notre président l'a rappelé, notre commission a mis d'abord le service du Grand Conseil (puis maintenant le secrétariat général du Grand Conseil) dans une situation très compliquée et, là aussi, le travail des collaborateurs doit être salué, il a été remarquable.

D'autre part, toujours à titre liminaire et pour que nous ne nous perdions pas, lorsque nous parlons des majorités et de minorités de notre commission, nous utiliserons comme termes: "majorité 1"

pour l'ancienne majorité qui était présente pour l'essentiel des travaux, et "majorité 2" pour celle actuellement en place, dont viendront les amendements de dernière minute. Nous vous remercions de respecter cette remarque.

Ces remarques liminaires étant faites, la commission tient à souligner la gravité du dossier. D'abord, nous ne sommes pas dans une situation normale pour un législatif. La plupart du temps, si notre hémicycle n'est pas convaincu ou pas assez convaincu pour rassembler la majorité qualifiée sur un projet, eh bien, simplement, il ne se passe rien, le projet n'est pas accepté. Tout autre est la situation de la prévoyance professionnelle, puisque la législation fédérale ayant été modifiée, nous impose avec une clarté glaçante d'avoir, soit un plan de recapitalisation accepté par l'autorité de surveillance au 1er janvier 2014, soit de devoir recapitaliser l'entier du découvert en cinq-six ans, c'est-à-dire 2,1 milliards de francs pour le canton de Neuchâtel. Ne nous y trompons pas, dans ce dossier, les chiffres sont gigantesques puisque le découvert de la caisse de pensions, à titre de comparaison, est plus important que la dette du canton de Neuchâtel. Au sujet des délais, il convient de relever que la commission a reçu une lettre de l'autorité de surveillance en matière de caisses de pensions de la Suisse occidentale, qui confirme leur nature impérative. Si la majorité, la grande majorité 1 de la commission est convaincue qu'aucune fleur ne pourrait être faite à notre canton, certains membres de la commission en doutent néanmoins.

Par ailleurs, un autre élément a alimenté les discussions de la commission tout au long de ses travaux. En effet, la majorité 1 de la commission a jugé que le Droit fédéral n'était pas respecté si nous nous occupions de régler et le financement et les prestations des assurés. En effet, soit on s'occupe de l'un et on laisse l'autre à la caisse qui, faut-il le rappeler, est indépendante. La minorité 1 de la commission, quant à elle, a jugé que le législateur avait fait preuve d'une plus grande marge de manœuvre et que certains principes quant aux prestations pouvaient néanmoins être fixés dans la loi. Cette question sera reprise d'ailleurs dans le traitement des amendements qui souvent ont été refusés par la majorité 1, non pas tellement sur leur fond, mais plutôt sur la compétence de qui peut décider. De plus, la commission a naturellement parlé du passage du système de primauté des prestations à celui de primauté des cotisations. Si la majorité 1 n'est pas forcément entièrement convaincue des vertus du système de la primauté des cotisations qui fait peser l'essentiel du risque sur l'assuré (contrairement à la primauté des prestations qui partage ce risque), elle a néanmoins considéré qu'il fallait bien y passer. Néanmoins, elle a jugé que la législation fédérale prévoyait un chemin déjà extrêmement dur, que le projet du Conseil d'Etat était très ambitieux: création d'une réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs ajoutée à 70 millions de renforcement de capital, ainsi qu'un sacrifice aux employés et aux pensionnés et que, s'il était défendable de renforcer encore un peu le projet du Conseil d'Etat en parvenant à un taux de couverture de 100% en 2052 – condition *sine qua non* au passage de primauté des cotisations –, il n'était pas raisonnable d'aller au-delà et que cela aurait pour conséquence de mettre grandement en danger la santé financière des employeurs présents dans prévoyance.ne.

Pour la minorité 1, une telle analyse n'est pas défendable. Pour elle, il convient de combler le plus rapidement possible ce découvert et d'en finir une bonne fois pour toutes avec les problèmes de la caisse de pensions du canton. Pour la minorité 1, si elle admet que la recapitalisation immédiate crée une situation par trop tendue, il fallait en revanche trouver des alternatives pour obtenir au moins une partie des assurés, où une partie de leurs plans de prévoyance bascule le plus vite possible en primauté des cotisations. C'est autour de cette discussion qu'il faut chercher le cœur des travaux de notre commission, car la majorité 1, bien que peu encline à entrer dans la logique de la minorité, a accepté d'étudier toutes les variantes proposées afin de discuter sur des hypothèses chiffrées et précises. La variante du splitting vertical, caisse fermée (qui consiste à ne plus accepter de nouveaux affiliés dans la caisse, en laissant ceux qui y sont en primauté de prestations, et à créer une deuxième caisse ou plutôt un deuxième effectif qui entre en primauté des prestations) a été abandonnée, car elle a un coût absolument disproportionné puisque les nouveaux affiliés ne peuvent pas contribuer à la recapitalisation de l'ancienne caisse.

La majorité 1 de la commission a finalement aussi refusé le splitting horizontal ou plan dit "bel étage" (au passage, c'est la seule remarque anecdotique de notre intervention: il ne faut pas nous demander pourquoi on appelle ce plan "bel étage", le terme est assez sympathique, mais nous n'y avons jamais trouvé une très grande logique), plan qui consiste à affilier en primauté des prestations un montant du salaire – par hypothèse, jusqu'à 100.000 francs – et à assurer le reste en primauté des cotisations. La difficulté d'un tel plan réside dans son coût immédiat. En effet, la part excédentaire à 100.000 francs doit être capitalisée à 100% dans la mesure où elle passe en primauté des cotisations. Cela avait pour conséquence un coût immédiat ou presque immédiat de

l'ordre de 400 millions de francs, ce qui a semblé dispendieux à la majorité 1. Au contraire, pour la minorité, il s'agissait d'un bon compromis, dans ce sens que cela permettait de transférer une partie des effectifs en primauté des cotisations rapidement, à un coût, certes très élevé, mais qu'il faudrait de toute façon payer un jour. Certains commissaires de la minorité 1 ont d'ailleurs suggéré: "autant emprunter ces gros montants aujourd'hui alors que les taux d'intérêt sont bas".

La question des taux d'intérêt nous permet d'ailleurs de souligner une autre discussion animée, ou plutôt dynamique, de notre commission. En effet, le plan actuel prévoit que les employeurs peuvent emprunter à la caisse de pensions le montant qu'elle doit lui verser. Néanmoins, la caisse fait cette proposition à la condition que cet argent rapporte au moins le taux technique, afin que les performances ne soient pas péjorées par ceux-là mêmes qui doivent recapitaliser la caisse. Si la majorité 1 de la commission peut souscrire à cela, en se disant qu'au moins, les intérêts rapportent à la caisse et donc à la collectivité, la minorité 1 juge au contraire que ce taux technique n'a pas de réalité de marché et qu'il est aujourd'hui bien trop élevé, c'est-à-dire 3,5%.

Au final, notre commission, considérant que cet aspect est certes important mais secondaire par rapport au reste du rapport, propose que la commission des finances s'occupe d'examiner ces questions pour la part que l'Etat devra verser. En outre, la commission s'est interrogée si les enseignants, par leur délai de congés spéciaux liés à l'année scolaire, n'étaient pas injustement frappés par la proposition de réforme et s'il ne fallait pas mettre en place un régime transitoire pour eux. Après avoir étudié avec beaucoup d'attention cette problématique, il s'avère que leur situation n'est pas péjorée, notamment dans la situation d'une prise de retraite postérieure à celle qu'ils auraient pu avoir.

Enfin, la commission a encore longuement parlé de la problématique des rappels de cotisations où le système actuel peut donner l'impression que les bas salaires paient entièrement les conséquences de leur augmentation mais pas les salaires plus élevés. Néanmoins, comme il s'agit d'une problématique de véritable gestion de la caisse, notre commission vous propose un amendement qui ne figure pas dans notre rapport, mais qui a reçu l'assentiment de la majorité 2 et de la minorité 2. Cet amendement vous a été distribué sur votre table.

Finalement, la commission est aussi inquiète des hypothèses de rendements retenues par le rapport qui lui semblent un peu trop optimistes, mais toute la commission a jugé que ces chiffres étant dans les normes applicables, il ne nous appartenait pas à ce stade d'y toucher.

Pour conclure cette intervention, notre commission, comme M. le président l'a rappelé, s'est réunie avant la session; elle se réunira encore pendant la session. Notre commission est consciente que le rapport qu'elle vous donne est aujourd'hui, dans sa situation actuelle, un échec politique puisqu'il ne réalise pas la majorité qualifiée que nous devons avoir.

Le président: – Avant de donner la parole à M. Roby Tschopp, nous aimerions rappeler aux rapporteurs de groupe qu'ils doivent s'annoncer avant de quitter leur place de manière à ce que nous sachions qui va parler, ensuite se déplacer avec leur carte et lorsqu'ils ont la parole, d'introduire leur carte.

M. Roby Tschopp (PVS): – Certains jours, il faut accepter d'être humble. Aujourd'hui est certainement l'une de ces journées. Le groupe PopVertsSol est déçu et frustré de l'issue du rapport de la commission. Vous avez entendu nos deux préopinants, le temps était extrêmement court, non seulement pour effectuer les travaux, mais aussi pour que la nécessaire maturation d'opposition consensuelle puisse avoir lieu. Le groupe PopVertsSol, en particulier, s'est autocensuré pendant les travaux – nous pouvons le dire – pour ne pas les ralentir encore plus et aujourd'hui, nous avons quelques éléments que nous n'avons pas amenés volontairement pour ne pas compliquer encore plus le travail. C'est une des raisons pour lesquelles nous revenons à cette humilité.

Nous ne reviendrons pas sur les délais qui sont devant nous et qui ont été derrière nous; l'édifice prévoyance.ne n'est pas en ruine mais il est gravement lézardé. Nous avons constaté en analysant le passé que la construction est trop fragile. Nous avons économisé sur le matériel pendant des dizaines d'années et les résultats sont que le dernier orage avec la dernière grande foudre, la crise d'il y a trois ans, a fortement endommagé l'édifice. Pour le groupe PopVertsSol, la priorité est d'étayer, de renforcer et d'ensuite réfléchir à restructurer le bâtiment pour l'avenir. De notre point de vue, malheureusement, la commission s'est énormément occupée de la

restructuration future, de plans à 20, 30 et 40 ans, de savoir s'il fallait passer à la primauté des cotisations, rester à la primauté des prestations, tout de suite, bientôt, à moitié, aux trois-quarts, et nous n'avons malheureusement pas étudié ou examiné les conséquences dans les trois, quatre ou cinq prochaines années du plan qui nous a été proposé. Pour cette raison, nous serions extrêmement satisfait et nous appuierons toute création immédiate d'une commission Prévoyance.ne II, parce qu'attendre cinq ans pour faire le point suite à nos travaux d'aujourd'hui nous paraît un délai trop long. Ceci dit, le projet du Conseil d'Etat (qui est le projet accepté par les partenaires sociaux) nous propose un plan minimal qui consiste à forcer au minimum légal, d'attendre petit à petit que le bâtiment se consolide, avec un coût pour les collectivités publiques, pour le personnel, pour l'Etat, pour les employeurs privés qui sont assurés à prévoyance.ne (car nous tenons à souligner qu'il y a aussi des employeurs privés qui sont affiliés à prévoyance.ne), avec un coût qui est important mais qui est le moins haut possible, année après année. Les partenaires sociaux ne sont pas sortis du cadre légal; nous estimons – et le groupe PopVertsSol aussi – que ce n'était pas leur mission de commencer à se préoccuper de changer de principe de la caisse. En ce sens-là, leur travail correspond au mandat qui leur était imparti.

La commission aujourd'hui arrive à des travaux qui sont encore imparfaits – le président de la commission vous l'a communiqué – et nous avons l'obligation de réussir. Nous avons l'obligation de réussir non seulement nous, le Grand Conseil, avec une majorité qualifiée, mais nous avons aussi l'obligation d'aboutir à une solution qui soit résistante au référendum, car si le président de la commission nous a fait part tout à l'heure de sa préoccupation sur le fait que les délais de la législation fédérale ou des délais dans lesquels l'objet nous a été soumis empêchent le peuple de se prononcer, en réalité, ils n'empêchent pas vraiment le peuple de se prononcer, mais ils donnent à un comité référendaire le pouvoir de torpiller les finances cantonales. Ceci est la vérité, la relation de dépendance, et dans les deux sens. C'est pourquoi, aujourd'hui, le groupe PopVertsSol va faire tout son possible pour adhérer à un compromis (qui n'est malheureusement pas un consensus), qui sera un compromis du moindre mal où chacun des deux ou trois bords du Grand Conseil (nous ne savons pas combien il y en a) va devoir faire des sacrifices. Personne ne sera content de notre résultat ce soir, mais néanmoins, pour autant que ce résultat ne franchisse pas la ligne rouge qui nous conduirait à un référendum délétère, nous allons le soutenir.

Nous vous rappelons que la caisse de pensions de la ville de Zurich, qui fête aujourd'hui ses 100 ans (jubilé à l'occasion duquel un livre a été publié), cette caisse s'est recapitalisée au siècle passé sur une durée de 40 ans. Les riches zurichois ont fait leur chemin pas après pas. Sur la base de ce principe, nous vous rendons attentifs au fait d'éviter la tentation de jouer les matamores; dans le canton de Neuchâtel, nous avons des malabars (un petit peu ici en-dessus), mais aujourd'hui, nous allons vous proposer de faire en 25 ans le chemin que Zurich à fait en 40 ans. Nous pensons que réduire encore ce temps d'assainissement ou de recapitalisation (pour ne pas confondre les deux mots) étoufferait notre canton. Nous faisons partie de ces députés ou de ces membres du Grand Conseil (puisque nous sommes suppléant) catalogués à gauche, qui était un ardent défenseur de nos baisses fiscales que nous avons mises sous toit à la législature précédente. Nous pensons que ce ne serait pas de la plus haute intelligence de détruire cet effort aujourd'hui dans la charge des communes – parce que tout citoyen habite aussi dans une commune et pas seulement dans un canton –, et de mettre à la charge des communes et à la charge de notre canton des points d'impôts supplémentaires qui pourraient être rendus inévitables par une recapitalisation à la hussarde.

M^{me} Caroline Gueissaz (LR): – Permettez-nous de commencer par une touche personnelle: il y a cinq ans, la prise de position de notre estimé collègue Martial Debély sur le rapport sur la caisse de pensions lui avait valu de perdre son siège pour devenir suppléant l'année suivante. Pour nous, l'avantage est que nous avons déjà été sanctionnée! Nous voulons un *turn around*.

Ce dont il s'agit maintenant, c'est d'enrayer la spirale qui nous a fait arriver là où nous sommes et le groupe libéral-radical admire le travail effectué par la commission Prévoyance.ne au nom de ses différents partenaires, mais n'est pas convaincu par ses propositions, ni du fait qu'elle permette de changer complètement la tendance. Un député socialiste disait: "il s'agit maintenant de sauver les meubles". Pour le groupe libéral-radical, il ne s'agit pas de sauver les meubles, mais de reprendre les choses en main et d'inverser définitivement la tendance.

Pourquoi en est-on arrivé là? Nous n'allons pas nous étendre longtemps, mais on nous brandit la crise comme explication de la situation actuelle. Oui, la crise n'a pas aidé mais il y a eu des erreurs de gestions directes (dans le domaine immobilier, par exemple) ou indirectes avec les 100

millions de francs perdus par la Banque cantonale neuchâteloise (BCN). Il y a aussi des erreurs dans la gestion des prestations de la caisse qui ont été relevées durant les travaux de la commission, du fait que les augmentations de salaire ne sont pas compensées partout par les employés, le fait que le montant de coordination est très généreux et coûte des dizaines de millions aux employeurs chaque année, du fait que les employés pouvaient retirer des montant à 100% alors que le taux de couverture de la caisse était de la moitié, montants qui manquent ensuite pour profiter des retours de la bourse. Certains de ces problèmes ont été corrigés, d'autres le seront au cours de nos débats (nous l'espérons), d'autres enfin persisteront, car ils seraient trop pénibles à supporter et injustes pour les employés. Maintenant, s'il faut une preuve que la crise n'explique pas tout, il suffit de regarder toutes les caisses qui, aujourd'hui, ont un taux de couverture de 100% comme, par exemple, PUBLICA, caisse des fonctionnaires fédéraux.

Trois raisons pour lesquelles nous ne sommes pas confiante.

La première: l'historique de 2008. En 2008, le Conseil d'Etat nous promettait un chemin de recapitalisation qui respectait à la lettre la loi de l'époque, c'est-à-dire atteindre 85% en 20 ans et 100% en 30 ans. Où en sommes-nous aujourd'hui? Nous n'avons pas besoin de vous faire de dessin… Maintenant, on nous repropose une approche qui suit la nouvelle loi à la lettre sans aucune marge de manœuvre et avec des hypothèses optimistes en plus. Nous ne pouvons pas adhérer à cette approche.

2e raison: la gestion de la caisse. Imaginez-vous, nous sommes aujourd'hui le 25 juin et le rapport annuel 2012 de prévoyance.ne n'est toujours pas publié. L'organe de gestion de la caisse est apparemment dépassé et ne peut pas, en toute sérénité, garantir que les mesures proposées seront suivies. Cela n'a pas été le cas depuis que la loi de 2008 est promulguée, rien ne nous porte à croire qu'il en sera autrement maintenant.

3e raison: le taux technique choisi par les experts. Nous en avons déjà parlé, avec un taux technique de 3,5%, le Conseil d'Etat a choisi la variante la plus optimiste. PUBLICA, elle, travaille avec un taux technique de 2,25%. En règle générale, les réalistes travaillent avec un taux de 3%, c'est pourquoi le groupe libéral-radical soutiendra des amendements qui ancreront de véritables engagements contraignants à court terme. Ces amendements doivent donner une garantie que prévoyance.ne sera désormais sur le bon chemin.

Ce qui nous déplaît maintenant dans le rapport du Conseil d'Etat (et nous y trouvons cinq points): nous reconnaissons l'énorme travail effectué, mais nous n'avons pas le temps ici de nous répandre en compliments. Nous souhaiterions donc relever les éléments qui nous ont déplu pour expliquer la prise de position du groupe libéral-radical:

Premier point: le manque de respect des institutions (nous allons, là, être rapide). Les principaux fautifs ne sont pas là, mais le Conseil d'Etat a préféré donner tout son temps à prévoyance.ne, donc 30 mois. Il met ainsi le parlement devant une échéance complètement irréaliste avec trois ou quatre mois. Nous n'avons en plus pas été aidés par quelques erreurs faites par l'expert dans les rapports qu'il préparait (c'est vrai qu'il y en avait beaucoup à notre demande) et qui ajoutait à la confusion des pauvres miliciens que nous sommes. Permettez-nous de vous rappeler quelques-unes des interventions qui demandaient que les travaux soient accélérés: le 22 février 2011, interpellation du groupe libéral-radical, "Gestion de la Caisse de pensions – le moment de réagir"; le 27 mars 2011, une question du groupe libéral-radical sur ce sujet; le 30 août 2011, interpellation du groupe UDC, "Vers un assainissement de prévoyance.ne"; le 2 février 2012, motion du groupe UDC; le 9 septembre 2012, interpellation Claude Guinand. Nous sommes donc profondément déçue que le Conseil d'Etat ne nous ait pas donné son rapport il y a une année au moins.

Deuxième point de déception: le principe de faire payer les employés et les jeunes en particulier. Ce qui nous a été vendu comme une immense victoire dans la négociation, en l'occurrence que la prime de recapitalisation soit payée à 55% par les employés, nous semble injuste mais aussi une illusion. En l'occurrence, l'Etat se trouve dans le marché du travail et, sauf si les salaires étatiques sont ou étaient plus élevés que ceux du marché, le fait d'avoir alourdi la ponction de la caisse de pensions à ce point va péjorer la capacité de l'Etat à engager les personnes qu'il convoite. Que va-t-il donc se passer? Les salaires seront augmentés du même montant et c'est le budget des collectivités publiques qui paiera la différence. Donc, pour nous, ces 55%, c'est de la poudre aux yeux, ce sont toujours les mêmes qui paient. Nous ajouterons que le fait de faire cotiser les jeunes dès 20 ans n'est pas non plus très généreux. S'il y en a qui ne sont pour rien dans le découvert de prévoyance.ne, ce sont bien les jeunes.

Troisième déception: la protection des employés de plus de 48 ans pour prendre leur retraite avant 64 ans. Selon le plan proposé par le Conseil d'Etat, les employés qui ont aujourd'hui 48 ans voient leurs droits à une retraite à 63 ans garantis, si la caisse suit son chemin de recapitalisation. Nous pensons que cette garantie peut être donnée à ceux qui ont aujourd'hui 52 ou 53 ans et qui ont encore 10 ans devant eux mais pas plus.

Quatrième déception: le fait de faire contribuer les employés mais pas les retraités. La pilule a été très dure pour les employés, nous en sommes consciente, elle est très dure et nous trouvons injuste qu'ils soient les seuls à contribuer. Les retraités ont, pour beaucoup, bénéficié d'un calcul de leur retraite très avantagé, soit basé sur leur dernier salaire. Ils peuvent aussi participer au renoncement à l'indexation, en tout cas durant une certaine période. Il est donc juste, comme le prévoit le rapport du Conseil d'Etat et les courbes du rapport, que l'indice des prix à la consommation (IPC) soit suspendu jusqu'en 2030.

Cinquième déception: un détournement de l'esprit de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP), lequel est basé sur la capitalisation. On vous l'a dit tout à l'heure, tous les employés actuels doivent en fait payer leur retraite sur les versements qu'ils font actuellement; il n'y a pas d'argent capitalisé actuellement pour les employés actuels. Nous avons constaté que, pour des raisons idéologiques qui ont été exacerbées par les crises de 2008 et 2011, le Conseil d'Etat fait preuve d'une méfiance totale vis-à-vis du marché. En un mot: moins la caisse a d'argent, moins elle risque d'en perdre! Malheureusement, la LPP est complètement basée sur un système de capitalisation et non pas de répartition. Les propositions du Conseil d'Etat qui visent à rester toujours en dessous du capital exigé par la Loi et de faire, quand nécessaire, des emprunts de l'Etat à la caisse, sont, à nos yeux, un détournement de cette loi. En 2012, par exemple, l'Etat pouvait emprunter à 1% et la caisse de pensions a eu un rendement de plus de 6%. Payer à la caisse 3% d'intérêts comme le prévoit le rapport, c'est une sorte de subvention supplémentaire des employeurs à la caisse, mais nous ne nous battrons pas sur ce sujet aujourd'hui.

Voici donc enfin les principes qui guideront la position du groupe libéral-radical dans ce rapport. Le groupe libéral-radical souhaite que nous arrivions à un accord aujourd'hui. Le groupe libéral-radical a déposé, négocié de nombreux amendements et souhaite voter la loi. Le travail en commission a été acharné, les efforts pour trouver des terrains d'entente énormes. Nous souhaitons arriver à un accord, mais il y a des éléments qui sont pour nous trop importants pour que nous acceptions un compromis sans qu'ils soient respectés. En particulier, nous voulons des engagements fermes dans cette législature.

Des engagements fermes: dans ceux-ci il y a le passage à la primauté des cotisations à une date butoir que nous aurions souhaitée, même partielle, dès 2017. Nous nous rallierons à la proposition de la commission pour un passage au plus tard en 2039 à la primauté des cotisations. La loi de 2008 promettait un passage à la primauté de cotisations estimé en 2048. Le projet du Conseil d'Etat nous la promet éventuellement en 2052. Cinq ans plus tard, l'échéance a reculé de quatre ans. Nous ne voulons plus de cela, ce sera 2039 au plus tard.

Ensuite, dans cette législature, nous voulons une garantie absolue que le chemin de recapitalisation sera suivi durant cette législature; nous voulons un *turn around* à court terme. Les hypothèses du rapport semblent trop optimistes. C'est pourquoi nous voulons qu'un montant soit prévu comme garantie de recapitalisation, déjà durant cette législature.

Et nous terminons: un rapprochement des conditions de la moyenne suisse, enfin! Nous souhaitons que l'âge de la retraite soit aligné sur l'âge AVS et nous voudrons un engagement ferme concernant la non-indexation des rentes. Et pour cela, comme nous l'a soufflé notre collègue Yvan Botteron, vous nous permettrez de citer un slogan cher à une partie de cet hémicycle: "Pour tous, sans privilège". Le groupe libéral-radical ne s'opposera pas à l'entrée en matière.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Notre intervention, cet après-midi, va se limiter à des considérations de fond, n'ayant pas participé aux commissions, n'étant pas invité dans les commissions. Chacune et chacun d'entre nous a déjà éprouvé ce sentiment très fort, le vertige. Depuis quelques semaines, les Verts'Libéraux et nous-même ressentons un fort vertige. Le mot vertige, chers collègues, dit: retournement, rupture, changement décisif. Pensez au vertige de l'amour qui nous fait tout créer et remettre en cause, au vertige de savoir que nous sommes mortels, au vertige de la liberté où tout est possible, au vertige du temps qui nous confronte aux conséquences de nos choix, vertige, aujourd'hui de l'exercice de nos responsabilités: 2,1 milliards

de sous-couverture! Une sous-couverture 1,5 fois supérieure à la dette de notre canton. Le maintien d'un régime largement dépassé, celui de la primauté des prestations en vigueur dans moins de 6% des caisses en Suisse. Une gestion politique menée avec une répétitive irresponsabilité et ceci, dès l'origine de la caisse. Devant ce gouffre béant, nos intelligences laissent place à une angoisse qui noue nos estomacs.

Aujourd'hui, chers collègues, l'enjeu de la caisse de pensions, l'enjeu de notre caisse de pensions nous mène à la dimension vertigineuse de nos responsabilités de femmes et d'hommes politiques. Nous déciderons par l'importance des sommes en jeu, par l'importance des conséquences politiques d'une telle gestion calamiteuse, de l'avenir d'un canton, de l'avenir de notre canton de Neuchâtel. La figure du destin que nous allons dessiner par nos décisions va nous conduire à définir la hauteur, la largeur et la profondeur de notre mission, de notre responsabilité de parlementaires. Bien entendu, nous allons évoquer le financement, l'absence de couverture de nos engagements. Bien entendu, nous devrons traiter du devenir des retraités de la fonction publique. Mais nous allons surtout nous inscrire dans un moment historique en réglant courageusement cet héritage toxique d'un passé irrespectueux des générations en devenir; nous allons susciter la tonicité, nous allons susciter notre responsabilité nécessaire pour ouvrir un avenir serein au sein de la gouvernance prévoyance.ne.

Le groupe Vert'Libéral nouvellement présent parmi vous, fier et heureux d'une telle élection, veut pleinement participer à la construction d'un nouveau pacte politique. Au-delà des clivages politiques, au-delà de la pseudo-mystique et infectieuse question des droits acquis, au-delà des mesquins intérêts personnels, nous vous invitons à prendre à cœur et à corps ce problème, avec la verticalité de la vue d'ensemble et avec l'horizontalité du long terme.

Chers collègues, nous sommes face à un gouffre vertigineux; seule la clairvoyance assumée créera le chemin de la solution. Les faits sont prodigieusement dramatiques. Voici pour rappel les principales raisons de cette sous-couverture de 2,1 milliards de francs: un régime de primauté parfaitement inéquitable – on accepte l'idée de percevoir un montant de retraite sans y avoir suffisamment contribué –, un régime de primauté des prestations qui, à lui seul, est responsable d'un tiers, soit d'environ 700 millions, de la sous-couverture actuelle de la caisse. Des avantages parfois indécents sous le couvert d'une autorité parfois trop bienveillante à l'égard des siens; des investissements tant immobiliers que mobiliers malheureux, relevant parfois davantage d'une roulette malchanceuse; des investissements, des engagements transférés par l'Etat dont le budget ne permettait pas la réalisation; des erreurs de conduite, donc politiques, irresponsables, qui discréditent la fonction-même de représentant du peuple. Honte à ceux qui ont abusé de leur position! Honte à ceux qui ont utilisé la caisse de pensions comme un outil électoraliste, le mythe d'un Etat immortel et toujours solvable étant trop souvent le refrain d'une classe politique qui s'est laissé bercer dans son rôle de distributeur généreux.

Ces réalités sont choquantes pour les Verts'Libéraux; nous n'avons pas le droit d'opposer une génération à une autre, de faire financer une génération par une autre, et pourtant, nous nous sommes prêtés à ce jeu de l'avion, de la pyramide de Ponzi, sans embarras, avec la naïveté malsaine que le futur guérira nos erreurs. Du point de vue des Verts'Libéraux, le projet du Conseil d'Etat ne tient pas suffisamment compte des décisions que nous devons impérativement prendre.

L'introduction d'une mesure impérative s'agissant de la primauté de cotisations: est-ce que la responsabilité de sa retraite dépend seulement de la manne étatique ou est-ce que notre retraite d'employé de la fonction publique dépend aussi et surtout de nos cotisations et de celles de notre employeur? Autrement dit, est-ce que les retraites doivent dépendre d'une solidarité financée par tous (les citoyens) ou par la contribution de chacune et chacun et de son employeur? L'adaptation de l'âge de la retraite nous paraît insuffisante, considérant que depuis 1985, l'espérance de vie a augmenté de trois ans. Un Conseil d'administration qui a toute latitude s'agissant de l'indexation des salaires: à quand un nouveau conflit d'intérêts?

Voici maintenant la prise de position du groupe Vert'Libéral: compte tenu de l'urgence de la situation, le groupe Vert'Libéral acceptera le vote d'"entrée en matière. Le groupe Vert'Libéral acceptera le projet de loi portant modification de la loi du Conseil d'Etat, sous réserve de l'acceptation des amendements relatifs à une plus rapide introduction de la primauté des cotisations. Les Verts'Libéraux revendiquent l'équité et l'égalité de traitement. Il s'agit bien de cela aujourd'hui: des salariés aux régimes différents. On ne transige pas avec l'égalité entre les générations. La vraie générosité, c'est celle que l'on offre à la collectivité avant celle que l'on s'applique à soi-même.

Le monde change. Le droit, ce n'est pas la crispation sur les acquis passés, c'est la responsabilité solidaire face à l'avenir. Voltaire a raison, *c'est n'être bon à rien de n'être bon qu'à soi*. Donc, dans l'excellence de leurs services, les fonctionnaires doivent aussi inscrire une forme de solidarité intergénérationnelle. Nous savons, Mesdames et Messieurs les députés, qui travaillez au sein de la fonction publique, que dans votre mission au service de la population, vous saurez préserver l'intérêt général. La noblesse de votre mission à laquelle les Verts'Libéraux croient profondément, à laquelle nous croyons profondément, devrait se manifester dans une décision qui crée non seulement une défense légitime de vos intérêts, mais aussi créera une haute et grande légitimité de votre service pour l'Etat et pour les femmes et les hommes qui vivent dans notre chère République. Prenons en compte frontalement que le monde évolue à une telle vitesse (nous pourrions faire référence à la guerre économique actuelle) qu'il serait une nouvelle fois irresponsable de prévoir une recapitalisation sans l'introduction de mesures plus ambitieuses, dont l'absence risquerait d'accentuer les causes qui ont conduit à cette catastrophe. On ne guérit pas une hémorragie avec une transfusion sanguine et la pose d'une compresse.

Nous avons ainsi une magnifique opportunité de réparer les erreurs du passé et de construire ensemble l'avenir d'un canton que nous voulons à la hauteur de l'amour que nous lui portons. Soyons courageux, donnons-nous des règles réalistes, durables, responsables, votons une entrée en matière, décidons de solder rapidement le passé, acceptons les amendements qui vont dans le sens d'une primauté de cotisations. Devant le vertige abyssal de prévoyance.ne, prenons la voie sereine de la détermination. Regardons-nous, nous sommes devant un immense avenir, un avenir historique qui dépend de la manière dont nous assumerons nos responsabilités. Aujourd'hui, il ne s'agit pas d'avoir raison en tant que parti, fût-il nouveau. Aujourd'hui, le parlement doit devenir faiseur de ponts entre le futur et le passé, entre les générations, entre la fonction publique et les citoyennes et les citoyens, entre les députés et l'exécutif, entre nos électeurs et nous tous.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, nous sommes tous sur la crête d'une décision forte. Permettez-nous d'appeler de nos vœux, permettez aux Verts'Libéraux de vous inviter à la juste décision. Permettez-vous, avec nous, d'oser l'audace d'affronter nos responsabilités. Ainsi, cela nous donnera le courage de faire un changement décisif.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Comme le titrait très justement *L'Express* et *L'Impartial*, nous sommes aujourd'hui face à un vote qui vaudra 2 milliards de francs. Les communes se font du souci, les employeurs affiliés se font du souci, les syndicats se font du souci, le Conseil d'Etat se fait du souci. Tous, on a raison de se faire du souci, car l'heure est grave, les décisions difficiles et les enjeux énormes. Quel que soit ce qui sera voté aujourd'hui, nous ne trouverons pas ces 2,1 milliards de francs sous un tapis, il faudra bien que quelqu'un paie.

Notre groupe a été très surpris d'apprendre que le président de l'association des communes neuchâteloises considère que les députés pourraient avoir des méthodes d'apprentis sorciers. Selon lui, il faut faire confiance aux spécialistes. Nous allons alors parler de quelques spécialistes. Les spécialistes de ceux qui placent la fortune de prévoyance.ne: les derniers chiffres (à part que l'on vient d'apprendre ceux de 2012), ceux qui étaient dans le rapport de 2011, des rendements négatifs de 3,9% alors que le taux de rendement devrait être de 4% – un écart de 7,9%.

Spécialistes: le Conseil d'Etat, et plus spécifiquement les différents conseillers d'Etat en charge des finances qui n'ont jamais voulu provisionner au bouclement des comptes, année après année, des montants pour l'assainissement de la caisse de pensions que nous savions tous en sous-couverture, malgré des demandes réitérées à chaque bouclement de la part du groupe UDC.

Spécialiste: le directeur de prévoyance.ne, qui était précédemment directeur de la caisse de pensions de la commune de La Chaux-de-Fonds, qui a défendu durant de très longues années le système des primautés des prestations, qui a défendu l'âge de la retraite à 62 ans pour les fonctionnaires jusqu'il y a peu de temps et une couverture inférieure à 100%. Nous avons encore en notre possession un ancien article de *L'impartial* où lui et nous-même (à cette époque, nous étions conseiller général à La Chaux-de-Fonds) étions en opposition par rapport au remède à mettre en œuvre pour éviter d'aller dans le mur. Et pourtant, la caisse de pensions de La Chaux-de-Fonds était la plus saine des trois caisses qui ont fusionné.

Spécialistes: certains conseillers communaux ou conseillers d'Etat qui, durant de longues années, ont dit haut et fort qu'il n'y avait aucun problème à être en sous-couverture, car il y avait la garantie des collectivités publiques et que les collectivités publiques ne pouvaient pas faire faillite comme une entreprise privée.

Spécialiste: le Conseil d'administration de prévoyance.ne, qui a laissé le champ libre à une banque de la place, pour décider tout seul, avec à la clé une perte supérieure à 100 millions de francs sur une seule année.

Spécialistes: les syndicats, qui ont défendu durant de longues années une retraite à 62 ans pour la fonction publique, alors que dans le privé, elle était depuis longtemps à 65 ans, et qui veulent maintenir coûte que coûte une primauté des prestations alors que la très grande majorité des caisses en Suisse sont en primauté des cotisations et, nous venons de l'entendre avant, seulement 6% des caisses sont encore en primauté des prestations.

Mesdames et Messieurs, si nous en sommes là aujourd'hui, avec un trou de plus de 2 milliards de francs, c'est justement à cause des mauvaises décisions prises par des soi-disant spécialistes. Depuis son entrée sur la scène politique communale et cantonale, le groupe UDC a toujours eu le même message: il nous faut un système en primauté des cotisations et avec une couverture à 100%. Si cela avait été fait par le passé, nous n'aurions pas toutes ces personnes en soucis aujourd'hui; tous ces soucis ne seraient pas là et nos discussions n'auraient même pas lieu. Les mauvaises décisions du passé ont une incidence sur le présent; certains pensent qu'en remettant à plus tard des décisions importantes à prendre, cela va régler le problème. Eh bien, force est de constater que ce n'est pas le cas. Pour le groupe UDC, il est hors de question de reproduire ce que nous avons déjà vécu en 2008, lors de la première commission liée à prévoyance.ne. A cette époque, un beau consensus à la neuchâteloise avait décidé d'un chemin de croissance et que si prévoyance.ne sortait de ce chemin de croissance, le Conseil d'Etat devait impérativement et immédiatement remettre un rapport au Grand Conseil pour proposer des mesures.

Mesdames et Messieurs, alors que très rapidement prévoyance.ne est sortie de ce chemin de croissance, strictement aucun rapport n'a été soumis ni à la commission des finances ni au Grand Conseil. Comment ensuite faire confiance aux spécialistes? Au vu des expériences du passé, nous ne voulons plus des engagements ni des promesses, mais des éléments contraignants ancrés dans la loi afin de pouvoir, à terme, sortir de ce bourbier.

Nous avons également appris que le Conseil d'Etat n'était pas d'accord de verser plus que ce qu'il a proposé dans son rapport. Deux remarques: il est clairement indiqué dans votre rapport en page 7 où il est dit ceci: *Entre 1990 et 2009, les autorités cantonales (Conseil d'Etat et Grand Conseil) ont toutefois reporté sur la CPEN* (Caisse de prévoyance), *… la part de l'employeur,* ceci durant 12 ans, ce qui correspond à pas moins de 180 millions de francs. Cette manière de faire est scandaleuse (ceci n'est pas marqué dans le rapport, c'est ce que le groupe UDC dit!) et inadmissible. L'Etat a fait peser sur la caisse de prévoyance, en plus, les retraites avancées pour professions pénibles pour un montant de 20 millions de francs. Par conséquent, ce n'est pas moins de 200 millions de francs que l'Etat n'a pas payés à la caisse de prévoyance à l'époque. Ces 200 millions devraient être remis dans prévoyance.ne par le canton et par lui seul, qui n'a pas versé ce qu'il devait à l'époque, ceci afin d'améliorer artificiellement ses comptes de fonctionnement.

A ce jour, compte tenu d'une note de l'Etat, le taux d'emprunt pour 200 millions de francs à 20 ans, c'est 1,99%, soit moins de 2%. C'est donc le moment idéal pour emprunter et rembourser ce qui est dû.

Venons-en maintenant à la méthode de travail fixée par le Conseil d'Etat vis-à-vis des députés: alors que de son côté, il a pris plus de deux ans pour rédiger un rapport, il a eu l'audace de demander aux commissaires de travailler dans l'urgence sur une période de quatre mois, pour une décision de plus de 2 milliards! Franchement, ce n'est pas sérieux. Notre groupe n'est pas favorable au projet du Conseil d'Etat tel qu'il est proposé. En effet, il est beaucoup trop timide. Nous sommes favorable à une couverture à 100% et de façon plus rapide; il faut impérativement accélérer le passage à la primauté des cotisations comme prévu initialement. En effet, il y a exactement cinq ans en arrière, le 24 juin 2008, le Grand Conseil acceptait par 92 voix contre 6 un rapport sur prévoyance.ne. Nous avions donc accepté par consensus que dans un délai de 20 ans, la caisse devait avoir un taux de couverture de 85% et dans un délai de 30 ans, de 100%. Et que, dès que deux exercices de suite, il y avait ce taux de 100%, nous passions aux primautés des cotisations. Actuellement, avec le nouveau projet du Conseil d'Etat, cinq ans après seulement, ce qu'il nous propose, c'est tout simplement de doubler la durée puisqu'il propose 40 ans au lieu de 20 pour un taux plus faible de 80% au lieu de 85%. Franchement, il ne faut pas s'étonner si nous n'adhérons pas à ce projet tel qu'il est proposé, fait par des spécialistes, et qui s'écarterait largement de ce que le Grand Conseil avait décidé il y a seulement cinq ans.

Nous avons pu lire que plusieurs groupes de pression pourraient lancer un référendum au cas où la proposition initiale du Conseil d'Etat n'était pas acceptée. Franchement, ce genre de pression laisse le groupe UDC de marbre. Revenons un peu en arrière: le Grand Conseil avait accepté à l'époque une fusion de caisses de pensions avec un taux d'entrée à 70%. Encore une fois, les engagements n'ont pas été respectés puisque c'est un taux fortement plus bas qui a été pris en compte en finalité, proche des 60%. Pour respecter les engagements initiaux, il aurait fallu que la caisse de prévoyance de la ville de Neuchâtel, sans son ancien argentier qui est maintenant devant nous, et que la caisse de prévoyance du canton de Neuchâtel comblent ce qui manquait pour être à 70%, ce qu'elles n'ont pas fait. La seule caisse qui pouvait respecter son engagement était la caisse de la ville de La Chaux-de-Fonds, qui avait un taux de couverture supérieur à ces 70%. Grâce aux soi-disant spécialistes, la caisse de prévoyance.ne a un taux de couverture maintenant de 55,7 % au 1er janvier 2012, soit une sous-couverture de 44,3%. Arrêtons de nous voiler la face, arrêtons de ne pas vouloir voir la réalité en face, arrêtons de vouloir remettre les décisions à demain.

Il n'est pas normal de vouloir faire payer les générations futures pour les mauvaises décisions du passé, raison pour laquelle nous pensons qu'il est tout à fait normal de ne pas indexer les rentes, tant que la caisse n'est pas totalement assainie. Notre groupe ne veut pas mettre à genoux les collectivités publiques et les entreprises affiliées à prévoyance.ne, mais il n'est pas non plus d'accord d'accepter le projet du Conseil d'Etat tel que proposé. Nous ne souhaitons pas développer maintenant les amendements que nous avons faits d'un commun accord avec le groupe libéral-radical; ceux-ci seront développés en temps utile. Le vote final du groupe UDC dépendra des efforts consentis par la gauche de ce parlement pour accélérer le passage à la primauté des cotisations et l'acceptation de l'augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans.

M. Baptiste Hurni (S): – Deux milliards, c'est le montant arrondi du découvert de la caisse de pensions. Le chiffre fait frémir, c'est plus de deux fois le coût du défunt RER-TransRun, c'est 1,5 fois la dette que l'Etat de Neuchâtel a accumulée en 165 ans d'histoire, c'est aussi le budget annuel de fonctionnement de l'Etat. Ce chiffre fait peur et inquiète toute la classe politique neuchâteloise et la population de ce canton. Devant un tel gouffre, il existe plusieurs attitudes. On peut rester prostré, transi par le vertige de l'abysse, en recherchant des responsables à cette débâcle. On peut, au contraire, pris par une frénésie funeste, s'acharner à combler frénétiquement le gouffre, en oubliant que le remblai ainsi utilisé sans ménagement fait s'effondrer toute la montagne. On peut aussi, calmement, soigneusement et avec précision, art dans lequel les Neuchâtelois excellent, commencer, en bons ouvriers, à combler ce trou. C'est cette dernière option que le groupe socialiste choisit résolument. C'est cette dernière option que le conseil d'administration de la caisse, que les employeurs et les employés ont privilégiée. C'est cette dernière option que le Conseil d'Etat de l'époque, de droite, a privilégiée. Etre responsable pour nous, c'est faire preuve de discernement, ne pas se contenter évidemment d'artifices et de pis-aller, empoigner le problème mais ne pas fragiliser les bases qui doivent nous permettre de trouver une solution.

Que cela soit dit, le groupe socialiste n'accueille pas la proposition du Conseil d'Etat avec bonheur: cette proposition fait porter 55% de l'effort sur les assurés de la caisse, rentiers et travailleurs, alors qu'une caisse privée ne pourrait faire porter que 50% de l'effort sur ses assurés. Triste paradoxe de notre époque que de constater que les normes de droit public accordent aujourd'hui moins de protection aux serviteurs de l'Etat que les normes de droit privé. Pourtant, les employeurs et les employés ont trouvé un accord qui déjà comporte des mesures coercitives pour les travailleurs. Rappelons-les: il s'agit de l'augmentation de l'âge de la retraite de 62 à 64 ans rapidement, un calcul du salaire de retraite sur une plus grande période (ce qui tend à le diminuer), l'augmentation des prélèvements salariaux, la limitation à peau de chagrin de l'indexation, nous en passons et des meilleures… Les employeurs aussi ont fait leur part du travail en proposant de verser dès 2014, 270 millions de francs pour une réserve de fluctuation de valeur, plus 60 millions encore en 2019 pour renforcer la croissance du taux de couverture et ils paieront aussi une partie des augmentations des cotisations.

Pour le groupe socialiste, cet accord approuvé par le Conseil d'Etat constitue déjà un effort gigantesque pour les collectivités publiques et pour les fonctionnaires. Alors, aujourd'hui, en entendant les déclarations qui viennent d'avoir lieu à cette tribune, nous sommes fâché, fâché de devoir travailler d'abord avec le couteau suisse fédéral sous la gorge, mais aussi fâché du peu de temps que notre commission a eu pour étudier un dossier si important pour toute la collectivité.

Fâché également de voir la légèreté de nos préopinants de droite avec laquelle ils parlent de centaines de millions alors qu'à chaque budget, nous devons nous battre pour 50.000 francs. C'est à croire que plus la somme est importante, plus il est facile de la lancer sur la place publique. Nous sommes fâché que dans ce dossier, le dogmatisme de la capitalisation à 100%, qui n'a aucune logique économique, prévaut devant le pragmatisme de l'effort intense mais pas insoutenable. Fâché enfin devant le même dogmatisme de cette primauté des cotisations qui, lui aussi, n'a comme intérêt qu'une victoire politique de la droite. Fâché aussi que ces efforts intenses et sérieux qui nous sont proposés ne satisfassent pas la désormais majorité du parlement. Fâché encore de penser que le plan proposé par le Conseil d'Etat – qui respecte la nouvelle législation fédérale qui est, à notre connaissance, la plus coercitive au monde en termes de capitalisation de caisse publique – ne soit pas suffisant pour la majorité de cet hémicycle. Neuchâtel avait une bonne occasion de s'illustrer positivement, en évitant manifestations et crises institutionnelles, en montrant un beau consensus solide et, contrairement à ce que notre préopinant, M. Jean-Charles Legrix, a dit, un consensus intelligent, respectant une législation extrêmement dure, et il avait (le canton de Neuchâtel) l'occasion de le faire malgré les problèmes financiers que nous vivons.

Fâché, nous le sommes enfin et définitivement, pensant que le travail formidable que les serviteurs de l'Etat exécutent jour après jour n'est pas apprécié à sa juste valeur, puisque les propositions veulent péjorer toujours et encore leurs conditions de retraite. Mais être fâché, ce n'est pas un programme politique, ce n'est pas apporter une solution. Nous sommes convaincu qu'un chemin médian entre les demandes en commission de la droite – qui sont, pour la plupart, absolument inacceptables pour nous – et la proposition du Conseil d'Etat est encore aujourd'hui possible et, nous vous le disons sincèrement, nous n'avons pas le choix. La recapitalisation immédiate de près de 2 milliards de francs en cinq à six ans plongerait notre canton dans la pire crise de son histoire, crise institutionnelle en tout cas, et crise bien pire encore que celle que nous avons vécue ces quatre dernières années, et nous pesons nos mots. Cette ouverture à la droite, nous la faisons pour le canton et parce que nous avons – tous autant que nous sommes dans cet hémicycle, tous, pendant la campagne électorale – promis de nous comporter différemment, promis de trouver des solutions entre nous et pas l'un contre l'autre, promis de trouver des solutions pour la population.

Le groupe socialiste et le parti socialiste, quant à lui, respectera ses promesses mais que cela soit clair, nous n'accepterons pas n'importe quoi et nous nous opposerons au vote final de la loi si un certain nombre d'amendements, non retenus par la commission, devaient être acceptés. Nous reviendrons en détail sur les amendements, mais nous refuserons systématiquement de mettre à genoux tous les employeurs qui composent prévoyance.ne sur l'autel d'une rigueur insoutenable et dogmatique. Nous refuserons de la même manière que ce soit les actifs et les rentiers qui fassent encore plus les frais d'erreurs et de crises dont ils ne sont pas responsables, et là, Madame Caroline Gueissaz, c'est le seul moment où nous sommes d'accord dans notre intervention. Le chemin, Mesdames, Messieurs les députés, existe pour trouver un accord, il est là, mais il n'est pas très large.

En conclusion, le groupe socialiste entrera en matière mais, au vu des nombreux amendements et des nombreuses incertitudes de dernière minute, nous vous prions, Monsieur le président, de nous accorder une longue suspension de séance.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Eh bien, tout cela est dit, un dossier un peu délicat comme mise en bouche de la législature, vous en conviendrez!

A l'instar des nombreuses caisses de pensions publiques, prévoyance.ne vit des heures difficiles. Historiquement sous-capitalisée, prévoyance.ne – ou son ancêtre, la caisse de pensions de l'Etat – ainsi que ses deux acolytes ont été encore victimes de chutes boursières, notamment celle de 2008 qui a fait perdre, à elle seule, près de 12 points de degré de couverture. Nous pouvons néanmoins affirmer aujourd'hui, indépendamment des éléments qui précèdent, que prévoyance.ne a réussi sa fusion. Elle est gérée de manière rigoureuse, nonobstant ce que l'on vient d'entendre, et l'hémorragie a été stoppée. En effet, le plan d'assurance – et c'est important de le capter – mis en place ne génère plus de coûts non financés. Le plan d'assurance de la caisse de pensions de l'Etat (CPEN) n'était en effet pas intégralement financé, les cotisations étaient trop basses (ce que l'expert avait même expressément annoncé à l'époque) et ce sont les gains boursiers de l'époque

qui ont masqué cette réalité qui ne pouvait qu'apparaître sur le long terme, car c'est bel et bien sur le long terme que les choses s'examinent en matière de prévoyance.

C'est d'ailleurs là une cause essentielle de la sous-couverture actuelle. Aujourd'hui, le plan d'assurance permet même une petite part de recapitalisation; elle permet, toutes choses étant égales par ailleurs, elle permet donc une amélioration du degré de couverture; à lui seul, ce plan d'assurance le permet. Un élément nouveau est intervenu, il y a maintenant quelques années, c'est la Loi fédérale, qui impose un taux de 80% à atteindre à l'horizon de 40 ans, cela après deux caps intermédiaires qu'il s'agit également impérativement de franchir. Cela n'a l'air de rien, mais c'est juste énorme. Il est donc possible de poursuivre selon le système de la capitalisation partielle, avec toutefois un délai impératif au 31 décembre 2013 pour en obtenir l'autorisation. Un plan doit dès lors être avalisé jusqu'à cette date, le plan doit être déposé suffisamment tôt pour que l'autorité de surveillance puisse l'analyser. Cette autorité de surveillance a déjà préavisé favorablement le plan convenu entre employeurs et affiliés, un plan qui a été approuvé à l'unanimité par le Conseil d'administration de prévoyance.ne, un plan issu d'une longue, patiente et fine négociation. Ce plan a notamment le mérite, même si les sacrifices sont considérables de part et d'autre, de ni mettre le canton à genoux ni mettre à la charge des contribuables un montant déraisonnable. En bref, pour l'employeur, c'est 270 + 60 millions de francs + des cotisations supplémentaires, à quoi il faut tout de même ajouter ce qui n'a pas été pris en compte dans l'effort des fameux 45%: une cotisation modeste en 2013, déjà décidée par le Conseil d'administration de prévoyance.ne, pénalité à futur dans l'hypothèse où les caps dont nous avons parlé tout à l'heure ne seraient pas respectés.

Pour les employés, c'est une augmentation de l'âge de la retraite de deux ans, c'est aussi un salaire moyen calculé pour l'âge de 57 ans et là, petite parenthèse, plus on recule l'âge moyen à partir duquel on calcule la rente, et plus on s'approche du système de primauté des cotisations. Le Conseil d'Etat tient à insister sur le fait que les conséquences de l'absence de plan serait catastrophique pour le canton, principalement sous l'angle financier, également quant à l'image et à la crédibilité du canton de Neuchâtel et de ses autorités. Sur le plan financier, un échec conduirait en effet l'autorité de surveillance à constater l'absence de plan de recapitalisation au 30 juin 2013; celle-ci n'aurait alors d'autre choix que de contraindre les organes de la caisse à entrer dans un processus d'assainissement, qui se traduirait par des dépenses supérieures à 2 milliards de francs à consentir en quelques années – 5 à 7 vraisemblablement – et les réductions de prestations bien supérieures à celles négociées dans le cadre du plan de recapitalisation. Il est à craindre que dans une telle situation, c'est la disparition pure et simple de la caisse de pensions qui devrait être envisagée, avec les conséquences désastreuses qu'il faudrait en attendre, non seulement sur le plan financier et de la prévoyance, mais également du point de vue économique – pensez au retrait d'un acteur important du marché immobilier neuchâtelois, des sorties de capitaux de l'économie neuchâteloise, etc. – et sur les capacités de recrutement pour les employeurs affiliés.

Sur le plan politique, les autorités se distingueraient par une nouvelle crise, alors que tous les cantons confrontés à une situation comparable ont réussi à relever le défi de leur recapitalisation de leur caisse de pensions, et alors que les organes de la caisse ont émis des propositions qui ont reçu l'aval des employeurs et des assurés, soutenues par les communes et les experts, et qui ont donné lieu à un préavis positif de l'autorité de surveillance. Ce plan initial approuvé par toutes les parties concernées et par la majorité 1 de la commission, reste aux yeux du Conseil d'Etat la solution qu'il conviendrait de privilégier.

Le canton de Vaud a montré le chemin la semaine dernière en adoptant, malgré l'opposition des extrêmes des deux bords, un plan raisonnable également en primauté des prestations, avec un effort de 60% employeur / 40% employé. A l'aube de la nouvelle législature, l'adoption d'une solution raisonnable est essentielle à la cohésion cantonale. La population attend ce signal, attend un élément favorable et, du point de vue symbolique, cela est important. A ce stade, quelques points semblent admis généralement:

Premier point: la recapitalisation intégrale immédiate n'est pas une option; le canton ne s'en relèverait pas.

Deuxième point: le passage d'une primauté à l'autre n'est pas possible en l'état, au vu du taux de couverture présenté et d'ailleurs, c'est déjà le résultat de l'issue des débats en commission et du plénum en 2008 qui avait déjà établi ce point-là, qui relevait à ce moment-là déjà de l'évidence. On rappellera que le système de la primauté des prestations, juste pour le mentionner, n'est pas aussi

terrible que cela et qu'il faut tordre le coup à des sentiments généralement répandus, du style: "j'arrive à 55 ans sans libre-passage et je pars à 62 avec 50% de mon dernier salaire". Ce n'est absolument pas comme cela que cela fonctionne.

Nous nous exprimerons tout à l'heure en détail sur les dessous du plan "bel étage" et des autres amendements de la commission. A ce stade, permettez-nous encore d'invoquer le plus important: que ce soit un plan "bel étage" ou un autre plan issu de discussions débouchant sur une mise de fonds employeurs de 2 à 300 millions de francs supplémentaires ou plus, la situation serait insupportable de manière prévisible. Le montant à charge des employeurs – 270 millions au 1er janvier 2014, 60 au 1er janvier 2019 – ne devrait pas être dépassé du point de vue du Conseil d'Etat; ces montants poseront déjà de très gros problèmes. Un versement supplémentaire de l'ordre de 3 ou 400 millions de francs de plus ne pourrait pas être absorbé sans autre, l'Etat ne le pourrait pas, sauf avis voté à futur sans capacité d'investir pour des projets porteurs et créateurs de richesse, avec des budgets encore plus plombés qu'aujourd'hui, ce qui n'est pas peu dire.

Mais il y a les 170 autres employeurs qui se verraient imposer des exigences irréalistes et soit dit en passant, sans consultation préalable puisque les choses se décantent aujourd'hui seulement. Il y a les communes, bien sûr, les syndicats intercommunaux, donc par ricochet de nouveau les communes, VITEOS pour prendre un exemple important puisque le prix de la recapitalisation ne pourra être remis que sur le prix de l'électricité ou sur le dividende en baisse pour les villes, les sociétés supra-cantonales comme VADEC ou la Haute école ARC, dont les communes extérieures au canton ou les autres cantons ne voient déjà pas pourquoi, aujourd'hui, ils devraient participer à l'assainissement; de gros problèmes en perspective pour ces organismes avec perspectives de sortie, en particulier chez VADEC, de localités qui ne seraient pas d'accord de payer pour les retards d'assainissement neuchâtelois. Et puis, à la Haute école ARC aussi, on ne voit pas très bien comment l'on va régler la situation. Des établissements aux budgets serrés, nous donnons quelques exemples: la Fédération des établissements pour personnes âgées, les Perce-Neige, l'EREN aussi, vous l'avez lu il y a quelque temps, ce sont des montants considérables. La Fédération des établissements pour personnes âgées, c'est aujourd'hui déjà 4,3 millions de francs; si vous remettez un montant équivalent à charge, c'est deux fois ce montant qui est nécessaire pour une fédération qui n'en aura bien évidemment pas les moyens, de nombreuses institutions donc, qui n'auront d'autre choix probablement que de se retourner, comme d'habitude, vers l'Etat.

En bref, il convient cet après-midi d'être raisonnable, conscient de la responsabilité qui incombe à un parlement qui veut le redressement de ce canton, qui ne veut pas mettre à charge du contribuable des montants disproportionnés.

Pour le Conseil d'Etat, il a toujours été clair que le montant de 330 millions, donc 270 + 60, à charge des employeurs était un maximum et qu'il représentait déjà un effort très important pour les collectivités. Les millions de francs de contributions supplémentaires ne sont guère supportables pour les finances publiques. Dans le contexte légal actuel, avec le frein à l'endettement, il fait planer sur le canton de Neuchâtel la menace non seulement d'une impasse financière, mais aussi d'une longue crise politique, en imposant la suppression rapide et brutale de pans entiers de l'activité de prestations publiques que le canton ne pourrait plus financer. Au demeurant, un tel effort n'est ni nécessaire du point de vue du fonctionnement et de la sécurité de la caisse, ni surtout légalement imposé.

Nous en venons à quelques remarques à la suite des interventions qui viennent d'être faites. Sur la pression du temps, l'Etat doit effectivement constater que les choses sont allées diablement vite, il en est conscient et désolé. Il relève que cette rapidité, cette pression se sont aussi imposées à lui, aussi imposées à l'administration et à la caisse, et si les négociations ont pris un certain temps, un temps certain, c'est qu'elle n'étaient pas du tout si simples à mener, qu'elles ont été fines et subtiles pour arriver au plan que vous avez pu constater et qui, probablement, valait la peine du temps qui a été consacré. Il a également fallu déterminer la boîte à outils, c'est-à-dire de savoir à combien toutes mesures correspondaient de points de couverture; là aussi, il a fallu du temps pour établir cette boîte à outils. Mais évidemment que, s'agissant du travail parlementaire, des délais qui ne sont pas compatibles avec une vraiment bonne appréciation pour un parlement de milice, nous en sommes conscient et, encore une fois, nous en sommes désolé, mais la pression vient au départ de la Loi fédérale qui, de par son entrée en vigueur, a imposé ce plan que nous vous soumettons aujourd'hui.

Saluons tout de même la volonté exprimée par chacun en termes plus ou moins fâchés et courtois, la volonté en tout cas de chacun de tenter de parvenir à un accord. En tout cas, cette conscience que nous ne devons pas quitter cet hémicycle au cours de cette journée sans un résultat positif – et quand nous disons positif, c'est avec une solution, avec un plan susceptible d'être approuvé par l'autorité romande pour les caisses de pensions. Nous l'avons dit, il y a des caisses de pensions à 100%, bien sûr, et notamment les caisses privées. Pour ce qui est des caisses publiques, une grande partie n'est pas en couverture complète, notamment en Suisse romande. Nous avons cité le cas de PUBLICA, mais il faut quand même savoir que dans le cas de PUBLICA, ce sont 12 milliards de francs qui ont été investis pour parvenir à un taux de couverture complète, ce n'est pas tout à fait rien.

Un mot enfin pour saluer l'engagement des employés de prévoyance.ne et notamment celui de son directeur et de son adjointe qui n'ont pas été ménagés tout à l'heure et, surtout (parce que cela, forcément, les gens ne le savent pas), qui n'ont pas compté leurs heures depuis 2010, date de la fusion, avec tous les efforts importants qui ont été menés et qui ont été véritablement injustement critiqués tout à l'heure. A l'instar d'ailleurs aussi de l'expert, toujours clair et particulièrement pertinent.

Voilà, Mesdames et Messieurs, le rapport qui vous est soumis est en phase avec la Loi fédérale entrée en vigueur après la précédente de ce canton. Nous renonçons à répondre à deux-trois autres allégations pas toujours agréables, mais une tout de même, qui est tellement fausse qu'elle mérite qu'on la relève: c'est la question de savoir si la ville de Neuchâtel a respecté son obligation. Evidemment qu'elle l'a respectée puisque la loi lui imposait de compenser le différentiel de taux avec l'Etat au moment de l'entrée en fonction des trois caisses, ce qu'elle a versé rubis sur l'ongle: c'était 14 millions de francs, au début de l'année 2010. C'est évidemment pour l'anecdote, cela n'intéressera pas tout le monde, mais cela méritait d'être dit.

Nous ne savons pas si la LPP est la plus sévère du monde, mais nous croyons que nous devons quand même être reconnaissant pour les rentiers, pour tout le monde, pour que l'on ait une loi suffisamment sévère et exigeante du point de vue de la recapitalisation pour que chacun, au final, bénéficie d'une retraite, ce qui est bien le moins que l'on puisse espérer après pas mal d'années de travail.

Voilà, Mesdames et Messieurs, c'est avec confiance, bien que tout le monde paraisse soit fâché, soit déçu, c'est avec confiance que nous terminons ici la première intervention.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous pensons que M. Alain Ribaux nous a mal compris, nous avons dit clairement que lors des projets et lorsque nous avions discuté en commission, il était question de rentrer à 70% et pas à 60%. Donc effectivement, la ville de Neuchâtel a rempli ses obligations mais par rapport à un taux de 60% alors qu'au départ, il avait été question que tout le monde parte à 70%.

M. Claude Guinand (LR) – Nous rejoignons le député Baptiste Hurni et demandons une suspension de séance de longue durée, s'il vous plaît.

Le président: – Comme nous nous y attendions, nous demandons au bureau de nous rejoindre rapidement.

Au vu des souhaits exprimés aussi bien par les membres de la commission que par les présidents de groupe, le bureau vous propose l'ordre du jour suivant: nous faisons 20 minutes de pause. A 16h45, les groupes parlementaires se retrouvent pour discuter de la situation jusqu'à 17h30. A 17h30, la commission Prévoyance.ne se réunit dans la salle des avocats, où elle était entre 12h00 et 13h30, et nous reprenons ensuite nos débats dans cette salle à 19h30 pour voter l'entrée en matière.

Dans l'intervalle, la commission Santé, à la demande de son président, se retrouve dans l'antichambre.

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

Le président: – Le projet de loi Jérôme Amez-Droz 11.154, du 24 mai 2011, portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles, initialement envoyé à la commission législative, est transmis à la commission temporaire Taxe automobile – Élimination des véhicules.

Nous levons dès lors la séance.

Séance levée à 16h30.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

DEUXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 25 et 26 juin 2013

Séance du mardi 25 juin 2013, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présents: 100 députées et députés, 13 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Pierre-Yves Blanc	M. Philippe Kitsos
M. Hughes Chantraine	M. Pierre-André Currit
M. Laurent Debrot	M. Roby Tschopp
Mme Erica Di Nicola	–
M. Cédric Dupraz	–
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
Mme Béatrice Haeny	M. Patrice Zürcher
Mme Marie-France Matter	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
M. Giovanni Spoletini	M. Armin Kapetanovic
M. Giovanni Tarantino	M. Louis Godet
M. Jean-Paul Wettstein	M. Yvan Botteron
Mme Nathalie Wust	Mme Laura Zwygart de Falco

PROPOSITION DEPOSEE

La proposition suivante a été déposée et transmise aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat:

Projet de décret

DFS
13.156
25 juin 2013, 22h13
Projet de décret des groupes LR, UDC et VL
Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Equilibre budgétaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du …,
décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 57

Alinéa 1 bis (nouveau)

Le budget de fonctionnement ne peut présenter d'excédent de charges. Il doit en outre permettre un amortissement de la dette.

Alinéa 2

Le Grand Conseil (suite inchangée)

Alinéa 4

(Abrogé)

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.
[2]Il pourvoit s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Yvan Botteron.
Autres signataires: Caroline Gueissaz, Damien Humbert-Droz, Marc-André Nardin, Olivier Haussener, Sandra Menoud, Philippe Bauer, Jean-Claude Guyot, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine, Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino.

(Les séances de la commission Prévoyance.ne d'une part, et des groupes parlementaires d'autre part, s'étant poursuivies au-delà de 19h30, le président a été dans l'obligation de repousser l'ouverture de la séance du soir, qui n'a finalement pu débuter qu'à 22h00.)

DEROULEMENT DE LA SESSION

Le président: – Nous en sommes venu à la conclusion suivante qu'il n'est aujourd'hui plus possible de continuer de travailler sur le dossier de prévoyance.ne.

(Applaudissements.)

Nous sommes toujours dans l'attente de certains amendements qui arrivent au compte-gouttes; il y a des amendements qu'il faudra opposer, il y a des amendements qui sont antinomiques, il y a des amendements qui se contentent de modifier, ce qui fait que nous ne pouvons pas travailler sérieusement sur un dossier aussi important, comme vous l'avez tous et toutes relevé. La décision qui a été prise est d'interrompre maintenant nos travaux et de prendre le rapport "Mobilité". Normalement, en une demi-heure, nous devrions réussir à le passer.

Ensuite, demain matin, à 8h30, nous reprenons nos travaux et nous commençons avec l'urgence de l'interpellation du député Nicolas Ruedin; concernant la question de la grêle et des vignerons, il est indispensable que l'on discute au moins de l'urgence.

Ensuite, nous reprenons le dossier prévoyance.ne demain matin après cette interpellation. Nous discuterons des questions des autres interpellations à la session prochaine.

Le bureau, avec le président de la commission Prévoyance.ne et le rapporteur de la commission Prévoyance.ne se retrouvent demain matin à 7h30, soit à la salle Marie-de-Savoie, soit à la galerie, pour examiner le traitement de tous les amendements, en espérant que d'ici là, nous les aurons reçus.

Nous vous proposons de passer aux rapports.

NOUVEAU PROJET DE MOBILITE DANS LE CANTON 13.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
- **a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton**
- **b) d'un projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER**

(Du 12 février 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Christiane Bertschi occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M. Fabien Fivaz (PVS): – La votation du 23 septembre 2012 a profondément divisé le canton de Neuchâtel entre le Haut et le Bas bien sûr, mais plus profondément encore entre les villes et les campagnes, entre ceux qui utilisent quotidiennement les transports publics et ceux qui, pour diverses raisons, toutes valables, les utilisent peu ou pas du tout. Le million de francs de crédit complémentaire que nous sommes appelés à voter doit répondre aux attentes autant qu'aux craintes exprimées lors du vote. Comme le demandait la motion Laurent Debrot en octobre, les études doivent montrer quelles sont les alternatives au TransRUN, quels sont les coûts de celles-ci et quelle est leur efficacité pour améliorer la desserte et l'attractivité des transports publics dans le canton et de l'extérieur. Ne réinventons toutefois pas la roue, ce million s'ajoute déjà à plus de dix autres millions qui ont apporté certaines réponses qu'il faudra réutiliser.

L'enjeu est de taille: dans deux ans, les CFF commenceront les travaux échelonnés pour rénover la ligne actuelle entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel et dans ce cadre, ce sont près de 250 millions de francs, plus selon les opposants et plus si l'on tient compte (on peut rêver) d'un maintien à terme des 100 millions de francs du fonds Agglomérations. Donc, ce sont 350 millions de francs – c'est, sauf erreur, la presse qui le disait – qui risquent de ne plus être à notre disposition pour tenter d'améliorer fondamentalement la desserte plutôt que de rénover une ligne du moyen-âge ferroviaire. Un million, c'est peu pour répondre à toutes ces nombreuses attentes, 200.000 francs, c'est encore moins.

A la lecture de la note confidentielle qui a été distribuée à la commission chargée d'étudier le dossier, nous avons été étonné du coût de TransRUN SA et du fait que la structure était encore, à l'époque, financée par les crédits d'investissements. Nous avons été étonné de la structure de gouvernance trop complexe et qui dilue les responsabilités. Nous avons finalement été étonné du peu qu'il restait pour de véritables études. C'est dans ce sens que nous aurions soutenu le postulat de la commission, mais voilà, nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir pris les devants en prenant une décision quant à l'avenir ou l'absence d'avenir de TransRUN SA. Nous appelions de nos vœux un renforcement de l'administration plutôt que le maintien d'une structure externe. Le Conseil d'Etat a choisi cette option, ce qui nous réjouit. Par contre, il est clair pour nous que les 700.000 francs qui restent aujourd'hui au crédit (si l'on tient compte environ des 300.000 francs déjà dépensés pour le fonctionnement de TransRUN SA) doivent payer des études, pas les salaires des personnes qui viendront renforcer le service des transports; ceci est en cohérence avec la volonté de la commission. Sur ce point, nous souhaitons être rassuré par le Conseil d'Etat sur la manière dont sera financé le renforcement du service des transports.

Le groupe PopVertsSol acceptera donc ce crédit et vous demande d'en faire de même pour renforcer, à l'avenir, l'attractivité du canton de Neuchâtel et la qualité de vie de nos concitoyennes et de nos concitoyens.

Le président: – Nous avons oublié de donner la parole à la rapporteure de la commission.

M^me^ Christiane Bertschi (S): – Le rapport très complet et très clair de la commission a été écrit par M. Serge Vuilleumier que nous remplaçons ici. Lors de la première séance de la commission, du 16 avril 2013, les points suivants ont été débattus: en préalable, chaque groupe a reconnu la nécessité d'étudier rapidement un projet de mobilité pour tout le canton, après l'échec de la votation du TransRUN. Le délai de deux ans accordé par les CFF étant très court, il devenait nécessaire de voter rapidement le crédit d'un million de francs proposé. La question de la confiance en l'entreprise TransRUN SA a été beaucoup discutée: la même équipe de travail pouvait-elle faire abstraction de l'ancien projet et repartir sur un nouveau projet, alors qu'elle avait soutenu des faits erronés (par exemple, à propos du goulet de Vauseyon)? La décision de garder ou non la société TransRUN SA dépendant de l'exécutif, le chef de département d'alors a voulu laisser la décision au prochain gouvernement. Une possibilité évoquée par la commission était le renforcement du service cantonal des transports pour conduire le nouveau projet.

La gouvernance du projet pouvait-elle être assurée avec l'organigramme proposé qui paraissait si compliqué – un comité stratégique, un comité de pilotage, un groupe de coordination, la commission Mobilité du Grand Conseil, le comité d'administration du TransRUN SA, le Conseil d'Etat, soit six intervenants possibles –, avec quelle répartition des compétences et quelle coordination? La proposition d'un postulat pour un préfinancement a été acceptée à ce moment-là par la commission mais abandonnée par la suite, un préfinancement ne pouvant se faire sans projet déterminé.

A la fin de cette première séance, la commission a accepté le rapport 13.016 à l'unanimité. Les membres ont été convoqués à une deuxième séance de commission le 6 mai et à une troisième le 13 mai. Un document confidentiel, soit une note interne datée du 14 avril 2013, a été transmis de manière anonyme à un membre de la commission. Cette note donnait, entre autres, un nouvel éclairage au crédit proposé. En effet, le crédit d'études se trouvait amputé par des frais de fonctionnement, il fallait déduire 390.000 francs pour le fonctionnement de TransRUN SA jusqu'à fin juin – ce qui était dit de manière peu claire à la page 10 du rapport – 75.000 francs pour le mandat du TransRUN et encore 300.000 francs pour, toujours, le fonctionnement de TransRun SA jusqu'à la fin de l'année. Il restait donc 231.000 francs pour des mandats d'études. Les discussions ont été très vives suite à ces nouvelles informations. Est-ce qu'il fallait retirer le présent rapport et attendre deux nouveaux rapports, un pour le financement de TransRUN SA et l'autre pour le financement des études (ce qui aurait pris beaucoup de temps) ou prévoir deux montants distincts dans le rapport 13.016 (ce qui était techniquement difficile à faire)? Comme un rapport était prévu de toute manière en automne 2013 pour les phases 2 et 4 du projet, la commission a accepté en deuxième lecture, par 6 voix contre 3, le décret proposé.

Un postulat a cependant été déposé pour poser des questions sur la gouvernance des projets de mobilité, en particulier le rôle futur de TransRUN SA ainsi que ses coûts. Il a été reconnu aussi que la commission *ad hoc* devait continuer d'exister sous forme de commission thématique, vu qu'elle sera de toute manière encore saisie du prochain rapport de l'automne 2013 et des suivants. Il serait préférable qu'elle suive le dossier Mobilité en temps réel au lieu d'avoir le rôle de chambre d'enregistrement des décisions, une fois les rapports rédigés envoyés en commission. La commission vous demande aussi d'adopter le projet de loi apportant abrogation de la loi sur le fonds RER du 22 mai 2012, et elle vous propose également d'accepter le classement de la motion du groupe PopVertsSol 12.155, du 2 octobre 2012, "TransRUN et après?".

M. Olivier Haussener (LR): – C'est avec intérêt, mais aussi avec quelques craintes, que notre groupe s'est penché sur ce dossier sensible qui n'a d'ailleurs pas été sans effet sur les toutes dernières élections cantonales. En préambule, notre groupe tient à rappeler, à l'instar d'autres dossiers, qu'il avait déjà émis le vœu que ce rapport TransRUN ne soit plus traité par les anciennes instances politiques, ceci quand bien même le groupe libéral-radical sait que nous ne disposons pas de beaucoup de temps pour présenter à la population neuchâteloise et aux instances fédérales, un nouveau projet de mobilité interne moderne répondant à l'évolution de notre société.

Malgré le peu d'écoute que notre demande a eue, le groupe libéral-radical remercie les commissaires de la commission Mobilité pour leur travail en profondeur, travail qui s'est parfois

apparenté à un rôle de police judiciaire tant certaines informations manquaient, pouvaient se contredire ou encore tant le détail du crédit demandé n'était pas très clair. Le très bon rapport de la commission – dont nous remercions ici son auteur, l'ancien député Serge Vuilleumier – relate bien le dilemme entre la volonté quasi unanime des groupes de poursuivre l'étude et la réalisation d'un projet de mobilité et celui du choix de la structure à conserver ou à mettre en place, ceci afin de poursuivre, compléter et terminer ces travaux, nous permettant ainsi de présenter un nouveau dossier à la Berne fédérale et, surtout, d'y faire adhérer, cette fois, la population dans une large proportion. A la lecture du rapport de la commission, le groupe libéral-radical regrette qu'il ait fallu une note interne au Département de la gestion du territoire pour que la commission puisse enfin avoir à sa disposition des renseignements qui lui permettent d'évaluer correctement ce rapport et se déterminer en toute connaissance de cause. Comme quoi, lorsque la confiance n'est pas au rendez-vous, certaines fuites sont heureuses. Cependant, nous espérons que pendant cette législature, cela ne se reproduise plus car seuls des rapports de confiance entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil nous permettront d'avancer et de retrouver le succès.

Pour en revenir au rapport lui-même, le groupe libéral-radical estime que près de dix mois se sont écoulés depuis la votation populaire, et qu'il est temps de repartir dans ce projet sur des bases plus simples mais aussi plus solides. Le groupe libéral-radical est conscient qu'il était difficile, voire même impossible à l'ancien gouvernement de dissoudre ou redimensionner immédiatement la société TransRUN, du moment qu'il était tout d'abord nécessaire de redéfinir une certaine stratégie avant de prendre des décisions. L'important aujourd'hui avec ce crédit, c'est que le Conseil d'Etat puisse mettre en place une structure adéquate, achever ces études manquantes ou incomplètes et pouvoir produire un dossier de qualité le plus abouti possible, dans lequel la plus grande partie de notre population pourra se reconnaître. C'est pourquoi le groupe libéral-radical salue la décision du Conseil d'Etat de la semaine dernière de dissoudre TransRUN SA et de rattacher ce projet au service des transports, ce qui répond au souhait de la commission Mobilité. Le groupe libéral-radical dans, en tous les cas, sa très grande majorité, appuiera cette demande de crédit, tout en sachant que la suppression de TransRUN SA ne sera pas gratuite et que le montant à disposition pour les dernières études reste mince.

Notre groupe, après avoir entendu les commissaires, pose tout de même la question au Conseil d'Etat de savoir si le service des transports a les ressources nécessaires pour non seulement piloter mais également mettre la main à la pâte pour aboutir à un projet de qualité. De plus, notre groupe demande au Conseil d'Etat que ce nouveau projet de mobilité fasse la part belle à la partie RER du projet, en laissant le soin aux CFF de s'occuper essentiellement de la partie TransRUN.

En ce qui concerne le projet de loi abrogeant la loi sur le fonds RER, le groupe le votera à l'unanimité ou presque. Cependant, cette abrogation ne dispense pas le Conseil d'Etat de trouver des moyens financiers à la réalisation d'un nouveau projet. Quant au postulat, à la suite de la dissolution de TransRUN SA, nous ne sommes pas certain qu'il faille le maintenir; les décisions prises le rendent, à notre sens, pratiquement caduc et les réponses du Conseil d'Etat devraient aller dans le même sens et le même calendrier. Cependant, il conviendra au gouvernement de boucler le crédit d'études immédiatement après la dissolution de TransRUN SA et d'y apporter des commentaires utiles. Notre groupe classera également la motion du groupe PopVertsSol 12.155, "TransRUN et après?".

Pour conclure, notre groupe soutient le maintien de la commission actuelle Mobilité, lien essentiel entre le parlement et le gouvernement dans cet important projet de société. Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, les considérations du groupe libéral-radical.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le 23 septembre 2012, le peuple neuchâtelois refusait le projet RER-TransRUN. Suite à cela, et parce que les problèmes de mobilité dans le canton n'en sont pas pour autant résolus, le Conseil d'Etat avait concocté un rapport sur un nouveau projet de mobilité; c'est bien et c'est à souligner. Le groupe UDC prendra une part aussi active dans la recherche de solutions qu'il l'a fait dans l'opposition au précédent projet. En effet, le groupe UDC n'a jamais nié les problèmes de mobilité rencontrés en pays de Neuchâtel: Il n'a pas pour autant été convaincu par le coût de la solution proposée alors, ceci pour en venir au rapport qui nous est présenté.

Celui-ci nous définit cinq axes à développer en trois ou quatre phases sur lesquelles nous ne nous étendrons pas; elles nous apparaissent pertinentes et justifiées. Pourtant, bien des interrogations subsistent après la lecture du rapport. Entre autres, on apprend avec stupéfaction que le crédit d'études d'un million de francs va servir, pour plus des deux tiers, à solder les arriérés de la

société TransRUN SA ainsi que ses frais de fonctionnement durant 2013, période où cette entité n'a normalement reçu du Conseil d'Etat aucun mandat nouveau. Une question s'impose d'elle-même: payons-nous les membres de cette société à ne rien faire depuis neuf mois? Le Conseil peut-il nous éclairer sur cette situation?

Nous sommes aussi en droit de nous demander pourquoi TransRUN SA n'a pas été dissoute au lendemain du 23 septembre 2012 – apparemment, le travail fourni tant au niveau du fond (avec un projet jugé trop cher) que de la communication n'ayant pas été satisfaisant, en tout cas pas suffisamment pour convaincre la population. Le but n'est évidemment pas d'attaquer les personnes, mais, au contraire, de définir les erreurs à ne pas reproduire dans l'élaboration du nouveau projet. Nous accueillons donc la décision de procéder à la dissolution de cette société avec satisfaction, d'autant plus que les hautes compétences qui avaient été réunies seront conservées (à notre connaissance) au sein du service des transports. Maintenant, il nous faut remettre l'ouvrage sur le métier, et pour le groupe UDC, l'idéal aurait été dans deux rapports distincts, l'un traitant du projet de mobilité dans le canton et l'autre traitant de la liquidation de la société TransRUN SA. Il semblerait que les délais ne le permettaient pas, comme dans beaucoup de dossiers transmis par le Conseil d'Etat de la dernière législature; le temps est méchamment compté et un travail dans l'urgence doit être effectué avec tous les inconvénients que cela comporte.

Quoiqu'il en soit, nous nous inquiétons de savoir si le reliquat des 200.000 à 300.000 francs restants du million demandé suffira à terminer les études de la première phase. De même, les délais pour l'établissement des nouveaux objectifs semblent ambitieux puisque le Conseil d'Etat espère lancer la deuxième phase dès cet automne. Où en sont ces études et le délai sera-t-il tenu?

En conclusion, le groupe UDC, qui est favorable à la poursuite des études qui doivent mener à un nouveau projet de mobilité dans le canton, acceptera le décret portant octroi du crédit supplémentaire, abrogera la loi sur le fonds RER neuchâtelois et classera la motion du groupe PopVertsSol, "TransRUN et après?". Dans le même état d'esprit, notre groupe se demande si le postulat émis par la commission Mobilité a encore du sens, mais souhaite énergiquement que cette commission perdure. C'est avec impatience que nous attendons les réponses du Conseil d'Etat à nos questions.

M. Daniele Oppizzi (VL): – Nous avons pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat et de la commission temporaire y relative, à l'appui du projet de décret portant l'octroi d'un crédit supplémentaire d'un million de francs pour la phase 1 des démarches et études, en vue du nouveau projet de mobilité dans le canton et du projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER.

La gestion de la mobilité est une priorité pour les Verts'Libéraux, notamment en faveur de la liaison des grandes agglomérations ainsi que des pôles régionaux d'activités du canton. Le projet du TransRUN est mort d'une volonté populaire. Refaire l'histoire ne serait pas bienvenu ici, mais néanmoins, il n'est pas possible, malgré les débats financiers du jour, d'imaginer un canton qui ne gère pas sa mobilité, car la mobilité est le gage d'une bonne gestion du territoire, d'un environnement sain et d'un développement économique durable. Alors que le site du TransRUN ne répond plus sur la toile internet, alors que nous devons voter pour un million de francs supplémentaire pour une organisation dont nous ne maîtrisons pas les aboutissants, nous nous faisons porteur d'une volonté de voir une nouvelle étude qui soit un exercice novateur, concret et qui doit permettre d'économiser des deniers publics, tout en préservant les avantages des utilisateurs des transports publics notamment. Le groupe Vert'Libéral acceptera donc le projet de décret ainsi que l'abrogation de la loi sur le fonds du RER.

M^{me} Christiane Bertschi (S): – Le groupe socialiste votera dans sa grande majorité le décret proposé dans le rapport. Le nouveau Conseil d'Etat, selon son communiqué de presse du 17 juin 2013, a déjà pris acte des remarques de la commission. En effet, il propose d'intégrer les deux uniques employés de TransRUN SA au service cantonal des transports, et garde les compétences des membres du conseil d'administration qui seront mandatés en tant qu'experts indépendants. Il crée un comité de pilotage politique avec trois conseillers d'Etat en charge pour présider le groupe de pilotage composé des parlementaires fédéraux, de représentants des villes et de communes, de députés, de membres du comité "TransRUN-non". En simplifiant l'organigramme de

gouvernance du projet de mobilité, en réintégrant dans le service cantonal des transports la conduite opérationnelle du projet et en amenant la dissolution de TransRUN SA, le Conseil d'Etat a répondu aux attentes de la commission et nous en sommes très satisfait. Les connaissances accumulées par l'ingénieur responsable ne sont pas perdues, ni les compétences des membres du conseil d'administration, mais l'intégration du projet dans le giron de l'Etat permettra de garantir une transparence et un suivi sans équivoque du projet technique; les études précédentes utiles pourront être récupérées et complétées. La conduite du nouveau projet sera mieux garantie par le nouveau fonctionnement et permettra de redonner confiance à tous les partenaires.

Nous attendons tous un nouveau projet. Le cahier des charges et les options de départ clairement définis permettront de trouver des solutions satisfaisantes pour tous. Il devient aussi nécessaire de transformer la commission Mobilité *ad hoc* en commission thématique. Le Grand Conseil doit pouvoir suivre les dossiers en continu, même si des députés siègeront dans le groupe de pilotage, le rôle institutionnel de ce groupe n'étant pas le même qu'une commission du Grand Conseil. Le canton a besoin d'un nouveau projet tenant compte de toutes les régions, avec un coût supportable pour améliorer les transports publics, tant au niveau des cadences et du confort que des temps de parcours, tout en offrant une desserte fine. Le groupe socialiste en est persuadé. Il soutiendra le postulat auquel il a déjà été finalement en partie répondu, acceptera le classement de la motion du groupe PopVertsSol 12.155, adoptera le projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER du 22 mai 2012 et, comme déjà dit, votera le décret.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, nous souhaitons préciser deux points en guise de préambule et apporter quelques éléments de réponse au postulat 13.149 de votre commission Mobilité. TransRUN SA n'a pas été dissoute immédiatement après le 23 septembre 2012, dans la mesure où il était essentiel de mettre à jour les éléments recueillis dans la phase d'étude préliminaire, qui a abouti à retenir le projet finalement refusé en votation populaire. Ces données demeurent essentielles pour la suite des travaux et il eût été dommage de les perdre et de recommencer ainsi à zéro dans le cadre de la démarche que nous vous proposons.

Autre point: l'impression qu'avec le rapport qui vous est soumis, le Conseil d'Etat sollicite un crédit d'un million de francs dans un but A pour l'attribuer à un but B. Cette appréciation est erronée et nous tenons à la corriger. Dans un premier temps, il était question de garantir la poursuite des études et partant, d'assurer la pérennité de la société chargée de les conduire. Vous trouvez cet élément notamment en page 3 du message du Conseil d'Etat, 13.016. Le gouvernement renouvelé a pris une autre décision, plusieurs éléments ont pesé dans sa réflexion: tout d'abord, le souci de pouvoir suivre le processus que nous allons présenter. Enfin, réponse 8, répondre favorablement au souhait de la Confédération, plus particulièrement du Conseil fédéral qui, dans son message 12.016, consacré au financement et à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire FAIF, prévoit que les cantons assument la conduite stratégique des dossiers liés aux chemins de fer. Nous avons jugé utile de ne pas mettre notre futur interlocuteur fédéral dans des dispositions intellectuelles défavorables avant même d'avoir présenté le moindre dossier.

Enfin, nous avons décidé de maintenir le présent message même si certains points ne sont plus d'actualité, dans la mesure où la suite des opérations doit être garantie au niveau financier. Un retrait de ce rapport en vue d'en rédiger un nouveau aurait valu au Conseil d'Etat de devoir solliciter de votre Autorité une demande de crédit pour des fonds qui auraient déjà été engagés. Nous n'envisagions pas une minute de pratiquer la politique du fait accompli, raison pour laquelle ce rapport vous est soumis en l'état.

Nous en venons maintenant au rapport proprement dit: ce message 13.016 a été émis par l'ancien Conseil d'Etat. Même si les principaux éléments demeurent inchangés (relance du projet de mobilité et moyens financiers pour les études), d'autres éléments ont évolué suite aux dernières propositions faites au Conseil d'Etat ainsi que la dissolution de l'entreprise TransRUN SA.

Au niveau de la gouvernance: une nouvelle gouvernance est prévue, elle envisage de simplifier les processus de décision, remettre l'Etat au cœur des réflexions. C'est le service des transports qui occupera un rôle central et sera le répondant unique pour le chef de département et le Conseil d'Etat. Cette nouvelle organisation correspond aux structures mises en place dans la plupart des autres cantons et aux standards demandés par la Confédération, comme déjà dit dans le rapport FAIF; il ne s'agit donc en aucun cas d'une spécificité neuchâteloise. Le service des transports guidera les études de mobilité, il sera également responsable de la coordination au niveau

technique avec les partenaires internes de l'Etat, internes au canton (communes, villes) et externes au canton (autres cantons, Confédération, CFF). Les études techniques seront cependant faites par des mandataires externes (bureaux d'ingénieurs). En résumé, la tête sera au canton et les bras aux mandataires. Le service cantonal des transports sera cependant garant de la qualité des études, il en assumera la responsabilité et en présentera les résultats. Le crédit d'un million de francs servira à couvrir les premiers besoins financiers engendrés par ces études. Les compétences de l'entreprise TransRUN SA seront intégrées au sein du service cantonal des transports. M. Patrick Vianin, comme ingénieur en charge du suivi des mandataires, aidera à formuler le cahier des charges des études, assistera le chef de service dans la conduite des appels d'offres et contrôlera le bon avancement des études. M^{me} Carole Donzé assurera le secrétariat en relation avec les appels d'offres et le suivi des mandats externes. Une partie des membres, éventuellement tous les membres du conseil d'administration seront intégrés dans un groupe d'experts qui apportera une deuxième lecture du projet de mobilité au comité de pilotage. Les éventuels points faibles du projet pourront être ainsi identifiés en amont et nous ne perdrons pas les compétences acquises par le conseil d'administration de TransRUN SA, c'est un élément dont le Conseil d'Etat s'est assuré avant de prendre sa décision.

Phase des délais: le projet de mobilité s'articulera en quatre phases sur une durée de deux ans, pour être dans les temps s'agissant des crédits que l'on peut obtenir de la Confédération et des CFF. L'objectif est d'arrêter, début 2015, une vision consolidée sur les développements de l'offre en transports publics dans le canton. Cette vision cantonale sera déclinée selon les différentes priorités en différents horizons. Il en résultera un programme cantonal d'investissement analogue au fonds d'amélioration des infrastructures ferroviaires – projets de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES) – proposé par la Confédération. De cette manière, il sera possible de tenir compte des différences de disponibilités financières du canton. Il sera aussi possible d'intégrer encore à temps les différents programmes de la Confédération, ce à quoi le Conseil d'Etat tient tout particulièrement, comme les projets d'agglomération de la troisième génération, ainsi que la deuxième étape d'aménagement 2030 du programme d'infrastructure ferroviaire PRODES. Le point le plus critique à ce jour est l'assainissement planifié de la ligne CFF entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La mise à l'enquête devrait avoir lieu à fin 2014, voire début 2015. Des contacts seront pris avec les CFF et la Confédération pour connaître la marge de manœuvre concernant les questions de sécurité dans les tunnels qui ne sont largement plus aux normes.

A la fin du processus de deux ans, il sera possible de respecter le délai fixé par la Confédération, mais il ne sera pas encore possible de construire les infrastructures sélectionnées en première priorité, des études d'avant-projets devront encore être menées pour pouvoir mettre les projets à l'enquête et les construire.

Priorité maintenant aux études et aux besoins financiers dont nous avons beaucoup parlé: la conduite des études – à savoir la définition des objectifs, le planning, le contrôle de qualité et la gestion des mandats – sera effectuée à l'interne de l'Etat au sein du service des transports. A cette fin, un ingénieur sera engagé, des études seront effectuées à l'externe par des mandataires privés comme déjà dit; il s'agira de bureaux d'ingénieurs spécialisés. Les besoins financiers sont estimés à 500.000 francs pour 2013 et 2,3 millions pour 2014 qui feront l'objet d'une demande dans le cadre du budget. Le crédit demandé d'un million de francs sert donc à couvrir les frais d'exploitation et de dissolution de la société TransRUN SA, soit 500.000 francs, et à financer la poursuite des nouvelles études, soit encore une fois 500.000 francs. Un montant donc de 2,3 millions est inscrit au budget 2014 pour la suite des travaux sur la nouvelle base.

Besoin en personnel à l'interne au service des transports: comme déjà dit, un poste d'ingénieur supplémentaire devra être créé pour assurer le suivi des mandats d'études externes. Le poste actuellement à 50% est vacant; il sera augmenté à 100% et le cahier des charges adapté en conséquence. Dans le cas où M. Patrick Vianin, intégrerait le service cantonal des transports, il pourrait occuper le poste que nous envisageons de créer. Un poste de secrétaire administrative sera créé au service cantonal des transports dans le cas où M^{me} Carole Donzé intégrerait le service en question. Ce poste pourrait être partagé avec le secrétariat général dans un premier temps.

Voilà, Mesdames et Messieurs, les réponses que le Conseil d'Etat souhaitait vous apporter. Vous avez évoqué, Monsieur le président, que nous avions une demi-heure, nous avons débordé de quatre minutes, vous voudrez bien nous en excuser.

Le président: – Merci, Monsieur le chef de département, et ce surtout que M. Fabian Carrard a aussi demandé la parole.

M. Fabian Carrard (LR): – Nous serons bref également. Bien que soutenant la proposition qui nous est faite aujourd'hui, à titre personnel, nous trouvons que le ton du rapport, parlant souvent de non-remise en question de principe, nous inquiète, car il y a des principes de base qui peuvent, voire doivent être remis en question. C'est le cas de la question des dessertes, des fréquences et d'un projet aussi qui était trop centré sur le transport de centre-ville à centre-ville. Le rapport va aussi un peu vite sur le consensus et les critères de priorité. Nous ne croyons pas, comme l'interprète le Conseil d'Etat dans son rapport, qu'un simple "étapage" du projet suffise. La population a exprimé son souci quant au prix global du projet (peu importe les étapes) et quant à la qualité de son contenu. Nous souhaiterions que le Conseil d'Etat prenne en compte que le problème n'est pas tant le temps passé dans les transports (17 minutes, 14 minutes ou moins quand on parle de Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds) mais plutôt la qualité de la desserte (centre-centre, mais aussi dans les zones périurbaines) ainsi qu'une fréquence suffisante, et la fréquence est très importante.

Le président: **–** L'entrée en matière ne semble pas combattue sur le projet de décret, si tel est le cas, nous allons passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 105 voix contre 3.

Loi
portant abrogation de la loi sur le fonds RER

Le président: – L'entrée en matière ne nous a pas semblé combattue non plus, nous passons dès lors au débat article par article.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président: – Nous n'avons pas entendu d'opposition à ce classement. En ce cas, le classement de **la motion du groupe PopVertsSol 12.155, du 2 octobre 2012, TransRUN et après? est accepté, non combattu.**

POSTULAT

13.149 ad.13.016
27 mai 2013
Postulat de la commission Mobilité
Gouvernance des projets de mobilité

La commission a longuement débattu de la gouvernance des projets de mobilité dans le canton, en particulier de l'avenir de la société TransRUN SA. A ce sujet, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport traitant des points suivants d'ici la fin de l'année 2013:

– *Quelles sont les raisons qui ont conduit le Conseil d'Etat à conserver la société TransRUN SA? Quelles modifications dans le fonctionnement et la structure ont été/seront effectuées dans la société suite au refus du peuple le 23 septembre 2012?*

– *Quelles sont les tâches que le Conseil d'Etat, respectivement le service des transports, souhaitent déléguer à la société TransRUN SA?*

– *Quels sont les coûts de fonctionnement de TransRUN SA? Comment ces coûts se comparent-ils avec une solution entièrement interne et une solution entièrement externe?*

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

Le président: – Il nous appartient de discuter encore du postulat de la commission Mobilité. Ce postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas. **Le postulat 13.149 est dès lors accepté, non combattu.**

Nous avons maintenant terminé cette longue session, 10 minutes de plus que prévu, nous vous souhaitons une bonne fin de soirée et vous donnons rendez-vous à demain matin.

Séance levée à 22h40.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

DEUXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 25 et 26 juin 2013

Séance du mercredi 26 juin 2013, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présent-e-s: 107 député-e-s et 8 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Pierre-Yves Blanc	M. Philippe Kitsos
M. Laurent Debrot	M. Roby Tschopp
Mme Erica Di Nicola	M. Jean-Daniel Ribaux
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
M. Giovanni Spoletini	Mme Josiane Jemmely
M. Giovanni Tarantino	M. Louis Godet

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

Projet de loi

PRESIDENCE
13.157
26 juin 2013, 9h15
Projet de loi de la commission Prévoyance.ne
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (commission Prévoyance.ne)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du …,
décrète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Art. 80, al. 1, lit. h, nouveau

h) La commission "prévoyance professionnelle"

Art. 99, al.1, nouveau

[1]La commission prévoyance professionnelle se compose de 15 membres.

[2]Elle est chargée:

a) d'examiner le financement de la Caisse prévoyance.ne,
b) d'évaluer le degré de couverture en vertu des dispositions légales,
c) de proposer des modifications du financement,
d) d'établir un rapport annuel sur l'aspect du financement de la prévoyance,
e) d'examiner le rapport annuel de prévoyance.ne,
f) de faire et d'examiner toutes propositions de modification de la LCPFPUB.

[3]Elle peut en outre être chargée par le bureau du Grand Conseil d'examiner toutes propositions en lien avec la prévoyance professionnelle ou le financement de la part Etat de prévoyance.ne

Art. 99 actuel

Devient art. 100, suite sans modification.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Marc-André Nardin.
Autre signataire: Baptiste Hurni.

Motion

13.158
26 juin 2013, 8h51
Motion Mauro Moruzzi
Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil, dans les plus brefs délais, un rapport indiquant le nombre et la typologie actuels d'emplois existant dans le canton de Neuchâtel dans le secteur du développement durable, les mesures qui ont été prises jusqu'ici pour favoriser la création de tels emplois et celles qui sont envisagées à court et à moyen terme à cette fin.

Développement

Les emplois qui sont visés ici sont principalement ceux concernant le développement et l'utilisation des énergies renouvelables, ainsi que les techniques et les technologies innovantes permettant une gestion durable et économe des ressources, par exemple dans le domaine du bâtiment.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat veillera à ce que les mesures proposées correspondent au potentiel du tissu économique du canton, soient d'ordre incitatif avant tout, et qu'elles prennent en compte les aspects liés à la formation, notamment dans le domaine de la formation professionnelle duale, ainsi qu'à la recherche.

Enfin, les mesures devront contribuer à terme à l'autonomie énergétique du canton.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Daniele Oppizzi, Giovanni Tarantino.

Postulat

13.159
26 juin 2013, 11h15
Postulat Laurent Suter
Moratoire sur le gaz de schiste

Le soussigné demande au Conseil d'Etat d'instaurer un moratoire sur la recherche et la méthode actuelle d'extraction du gaz de schiste sur l'ensemble du territoire cantonal.

Développement

A ce jour, la méthode de fracturation hydraulique utilise des additifs nocifs: biocides, détergents, lubrifiants sables qui, mélangés à d'importantes quantités d'eau posent problème. Il existe de sérieux doutes quant à la capacité de vérifier les impacts des opérations de cette fracturation sur le sous-sol. C'est pourquoi nous demandons que le réservoir d'eau que constitue une partie de notre territoire soit protégé en attendant que des techniques respectueuses de l'environnement trouvent pleinement leur place.

De nouvelles techniques sont à l'étude et permettront peut-être d'exploiter le gaz sans mettre en danger notre milieu vital.

Signataire: Laurent Suter.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Après cette nuit qui a dû être relativement courte voire mouvementée pour certains, prévoyance professionnelle oblige, nous avons le plaisir de recommencer nos débats. Nous vous invitons toutes et tous à introduire vos cartes dans les appareils et à contrôler que la lumière verte est allumée. Hier soir, semble-t-il, un député n'avait pas enfoncé sa carte suffisamment, ce qui fait qu'il croit avoir voté mais il n'a pas voté. *(Rires.)*

Déroulement de séance

Comme le bureau en a discuté hier, nous commençons par l'interpellation urgente pour ensuite reprendre le dossier de prévoyance.ne, et nous suivrons avec les rapports sur les prisons.

INTERPELLATION

Urgence

Le président: – Nous prenons maintenant l'urgence de l'interpellation Nicolas Ruedin 13.150, du 24 juin 2013*,* Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle. Nous donnons la parole à M. Nicolas Ruedin pour brièvement justifier l'urgence.

M. Nicolas Ruedin (LR): – Permettez-nous de vous expliquer en quelques mots les raisons pour lesquelles nous avons demandé l'urgence à cette interpellation. Comme vous pouvez aisément le comprendre, nous nous serions bien passé de faire cette intervention relative à la catastrophe naturelle de la semaine dernière et qui a sévèrement touché le secteur vitivinicole de notre canton. Les caprices de la météo sont malheureusement imprévisibles et certaines entreprises ont déjà dû entreprendre des mesures dont des demandes de réduction de l'horaire de travail.

A l'heure actuelle, les caves sont pourvues en vin de manière adéquate. Cependant, la faible récolte qui s'annonce (-80% chez certains vignerons et encaveurs) fera que l'année 2014 sera au régime pain sec et eau, ce qui n'est pas l'adage de notre profession en temps normal, nous vous l'accordons. Que faire avec des employés dépourvus d'une bonne partie de leur travail durant l'année prochaine? Deux solutions se profilent, soit une extrême avec licenciements purs et durs, soit une réduction de l'horaire de travail sur une plus longue période afin de conserver le savoir-

faire parmi l'entreprise et ne pas mettre des êtres humains dans des situations précaires. Les entreprises soumises à cette situation exceptionnelle attendent donc une réponse rapide du Conseil d'Etat, afin d'avoir la vision à court et à moyen termes pour évaluer les options à prendre. La notion de temps entrepreneuriale n'étant pas la même que celle politique, il nous semble évident que l'urgence s'impose afin de donner tout son sens à cette interpellation.

Le président: – L'urgence est-elle combattue? Cela ne semble pas être le cas. **L'urgence est acceptée non combattue.**

Développement

13.150
24 juin 2013, 20h59
Interpellation Nicolas Ruedin
Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle

Le 20 juin dernier, le vignoble neuchâtelois était frappé par des averses de grêle provoquant "des dégâts très importants" pour reprendre les termes du communiqué de presse du Conseil d'Etat daté du lendemain. Dans la même prise de position, le gouvernement reconnaissait que certaines parties desdits vignobles étaient "presque entièrement détruites". Le caractère exceptionnel de cet événement météorologique ne doit pas occulter les conséquences douloureuses qui s'ensuivent pour celles et ceux qui vivent de la culture du sol et de la vigne dans notre canton. Il est donc important d'agir rapidement par plusieurs mesures, pour permettre de limiter les dégâts que ces quelques minutes de tempête pourraient occasionner pour un pan non négligeable de l'économie cantonale.

Mesures de soutien aux exploitations

La Loi fédérale sur l'assurance chômage et insolvabilité (LACI) prévoit à ses articles 31 et 32 un droit à l'indemnité et une prise en considération des dommages causés par les conditions météorologiques sur le personnel. Selon l'article 35 alinéa 2 de la LACI, "le Conseil fédéral peut, de manière générale ou pour certaines régions ou branches économiques particulièrement touchées, prolonger de six périodes de décompte au plus la durée maximum de l'indemnisation."

Mesures de "fidélisation" de la clientèle

L'incapacité dans laquelle bon nombre de vignerons des vignobles touchés se trouveront d'honorer les commandes de vins millésime 2013 constitue l'une des autres principales préoccupations des exploitants. Personne ne conteste le fait qu'il appartient d'abord à la profession de prendre les mesures en vue de fidéliser la clientèle au-delà de 2014. Cependant, le service de l'agriculture et les autres organismes publics en charge de la viticulture ont sans doute également un rôle de sensibilisation et de promotion à jouer en la matière.

Eu égard à ce qui précède, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de négocier à la hausse avec le SECO, la durée d'indemnisation du personnel des exploitations touchées via la RHT comme le prévoit la LACI à son article 35 alinéa 2?*
2. *Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre dans le but de soutenir ou de compléter les démarches entreprises par le secteur vitivinicole en vue de fidéliser la clientèle des vignerons?*

Premier signataire: Nicolas Ruedin.
Autres signataires: Alain Gerber, Boris Keller, Jean-Louis Gyger, Loïc Frey, Jean-Frédéric de Montmollin, Raphaël Grandjean, Alexandre Houlmann.

Urgence acceptée, non combattue le 26 juin 2013.

Le président: – Monsieur Nicolas Ruedin, est-ce que vous voulez, conformément à la nouvelle loi, développer oralement votre interpellation?

M. Nicolas Ruedin (LR): – Non, nous ne souhaitons pas la développer oralement.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement – Comme communiqué le 25 juin 2013, le Conseil d'Etat a pris acte du violent orage de grêle qui s'est abattu sur le littoral neuchâtelois jeudi 20 juin dernier, et des très importants dégâts provoqués dans le vignoble neuchâtelois notamment. Un bilan provisoire établi par le service de l'agriculture révèle l'ampleur des dommages et des conséquences économiques et sociales qui sont variables selon les régions.

Pour répondre à la première question, au vu du caractère extraordinaire – et nous insistons sur le terme "extraordinaire", cela a une certaine importance du côté de Berne – de l'événement et des conséquences sociales liées à la réduction du travail des employés viticoles qui sont souvent saisonniers, induites par ces dégâts, le canton de Neuchâtel a entrepris les démarches nécessaires auprès de la Confédération, afin de pouvoir déterminer la durée d'indemnisation du personnel des exploitations touchées, via la réduction de l'horaire de travail de la caisse de chômage, selon la LACI à son article 35, alinéa 2. Il est important pour le Conseil d'Etat de garder à disposition les compétences et le savoir-faire du personnel, de façon à ce que nous puissions en disposer lorsque la situation sera revenue à la normale.

L'impact économique et social de l'événement est important pour les exploitants les plus touchés. Même si environ 80% des vignerons-encaveurs sont assurés, il n'en reste pas moins que le travail en cave ainsi que les pertes commerciales liées à la forte diminution de la production ne bénéficient d'aucune couverture.

Pleinement conscient du caractère exceptionnel de ces intempéries, le canton attend le résultat des procédures d'indemnisation par les assurances, notamment "Suisse grêle", afin de déterminer quelles mesures particulières devront être considérées par la suite. Le service de l'agriculture continue d'appuyer étroitement les exploitants au travers de ces recommandations et de conseils sur les plans technique et économique.

Quant aux mesures que le Conseil d'Etat entend prendre dans le but de soutenir les démarches entreprises par le secteur vitivinicole en vue de fidéliser la clientèle des vignerons, seul un constat intermédiaire est, en l'état actuel des choses, disponible.

Des mesures seront envisagées en collaboration avec la profession en vue de soutenir le secteur vitivinicole. Une table ronde réunissant les différents acteurs de la branche sera organisée dans les meilleurs délais, afin de déterminer la démarche en vue de faire face aux conséquences de cette catastrophe. Il s'agira de veiller particulièrement à l'aspect commercial, compte tenu de la raréfaction de la production et donc du risque élevé de perte de clientèle. L'office des vins et des produits du terroir soutiendra, bien entendu, activement la promotion des vins neuchâtelois.

En conclusion, nous sommes conscient que d'importantes pertes ont été subies et nous allons tout entreprendre pour être proactif et non subir les conséquences de ce désastre.

Monsieur Nicolas Ruedin, nous sommes conscient que cette réponse n'est pas particulièrement enthousiasmante, mais c'est ce que le Conseil d'Etat peut vous proposer de mieux en l'état actuel des choses.

Le président: – L'interpellateur a la possibilité de nous faire part de son indice de satisfaction.

M. Nicolas Ruedin (LR): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour cette réponse et nous sommes satisfait de sa réponse.

RAPPORT 13.013, RECAPITALISATION DE LA CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL PREVOYANCE.NE (SUITE)

M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président: – Nous reprenons notre débat au sujet de la caisse de pensions; nous en étions restés, il y a un certain nombre d'heures, à la veille de voter l'entrée en matière. Est-ce qu'il y a encore des demandes de parole dans le cadre du débat d'entrée en matière? Cela semble être le cas.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Nous n'avions pas prévu de faire d'intervention, nous avions cédé notre place hier à M. Yvan Botteron. Nous sommes enseignant, nous sommes conseiller communal, nous sommes pensionné: éthiquement, aller défendre notre beefsteak ou aller défendre les idées du parti, cela nous allait assez bien, mais comme vous n'avez pas été très rapide, nous avons eu la nuit pour réfléchir à ce que nous allions faire.

Deux milliards de francs, quoiqu'il arrive, nous devrons les payer. Nous, à la base, nous sommes un bête petit ingénieur, les chiffres, nous connaissons. Deux milliards, ça peut être mieux, en binaire, c'est 1 suivi de 30 zéros, on peut se faire très peur avec cela. Nous sommes efficace dans notre domaine, mais les chiffres que l'on nous donne pour la caisse de pensions, nous sommes désolé, nous ne les comprenons pas. Quand on nous parle d'un attique, d'un "bel étage" à 10.000 francs et que cela va coûter des centaines de millions, et nous allons prendre des décisions comme cela, d'un claquement de doigts? Nous sommes désolé, voter cela en notre âme et conscience, malgré tout ce que l'on nous a dit? Nous ne sommes pas professionnel dans le domaine, alors, nous, nous allons faire quelque chose de très simple, nous allons refuser tous les amendements systématiquement, de gauche comme de droite.

Un rapport a été fait par le Conseil d'Etat, a été négocié avec des professionnels; ce rapport peut être bien ou pas bien selon que l'on soit de gauche ou de droite, mais il a au moins le mérite d'avoir des chiffres qui tiennent la route. Alors, nous allons tout refuser, ce n'est pas terrible si vous voulez comme définition, nous aurions mieux aimé pouvoir être convaincu qu'il fallait faire ceci ou qu'il fallait faire cela, mais nous sommes sûr qu'il y a d'autres députés qui sont dans le même cas que nous, qui se disent: mais qu'est-ce que nous allons voter, saperlipopette? Est-ce que, franchement, en quelques minutes, nous allons prendre la décision de presser sur un bouton vert ou rouge qui va générer des centaines de millions de francs de différence? Nous ne nous posons pas la question sur le fond, si ce sont les Perce-neige qui vont couler, la ville du Locle qui va couler… Il y a juste un moment donné où nous estimons qu'il y a d'autres moyens parlementaires pour arriver à cela. Nous pouvons voter le rapport du Conseil d'Etat tel quel et après, si l'on veut "un bel étage", si l'on veut mettre la retraite à 98 ans, rien ne nous empêche de faire des interventions, les déposer, les traiter calmement avec réflexion et avec des professionnels.

Un dernier mot: nous sommes fâché contre les gens qui ont abusé des fonctionnaires, des futurs pensionnés et des pensionnés. Dans toute cette histoire, nous parlons de 2 milliards qui ont disparu et il n'y a pas de responsabilité, il n'y a rien. Il y a des gens qui ont fait confiance à la caisse de pensions, qui se sont donnés corps et âme (bon, nous sommes dans le paquet, nous sommes mal placé pour parler), toutes ces personnes ont fait confiance mais on vient de le redire: cela a été mal géré et il n'y a pas de responsables. Cela nous choque!

M. Fabian Carrard (LR): – Avant de plonger à nouveau dans les méandres du débat de détail, nous pensons qu'il est utile de repositionner le débat dans son contexte général et de relativiser certains dogmes, en regardant un peu ce qui se passe autour de soi. "Les temps ont changé", ainsi débute la dernière lettre d'information de PUBLICA (pour rappel, la caisse de pensions de la Confédération). La lettre continue ainsi: "Aujourd'hui, le rendement des obligations de la Confédération est inférieur à 1%. L'actuel taux d'intérêt technique de 3,5% est donc trop élevé. La fortune placée des personnes exerçant une activité… (sous-entendu, les affiliés actifs) est mise à contribution pour financer des rentes rémunérées à un taux trop élevé". Cette information a retenu notre attention en lien avec le projet qui nous occupe aujourd'hui. Effectivement, les temps ont changé mais, à l'instar de nombreux concitoyens, nous nous interrogeons si notre Autorité et une partie de la population neuchâteloise concernée par ce projet prennent la mesure de ces changements et de ce qui se passe hors de notre canton.

Au vu de l'évolution démographique, économique et financière, de plus en plus de caisses de pensions, où le système de primauté des prestations prévaut encore, décident de passer au système de primauté des cotisations. En 2010, seulement 8% des caisses de pensions de droit privé en Suisse suivaient encore un tel système de primauté des prestations contre 30% en 2007. Cette évolution logique se manifeste aussi dans les caisses de pensions de droit public: PUBLICA, la caisse de pensions de La Poste, celle des CFF, la quasi-totalité des cantons alémaniques, mais aussi le Valais et peut-être bientôt le Jura et le Tessin sont en primauté des cotisations. Cessons donc de nous comparer aux mauvais élèves romands! Cette évolution est-elle logique et inéluctable? Inutile de se voiler la face, la réponse est oui, car avec le système de primauté des prestations, si les cotisations et les rendements des avoirs de la caisse ne suffisent pas à financer les rentes actuelles et futures, c'est l'employeur – et finalement le contribuable – qui couvrira un jour ou l'autre la différence.

Dans ce système, c'est l'employeur qui assume le risque que les marchés financiers n'offrent pas de rendements suffisants, c'est ce que nous sommes en train d'apprendre dans la douleur. Dans le système de primauté des cotisations, l'employeur n'a plus à se soucier et à assumer le risque de mauvais rendements sur les marchés financiers, la rente finale dépendra du montant des cotisations versées par le salarié et l'employeur, ainsi que le rendement obtenu sur cet avoir. Ce système est plus transparent, plus simple, mieux compréhensible et aussi plus équitable.

Au niveau de la situation financière des caisses de pensions publiques, le rapport du Conseil fédéral sous-jacent au projet discuté aujourd'hui, montre qu'en 2005 – et la situation n'a pas fondamentalement changé –, la majorité des caisses de pensions publiques sont complètement ou presque complètement capitalisées, c'est-à-dire avec un taux de couverture de plus de 90%. Les caisses de pensions ne remplissant pas ces critères représentent une minorité (25 caisses de pensions sur 79). Selon ce rapport, mais aussi selon les études annuelles de Swisscanto et des retraites populaires, les caisses romandes sont celles qui présentent le plus mauvais taux de couverture, et prévoyance.ne se classe parmi les moins bonnes. Tant que la problématique structurelle que notre Conseil a tant de peine à empoigner ne sera pas résolue, le gouffre actuel des 2,1 milliards de francs annoncé se creusera toujours plus.

On entend souvent dans ce débat que les efforts à fournir sont très importants, ceci est vrai, tout autant pour les employés que pour les employeurs. Mais, Mesdames, Messieurs les députés, nous oublions un peu vite que cet effort demandé n'est rien d'autre que l'effort qui aurait déjà dû être fait depuis longtemps et qui nous permettra de passer, disons, d'une situation de -5 à une situation de 0, situation à laquelle la plupart des autres caisses publiques sont déjà arrivées au moyen d'efforts consentis.

Nous avons identifié un problème fondamental dans le rapport présenté: le taux d'intérêt technique. Ce taux d'intérêt technique sert de base de calcul, entre autres, pour le calcul du degré de couverture de la caisse de pensions. L'expert mandaté par prévoyance.ne a estimé qu'un taux d'intérêt technique à 3,5% était, nous citons, *adéquat*, alors que la Chambre suisse des actuaires-conseils a émis une recommandation qui se situe entre 3 – voire 2,5 pour certaines hypothèses – et 3,5%. Ce taux technique représente en fait le rendement que la caisse de pensions peut espérer obtenir sur ses capitaux durant les vingt prochaines années, avec des placements à faibles risques.

Mesdames et Messieurs les députés, pensez-vous honnêtement, aujourd'hui, qu'un taux sans risque à 3,5% est réaliste pour le futur? Si, historiquement, un taux de 4% était réaliste depuis 1926 selon les experts, force est de constater que le paradigme économique a complètement changé depuis le début du 21^{e} siècle. Le rendement moyen de ces cinq dernières années – nous citons de nouveau la Chambre des actuaires-experts: "*le taux de rendement moyen des cinq dernières années a été de 1,74%*". Même PUBLICA, qui n'est certainement pas dans le faux, a décidé de passer d'un taux technique de 3,5% aujourd'hui à 2,75% au 1er janvier 2015; et PUBLICA est en primauté des cotisations avec un confortable taux de couverture de 105% et un âge de la retraite à 65 ans. Ainsi, au vu du taux technique retenu dans le rapport soumis, nous avons la quasi-certitude que les chiffres présentés sont beaucoup trop optimistes et que le gouffre financier annoncé dans le rapport est, par conséquent, plus élevé que les 2,1 milliards articulés. Nous en voulons pour preuve le dernier rapport de l'expert-conseil qui nous a été soumis et qui souligne qu'il n'est pas impossible que la caisse de pensions doive descendre le taux technique à 3% dans les sept prochaines années, augmentant ainsi le déficit de couverture et donc le problème que nous sommes en train de traiter aujourd'hui.

Ainsi, nous demandons à tous les membres de ce Conseil de ne pas se voiler la face et de prendre les mesures certes peu gratifiantes mais nécessaires pour le bien de notre canton. Il s'agira notamment de refuser tout relâchement en termes de cotisations ou de suspension du renchérissement des rentes, avant que le taux de couverture de notre caisse publique soit de 100%. A ce sujet, nous en appelons aussi à la sagesse du Conseil d'Etat et du conseil d'administration de la caisse de pensions: les citoyens de ce canton non affiliés à prévoyance.ne ne comprendraient pas un tel relâchement, alors qu'ils sont en majorité soumis à un système de primauté des cotisations avec âge de la retraite à 65 ans et sans indexation automatique ou garantie des rentes.

En conclusion, le projet qui nous est présenté aujourd'hui par le Conseil d'Etat prévoit certes des mesures d'assainissement. Toutefois, les problèmes structurels de fond ne sont pas réglés et l'on reste au niveau du replâtrage et de l'homéopathie. Notre groupe estime que les mesures proposées restent encore trop timides au regard des trois points suivants qui se conjuguent: après le canton de Genève et Lausanne, prévoyance.ne présente l'un des taux de couverture les plus catastrophiques de Suisse. Au surplus, la mauvaise situation financière de notre canton nécessite la prise rapide de mesures fortes (aussi dans le domaine de la caisse de pensions) et plus nous attendons en la matière, plus mince sera la marge de manœuvre financière pour agir: sinon, nous pêcherons à nouveau par un angélisme qui n'a que trop duré. Finalement, comme nous l'avons dit tout à l'heure, les hypothèses optimistes de calcul obtenues présentent la situation de notre caisse de pensions plus belle que la réalité, et elles nous trompent sur l'ampleur des mesures à prendre. Vous comprendrez pourquoi maintenant, la droite, sans remettre en cause complètement la proposition qui vous est faite, a présenté plusieurs amendements allant dans le sens d'un assainissement plus rapide de la caisse de pensions des collectivités publiques neuchâteloises.

Un dernier point qui nous préoccupe est celui de la gouvernance de prévoyance.ne. Le rapport du Conseil fédéral dit clairement au sujet des institutions des prévoyances publiques: "leur organe suprême jouira ainsi d'une autonomie aussi vaste que possible de sorte qu'il puisse se soustraire aux influences politiques et répondre de l'équilibre financier de l'institution." La situation actuelle, tant au sein des trente membres du conseil d'administration de la caisse de pensions qu'à celui des dix représentants de la commission de négociation, nous laisse dubitatif. Sans faire de procès d'intention, force est de constater que la majorité plus que qualifiée des personnes assises autour de la table de prévoyance.ne présente certains conflits d'intérêt dans la mesure où elles sont juges et parties. Cette question devra être débattue à très court terme dès qu'une solution pour l'avenir financier de prévoyance.ne aura été trouvée.

M. Roby Tschopp (PVS): – Nous allons peut-être en surprendre quelques-uns: fondamentalement, nous partageons ce que vient de dire M. Fabian Carrard sur l'analyse de la situation. A la fois, son intervention nous irrite parce que nous avouons qu'en commission, la gauche (pour reprendre un peu ces clivages que nous n'aimons pas poser de cette manière-là) a essayé de thématiser le chemin de croissance et les rendements à demain, après-demain, à cinq ans et – nous nous excusons de devoir le dire ici, nous ne trahissons pas des secrets de commission – c'est la droite qui a absolument tenu à parler de 2045, de 2039, de savoir quand on pourrait basculer d'un système à l'autre. Nous sommes personnellement adepte de la primauté des cotisations (et dans ce sens-là, nous ne représentons pas beaucoup notre groupe) pour toutes sortes de raisons, pas forcément pour les raisons de protection de l'Etat, parce que nous vous rappelons que l'employeur reste *in fine* responsable de la caisse et que les taux LPP étant fixés par le Conseil fédéral ces cinq dernières années en-dessus des rendements du marché, nous avons *de facto* une introduction de primautés de prestations qui sont définies par la politique dans le système de la LPP quoiqu'il arrive. Mais nous arrêtons ici les considérations techniques.

La gauche a proposé en début de travaux de constituer immédiatement une commission pour prendre les travaux de fond, structurels, sur prévoyance.ne; nous croyons et espérons qu'une proposition va revenir devant votre objet, mais cette proposition a été refusée par la droite. Alors, quand nous entendons aujourd'hui que l'on doit s'intéresser à la structure de prévoyance.ne et que cette critique vient depuis la droite, alors qu'elle n'a pas voulu entrer en matière sur ces considérations en commission, et sur l'insuffisance, sur la fragilité des 3,5% et des 4% sur lesquels se base la recapitalisation, quelque part, notre frustration, exprimée hier déjà, refait surface. La frustration n'étant malgré tout pas bonne conseillère, le chemin qui est devant nous est malheureusement, peut-être, relativement simple. Aujourd'hui, nous devons arriver à une conclusion: les équilibres de la caisse entre les cotisations, les prestations, les rendements, les

réserves, le taux technique interne et le taux de rendement externe sont une horlogerie extrêmement complexe. Nous avons pu constater en commission, parfois à nos dépens, que la modification d'un paramètre implique des calculs relativement compliqués et longs pour en mesurer toutes les conséquences, c'est pourquoi ce n'est pas aujourd'hui que nous pouvons modifier la mécanique. Aujourd'hui, nous devons sauver la caisse – nous croyons que cela a été très précisément et clairement démontré hier – et nous serons le premier, et nous nous y engageons – à plaider pour l'instauration d'une commission Prévoyance.ne pour revoir la structure et l'architecture de cette caisse qui, à notre avis aussi, mérite que l'on s'y penche.

M Baptiste Hurni (S): – Nous nous exprimons en termes de rapporteur du groupe socialiste. Nous devons aujourd'hui réagir à l'intervention de M. Fabian Carrard parce que, quand bien même le constat froid et le constat d'échec aujourd'hui après ces 2,1 milliards de découvert (nous le partageons et nous ne pouvons que le partager), nous ne pouvons pas laisser dire n'importe quoi dans cet hémicycle. Quand on nous parle d'un projet à dose homéopathique, le groupe socialiste ne peut pas souscrire à ces propos. Si, pour le député Fabian Carrard, un projet homéopathique, c'est dépenser 270 millions de francs au 1er janvier 2014, 60 millions au 1er janvier 2019, c'est augmenter l'âge de la retraite, augmenter les cotisations et nombre d'autres mesures, eh bien, nous croyons qu'effectivement, nous ne pourrons jamais nous entendre.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, il est vrai que les temps ont sans doute changé et il est vrai que le taux de rendement de ces cinq dernières années est très faible, mais il faudrait quand même rappeler que prendre le taux de rendement de ces cinq dernières années est d'une honnêteté intellectuelle partielle, en ce sens qu'une crise financière grave a traversé les marchés financiers. A titre de comparaison, nous pourrions quand même nous dire que lors de la dernière année, lors de 2012, combien notre caisse de pensions a fait de rendement puisque cela semble absolument impossible d'atteindre ce taux technique? Eh bien, en 2012, Mesdames et Messieurs, la caisse de pensions de l'Etat a fait 6% de rendement, ce qui montre bien qu'il y a des aléas.

Nous aimerions terminer en disant que, oui, nous sommes d'accord qu'il faut faire des efforts, oui, nous sommes d'accord qu'il faut peut-être en faire encore un peu plus que ce que le Conseil d'Etat nous a concocté, mais nous le redisons ici, nous refuserons une loi qui étrangle les collectivités publiques; nous sommes convaincu qu'à étrangler ceux qui doivent payer, eh bien, ils auront moins pour payer à la fin. Et de la même manière, nous nous opposerons à une loi qui étrangle les pensionnés et les actifs actuels, parce que nous considérons qu'une caisse de pensions ne peut pas mettre sur la paille ses affiliés.

M. Andreas Jurt (LR): – Il paraît que c'est Napoléon qui disait: "J'en étais". 2013, 2017, faisons en sorte que l'on puisse être fier et dire ensemble: "on a tourné ce canton sur orbite, j'en étais". Essayons de prendre quelque peu de hauteur. C'est vrai, c'est dans les années 20, en Union soviétique, qu'il y avait ce que l'on appelle le "dilemme du prisonnier" qui a été développé et qui est devenu un concept économique de négociation. Nous sommes actuellement dans un dilemme de prisonnier. Comment en sortir? Prenons de la hauteur, il est vrai que nous sommes à Neuchâtel, mais rien ne nous empêche de prendre aussi l'exemple de ce qui se passe ailleurs. La situation dans laquelle nous nous trouvons nous fait penser à Gerhart Schröder quand il a initié la réforme Hartz IV en Allemagne. Et, avant de traiter ces amendements, il y a néanmoins un certain nombre de choses qui ont été dites, mais c'est vrai que nous avons une responsabilité envers cette caisse de pensions qui est d'une complexité extrême. Nous pouvons le dire, nous avons travaillé six ans dans ce domaine; alors, nous pensons en savoir un petit bout.

Effectivement, aujourd'hui, capitaliser à 3,5% et faire des projections est tout simplement hasardeux. Nous approuvons ce qu'a dit le député Fabian Carrard: si vous calculez à 2,5% avant de presser sur le bouton "Enter" pour voir quel montant cela représente, Mesdames et Messieurs, il faut prendre deux Prozac. Concernant les hypothèses de travail, qu'est-ce que l'on dit à un élève (ici, il y a pas mal d'enseignants)? "Jeune homme, quelle était ton hypothèse de travail?" C'est vrai, tout le rapport qui a été fait par le Conseil d'Etat et par Aon Hewitt: a) il y a cette question du taux technique et b) le rapport parle toujours d'un effectif stable. Mais nous avons dit que nous avions maintenant un excellent Conseil d'Etat, nous avons dit que nous voulions réformer ce canton, éventuellement adapter nos structures qui sont malheureusement pléthoriques (nous venons toujours avec l'exemple du canton de Fribourg). Dans l'hypothèse de travail du rapport effectif stable, on peut dire que l'on maintient notre mode opératoire. Simplement, il faut que vous sachiez que dans une primauté de prestations, si vous réduisez l'effectif ou si, tout à coup, un ou

deux employeurs sortent, cette caisse explose. Alors, ce que nous vous demandons, c'est aussi de réfléchir d'une manière dynamique. Changeons l'état d'esprit ensemble, prenons les problèmes vraiment au fond, pas de demi-mesure, ne faisons pas de mauvais consensus parce qu'il est peut-être préférable de faire un petit pas et reprendre tout de suite les mesures nécessaires parce que la loi, telle qu'elle est proposée, ne tient pas dans la durée. N'oublions pas qu'aujourd'hui, nous sommes obnubilés par cette dette, mais aussi par toutes celles et ceux qui nous regardent de l'extérieur, les autres cantons, les journalistes, et surtout les bailleurs de fonds, par un banquier qui va regarder comment vous analysez le problème, comment vous prenez les mesures. Nous pouvons vous dire, par exemple, que prendre les mesures qui tiennent debout, c'est nettement plus accepté et apprécié en termes de taux d'intérêt.

Taux d'intérêt: si vous regardez ce qui se passe actuellement dans le marché, s'il faut emprunter, c'est maintenant et pas dans cinq ans. Essayons ensemble de sortir de cette zone de confort quand nous disons "restructurons notre canton". Il est vrai, nous aimerions faire une proposition. Nous sommes obnubilés par les dépenses, par la dette, mais réfléchissons aussi de manière transversale: comment pourrions-nous récupérer cet argent? Nous a) faisons une amnistie fiscale (et c'est dans l'air du temps), b) revoyons la fiscalité sur les personnes physiques qui ne va pas suffisamment loin, et avec tout cela, nous pouvons peut-être récupérer les 11'200 contribuables qui travaillent tous les jours ici et qui pourront payer les impôts ici. Après une amnistie fiscale, nous vous rappelons que cet argent produit des intérêts qui nous permettront de faire des investissements lucratifs et soyez-en assurés, il y a un deuxième risque systémique (si cela tourne mal pour la caisse de pensions), cela peut mettre le canton à genoux. Pourquoi ne pas réfléchir ensemble de privatiser 49% de la Banque cantonale? Pourquoi ne pas, comme le chef de l'économie de l'UBS l'a proposé, éventuellement, vendre quelques actifs? Et cela nous donne du cash pour investir dans la mobilité, pour donner les moyens au Conseil d'Etat pour prendre des décisions et il est vrai, comme l'a dit le député Fabian Carrard, une chose qui vaudrait aussi la peine, c'est d'analyser la gouvernance de notre caisse de pensions.

Il y avait un conseiller communal qui avait dit, en 2010, qu'il se réjouissait de voir les synergies de prévoyance.ne; et aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, avons-nous exploité toutes les synergies? Est-ce qu'il est normal qu'il y ait un conseil d'administration avec trente personnes (quasiment le triple que chez Nestlé)? Est-ce que l'on a tenu compte du rapport Marc Randin qui parle, entre autres, de la gouvernance de prévoyance.ne?

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous pensons qu'aujourd'hui, faire des hypothèses sur quarante ans est un peu hasardeux. Prenons les mesures, nous nous répétons, parce qu'en 2012, il paraît que la caisse a fait un rendement de 6% et, ce qui est triste à constater, c'est que ce 6% n'a fait augmenter le taux de couverture que de 1 point, de 57 à 58. Nous dirions qu'il nous faudrait quelques années de rendement de 8 ou 10%, mais vous voyez que c'est dans le domaine de l'impossible. Alors, Mesdames et Messieurs les conseillers d'Etat, nous ne sommes pas là pour vous embêter, mais nous croyons qu'il faut avoir l'audace et le courage de prendre des décisions à court terme qui peuvent faire mal, mais nous n'avons pas le droit de reporter les décisions sur les générations futures. Commençons plutôt avec des décisions extrêmement courageuses.

M. Jacques Hainard (S): – Nous sommes rentier de prévoyance.ne et nous trouverions parfaitement normal de participer activement, financièrement donc, à la remise en état de la caisse de pensions, même si sur nos trente-cinq ans de vie professionnelle, nous n'avons fait que six ans en primauté de prestations. Par contre, il y a quelque chose qui nous choque, qui nous heurte, c'est que si nous prenons un Monsieur A qui travaille dans le privé, qui a une fonction définie avec un salaire bas à moyen, et que nous le comparons à un Monsieur B qui a la même fonction et qui travaille dans le public: ce Monsieur A qui travaille dans le privé va gagner moins que le Monsieur B du public parce qu'en général, dans des moyens et bas salaires, on gagne plus dans le public. Il va travailler plus parce que dans le privé, il n'y a pas de décharge d'âge contrairement au public. Il aura une retraite à 65 ans, contrairement au Monsieur B du public qui a aujourd'hui une retraite à 62 ans (nous ne parlons pas là des métiers pénibles). Il va payer une prime de sa caisse de retraite plus élevée que le Monsieur B du public qui, lui, a une part patronale qui valait jusqu'à 1,5-2 à 2,5 fois ce que paye l'employé, alors que dans le privé, c'est très souvent dans un rapport 1/1. Il aura une valeur de retraite qui ne sera pas indexée parce qu'il est en primauté de cotisations, alors que le Monsieur B du public est en primauté de prestations. Il va payer des cotisations certainement plus élevées. Nous avons donc de la peine à comprendre pourquoi le Monsieur A du privé va payer, par ses impôts, la rente ou la retraite de ce Monsieur B

du public qui gagne plus que lui, qui va travailler moins d'heures et qui aura une retraire à 62 ans. Nous ne stigmatisons pas la fonction publique, nous disons simplement que cela nous choque, que nous trouvons cela contre-social et que nous trouvons cela contre-égalitaire. Ce que nous tenons à dire, c'est que le courage en politique, c'est de parfois voter contre son parti, contre ses électeurs, contre ses propres intérêts.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Nous souhaiterions saluer l'intervention de M. Roby Tschopp. Elle est courageuse parce qu'elle va probablement aider à ce que nous passions cette loi, finalement. Nous aimerions juste donner l'éclairage des représentants de droite à la commission qui ont battu relativement froid lorsqu'il s'est agi, pour nous faire avaler le projet tel qu'il était présenté par le Conseil d'Etat, de nous dire: "On le vote comme cela et puis ensuite, nous ferons une commission". Alors, à ce moment-là, il est vrai que nous n'étions pas très enthousiaste de repousser la solution de certains problèmes à une hypothétique future commission. Il est évident que si nous votons cette loi aujourd'hui, les députés de droite seront enthousiastes à suivre la proposition que nous attendons de créer cette commission, qui remette à plat toute la problématique de prévoyance.ne.

Un deuxième point: M. Baptiste Hurni a parlé des bons résultats de prévoyance.ne en 2012, que nous sommes fort désolée de ne pas avoir reçus. C'est clair que quand la maison brûle, de devoir attendre six mois pour avoir le rapport annuel montre à quel point prévoyance.ne vit encore dans un autre siècle. Eh bien, le résultat brillant de 6% de l'année dernière n'a eu un impact que de 1,5% sur le taux de couverture. Ceci est l'autre côté de la pièce qui montre à quel point la situation de panier percé de prévoyance.ne est grave, puisqu'avec 6% de résultats financiers, on n'arrive à rattraper que 1,5% de taux de couverture, ceci juste pour donner l'image complète de la situation.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons d'intervenir en tant que président de la commission du Grand Conseil concernant prévoyance.ne. Au niveau de cette commission, nous nous sommes rendu compte et nous ne sommes pas aveugle, qu'il y avait des problèmes de gouvernance au sein de prévoyance.ne. Nous savons que, au sein même de cette institution, l'on réfléchit déjà à cette question. On sait que des propositions vont être faites pour avoir une réduction des membres du conseil d'administration; on sait que les rouages administratifs, techniques, vont être observés au sein même de cette administration. Toutefois, étant donné le lien extrêmement fort du point de vue financier qui lie l'Etat de Neuchâtel à cette institution, nous vous annonçons aujourd'hui, avec l'accord de M. Baptiste Hurni, qu'un projet de loi va être déposé sur votre bureau incessamment pour demander la création d'une commission permanente du Grand Conseil concernant prévoyance.ne. Nous estimons que nous devons avoir un contrôle parlementaire étroit et permanent sur les activités de la caisse; c'est la première des réponses. Donc, tout ce qui est de la gouvernance va être examiné par cette commission et aussi naturellement, le financement et l'observation du chemin de recapitalisation, premier point sur lequel nous voulions intervenir.

Deuxième point: une lecture attentive – et nous nous permettons de souligner "très attentive" – des amendements qui ont été déposés dans le cadre de la commission et qui sont repris aujourd'hui, s'inspire d'un principe qui est le suivant: vous constaterez que nous n'avons plus remis – vous le verrez d'après le retrait de différents amendements au niveau (et là, nous prenons une bannière un peu plus politique) – d'amendements des groupes libéral-radical et UDC, par exemple, au niveau de l'indice technique (nous avions proposé de passer de 1,35 à 1,29%), au niveau de la cotisation de coordination, tous ces amendements vont être retirés. Ne restera finalement plus que le projet tel qu'il a été négocié avec les syndicats – et là, nous rejoignons notre préopinant du même groupe que nous –, avec la modification de l'introduction de la caisse en primauté de cotisations en 2039 et, finalement, la question de l'IPC (nous devrons en discuter) – et là, nous croyons qu'un accord va se trouver – et aussi avec la question de la contribution de l'Etat.

Voilà, ce sont les trois derniers points sur lesquels il y a divergence, mais nous en sommes conscient et nous vous annonçons aussi, de manière anticipée, que dans les amendements, eh bien, le plan "bel étage" sera retiré. Nous croyons que nous essayons maintenant de trouver un apaisement dans ce dossier pour trouver aujourd'hui un compromis. C'est dans ce sens-là qu'hier, nous avons travaillé d'arrache-pied pendant toute la journée, et c'est pour cela que, malheureusement, vous avez eu congé. Nous croyons que dans l'état actuel des choses, nous devrions maintenant clore ce débat d'entrée en matière, Monsieur le président, voter l'entrée en

matière de la loi, et ensuite nous pencher sur les amendements qui ont été déposés. Nous sommes sûr que nous devrons, et que nous allons, trouver une solution.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La nuit porte conseil, dit-on, du moins apaise les esprits, ce que l'on ne constate peut-être pas dans tous les propos, mais en tout cas, dans le ton utilisé pour les proférer. L'heure est grave, Mesdames et Messieurs, il faut sauver la caisse, mais il faut aussi préserver l'Etat. Le Conseil d'Etat, nous ne vous le cachons pas, est fâché par la tournure des événements et il est inquiet pour le canton. Il se permet maintenant de monter au front avant l'entrée en matière; il a ainsi déposé un amendement qui vient de vous parvenir et qu'il juge capital. Bien sûr qu'il y aura de grosses difficultés à lever dans de bonnes conditions tant d'argent en trois fois si proches, d'autant plus qu'il y a de gros renouvellements de plusieurs centaines de millions de francs en 2017. Le rythme des restructurations qu'implique l'endettement que vous semblez vouloir imposer, l'endettement supplémentaire, semble guère possible à tenir. L'argent ne tombe pas du ciel et la surprise hier est venue du fait que, parmi ceux qui évoquent des millions avec tant de légèreté, il y en a de nombreux qui ont vécu le difficile bouclement des budgets annuels et qui sont, malgré tout, enclins à plomber encore davantage l'exercice à futur.

Peut-on affaiblir le canton? On parle bien, Mesdames et Messieurs, de 100 millions de francs mais en plus, de 270 et de 60 millions, certes répartis un tout petit peu davantage. La meilleure preuve que les 100 millions de francs supplémentaires sont impayables, c'est que la majorité d'entre vous a bien réalisé qu'ils mettaient au tapis de nombreux employeurs et que, courageusement, inconsciemment devrions-nous dire, ils mettent la note intégrale à la charge de l'Etat. Merci en passant aux représentants des communes de considérer que le montant est trop gros pour eux et convenable pour l'Etat. Un seul employeur passe à la caisse et pas les rentiers, pas les assurés; l'équilibre, et le sens de l'équilibre, est aujourd'hui rompu. Avec un tel endettement supplémentaire, il n'y aura aucune prospérité créée pour le canton; ce n'est pas comme un vrai investissement porteur de richesse, c'est toute la population qui, directement ou indirectement, sera pénalisée. La marge de manœuvre de l'Etat en sera fortement réduite, vous le savez mais vous l'aurez en tout cas entendu expressément. On ne laisse pas un cadeau empoisonné aux générations suivantes, on ne doit pas jouer avec le feu.

Quelques mots sur le plan négocié employés-employeurs. Ce plan, Mesdames et Messieurs, n'est pas sorti du chapeau: 13 séances avec de nombreux avis d'experts et l'accompagnement de la caisse de pensions, soigneusement négocié, des efforts partagés, un montant maximum évalué par le canton et aujourd'hui, tout d'un coup, sans véritables négociations, ou du moins sans de sereines discussions, on péjore l'Etat qui est invité à passer massivement à la caisse. L'Etat, ce n'est pas un anonyme, ce n'est pas que le Conseil d'Etat, c'est aussi le Grand Conseil, c'est aussi la population, c'est aussi le contribuable. La loi fédérale permet de répartir l'effort sur deux générations, pourquoi n'en plomber qu'une? A contrecœur, s'il le faut, nous partirons sur cette garantie de 100 millions de francs, mais dans un contexte qui est un tout petit peu différent et qui est présenté dans l'amendement. Vous n'avez plus, Mesdames et Messieurs, devant vous cinq personnalités, vous avez une équipe, un Collège et pour les aspects financiers de cet amendement, nous passons la parole à M. Laurent Kurth, responsable des finances.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le débat auquel nous avons assisté depuis hier a évidemment donné lieu à quelques enjeux de positionnement politique, et c'est bien normal dans un parlement; c'est normal aussi en début de législature et encore plus normal après les bouleversements intervenus dans la composition de ce Grand Conseil. Nous avons parlé évidemment, c'était le sujet, beaucoup aussi de prévoyance professionnelle, de choix de primauté, de niveau de cotisations, nous allons parler encore d'âge de retraite et d'indexation à l'indice des prix, c'est évidemment important, c'est ce qui a occupé le conseil d'administration, ses partenaires, le Conseil d'Etat depuis plus de deux ans. Cependant, ces enjeux de positionnement politique et de prévoyance professionnelle ont, aux yeux du Conseil d'Etat, un peu occulté les enjeux pour le canton dans son ensemble, pour ses finances et les défis que nous avons à relever ensemble, bref, les enjeux pour la population de ce canton et son avenir.

Mesdames et Messieurs, vous êtes députés du canton de Neuchâtel et pas un conseil d'administration bis de prévoyance.ne. Les enjeux pour ce canton sur le plan financier d'abord, si l'on en croit les quelques amendements qui ont été déposés hier, peuvent donner la lecture que

l'on va tenter d'inscrire un emprunt en dehors des mécanismes des freins et, par conséquent, reporté sur les générations futures le soin de l'amortir, de le rembourser, d'en payer les intérêts, que l'on va se battre pour savoir si cet emprunt doit débuter en 2017, 2021 ou en 2024. Si l'on fait la lecture qui est celle des propos qui ont été tenus dans cette salle par rapport aux nombreux amendements qui ont été déposés (même si nous ne sommes pas encore entrés dans le jeu des amendements), c'est celui de la responsabilité à laquelle vous nous appelez, c'est celui aussi de la responsabilité à laquelle nous vous appelons ce matin, et nous nous devons, par conséquent, de regarder ce que cela donnerait en termes de préfinancements pour garantir l'exécution des amendements. Si nous ne voulons pas porter sur les générations futures, les 100 ou 200 millions de francs proposés dans les amendements doivent être engagés par des réformes dès maintenant, mais il faut mesurer ce que cela veut dire. Cela voudrait dire, Mesdames et Messieurs: 30 millions de francs en 2015, 30 millions en 2016, 30 millions en 2017 pour honorer une première tranche (on arrive à 90 millions, mettez 33 plutôt que 30 en 2017), 30 millions en 2018, 30 millions en 2019, pour arriver à honorer la tranche de 2020 ou 2021, et 50 millions en 2020 et 2021 pour honorer la deuxième tranche de 100 millions qui sont proposés dans vos amendements. 30 millions, Mesdames et Messieurs, c'est la moitié, chaque année, la moitié de l'investissement consenti ces dernières années pour Microcity, qui a plombé les enveloppes d'investissement malgré le fait que cet investissement, lui, était productif pour le canton de Neuchâtel, donnait l'espoir d'une nouvelle prospérité et de recettes nouvelles; mais là, c'est un investissement dans une caisse qui place à l'extérieur du canton, nous y reviendrons.

50 millions de francs, c'est 80% de l'investissement de Microcity consenti chaque année depuis 2014 jusqu'en 2021. Aux yeux du Conseil d'Etat, cet effort est insupportable pour le canton, il mettra à genoux ce canton qui doit, au contraire, relever les défis de son assainissement financier, les défis de son redéploiement économique, et le défi, c'est cette législature, de l'abaissement de sa fiscalité. Ces défis ne supportent pas les exigences que vous posez à l'égard de la caisse de pensions, ils sont irresponsables à l'égard de la santé du canton de Neuchâtel et de sa situation économique, financière et fiscale.

Nous aimerions développer un tout petit peu encore le point que nous avons rapidement évoqué tout à l'heure: aller chercher aujourd'hui sur les marchés financiers, à trois reprises dans les cinq ou six prochaines années, en 2017, en 2019 et en 2021, aller chaque fois sur les marchés financiers chercher des dizaines ou des centaines de millions de francs, d'abord, on se demande si c'est possible, c'est ensuite vraiment condamner la politique financière de ce canton. Mais aller chercher ces centaines de millions pour les replacer dans la caisse de pensions, c'est organiser concrètement l'exode de centaines de millions du système économique neuchâtelois. La caisse de pensions ne place qu'une infime partie de ses fonds dans le canton de Neuchâtel, en l'occurrence, elle place pour l'essentiel sur les marchés financiers internationaux. Ce que vous proposez est sur un temps concentré d'une organisation du prélèvement de centaines de millions de l'économie neuchâteloise pour les placer dans l'économie internationale avec le risque en plus – cela a été démontré dans d'autres cantons, cela a été démontré ces dernières années – de les perdre avant 2039 et de devoir recommencer l'opération. Cette organisation systématique d'un exode de flux vers l'extérieur du canton a quelque chose de complètement paradoxal et disproportionné aussi, si l'on s'en réfère aux discussions qui ont lieu aussi dans cette salle pour aller récupérer quelques contribuables exilés à Cudrefin, pour quelques milliers de francs par année, parce que la fiscalité neuchâteloise serait peu performante aux yeux de certains.

Tous les efforts de la promotion économique visent exactement le chemin inverse: c'est faire venir dans le canton de Neuchâtel des flux financiers extérieurs pour enrichir ce canton et là, en un temps très court, on anéantirait ces efforts en organisant des flux de sorties de capitaux. Le canton de Neuchâtel subirait, avec les propositions qui ont été faites, un coût énorme sur sa capacité à investir pour relever les défis d'entretien de son patrimoine, de la relance de son économie, de son positionnement dans les défis d'avenir. Le canton de Neuchâtel, vraisemblablement, anéantirait sa capacité à relever le défi fiscal que tout le monde souhaite voir relevé dans cette salle, et dans ce canton de manière générale. Le canton de Neuchâtel, vraisemblablement, ternirait sa capacité à entretenir à nouveau des relations correctes entre l'Etat et les communes puisque de tels défis financiers ne pourraient pas être absorbés par l'Etat seul. Le canton de Neuchâtel, finalement, aurait toutes les peines du monde à assurer son devoir à l'égard de la cohésion de ce canton, de la solidarité qui ne s'exerce pas toujours avec ce que l'on pense en premier, il suffit de lire les interventions de cette session à l'égard des viticulteurs et des agriculteurs. Le canton de Neuchâtel, Mesdames et Messieurs, ne peut pas assumer les

responsabilités que vous lui demandez d'assumer en un si court temps, mais il doit les assumer, cela, nous pouvons en convenir avec vous.

Après ces quelques explications, pour mettre en évidence des éléments économiques et financiers avant tout, nous aimerions, au nom de ce gouvernement, vous appeler à vous souvenir des moments passés dans cette salle, il y a quelques semaines: vous avez prêté serment en déclarant vouloir servir le canton et sa population. Pensiez-vous alors, au moment de lever la main droite, à des questions de positionnement politique partisanes? Pensiez-vous alors à réduire, en entendant le doyen ou le nouveau président appeler à une nouvelle ère? Pensiez-vous, par un des premiers votes de cette législature, mettre le canton à genoux sur le plan financier et dans les difficultés sur sa cohésion sociale et sur ses perspectives de développements économiques? Le gouvernement veut croire que vous avez pensé à autre chose au moment de prêter serment et il vous invite à vous en souvenir.

Pour autant, le gouvernement comprend les préoccupations des uns et des autres, il comprend aussi la volonté de la majorité de passer, de donner des garanties aujourd'hui pour le passage à une autre primauté à l'horizon de 2039. Il comprend également la volonté d'obtenir des garanties dès aujourd'hui de ce changement de primauté, pour éviter que l'on reporte et que l'on reporte, et que l'on démontre ensuite que c'est impossible à assumer. C'est dans cet esprit qu'il a déposé ce matin un nouvel amendement, en informant d'emblée le Grand Conseil qu'il retire son amendement déposé hier, amendement qui propose d'entériner au bouclement des comptes 2013, c'est-à-dire d'emblée, immédiatement, une réserve de 100 millions de francs consacrés à l'augmentation du taux de couverture, mais qui serait inscrite dans les comptes immédiatement, de façon à vous donner à toutes et à tous la garantie que le gouvernement ne reculera pas devant les responsabilités qui sont les siennes, lors du bouclement 2013, de constituer une réserve dans les comptes de l'Etat, affectée à une augmentation du taux de couverture et exigible par la caisse de pensions dès la date où elle changera de primauté. A cette date, l'Etat abandonnera une partie du risque de rendement puisque le changement de primauté implique que le risque de rendement est reporté en partie sur les assurés. A ce moment-là, par conséquent, nous pourrons injecter ces montants sans prendre le risque de les perdre immédiatement en fonction de l'évolution des marchés boursiers et, en inscrivant une réserve dans les comptes de l'Etat, nous vous donnons les garanties que vous espérez, mais nous évitons de venir une fois de plus sur les marchés financiers avec les risques de pénalisation que nous venons d'évoquer.

Voilà, Mesdames et Messieurs, la tentative de compromis que vous propose le gouvernement, en vous invitant à retirer tous vos amendements à l'article 4, alinéa 4, et encore une fois, en en appelant à votre conscience et à votre responsabilité de députés, et en vous invitant à vous souvenir de ce à quoi vous pensiez lorsque vous avez prêté serment, il y a trois semaines.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous entendons bien la montée aux barricades du gouvernement; cependant, on nous rappelle beaucoup de choses, des prestations de serments, des demandes émanant de la viticulture, on tombe un peu dans l'émotionnel, mais pourquoi pas? Nous aimerions quand même aussi rappeler au gouvernement qu'il n'y a pas si longtemps, le Grand Conseil de l'ancienne législature a voté des choses qui coûtent extrêmement cher (d'ailleurs, il y a un référendum qui est lancé contre ces choses qui coûtent cher). Il y a aussi des attitudes de certaines personnes du gouvernement qui ne sont pas en adéquation avec les paroles que l'on entend aujourd'hui par rapport aux moyens que l'on voudrait mettre ou pas dans une recapitalisation, un assainissement de notre caisse. Nous rappelons quand même que le Grand Conseil, il n'y a pas si longtemps, était prêt à entrer dans un projet RER-TransRUN-agglomération où l'Etat était prêt à mettre plusieurs dizaines de millions chaque année également; nous n'avons pas encore à le faire. Le gouvernement dit surtout ce qu'il ne fera pas si certains amendements passent mais, par contre, nous, nous aimerions savoir surtout ce que le gouvernement va faire si ces amendements ne sont pas présentés et que l'on va plutôt en direction du projet du gouvernement. C'est cela qui nous aurait intéressé. Toujours prendre le parlement en otage pour nous dire "on ne fera plus ça, vous mettez à genoux le canton", nous, nous ne pouvons pas entendre cela. Les difficultés, de toute façon, restent et nous pensons que le gouvernement a une grande tâche qui nous incombera aussi d'entériner ou pas, c'est son programme de législature planification financière, et là, nous attendons aussi le gouvernement avec des paroles qui vont aussi dans le même sens de tout ce que l'on a dit aujourd'hui, parce que l'on ne peut pas avoir deux attitudes par rapport à une situation financière de l'Etat, qu'elle soit à prévoyance.ne ou bien des budgets et des comptes, et puis avoir deux situations différentes, deux approches différentes.

Nous croyons que c'est une globalité, nous sommes là pour cela, pour aider le canton, nous sommes là pour aider le gouvernement – nous sommes d'accord – mais il faut avoir une certaine ligne.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Nous demanderions qu'après le vote de l'entrée en matière, nous ayons une suspension de séance afin que les groupes puissent se consulter quant à la proposition du Conseil d'Etat.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Le groupe PopVertsSol n'est pas représenté au gouvernement et nous avons pourtant l'impression que c'est lui qui appuie le plus l'action gouvernementale au nom, justement, de cette responsabilité, et cela nous navre. Nous dirions que c'est intéressant de voir ce début de législature, nous sommes en train de prendre nos marques tous ensemble et nous devons trouver une manière de fonctionner tous ensemble et cela nous paraît véritablement capital.

Nous avons la démonstration que le gouvernement commence bien sa législature, c'est-à-dire qu'il a essayé de mettre en place des réformes de fonctionnement, que l'on a l'impression d'avoir une équipe devant nous qui tire à la même corde et qu'il y a une analyse sérieuse de la situation, de la position du canton – c'est normal, c'est leur boulot – mais, néanmoins, nous sommes en train de partir sur des bonnes bases. Si nous analysons un petit peu les propositions qui sont faites et dans quel sens vont les amendements, d'une part, nous voyons une augmentation de la dette, c'est ce que l'on critique tous parce qu'elle nous empêche de fonctionner, et d'un coup, on l'augmente de manière abrupte en sachant bien que c'est l'écueil sur lequel nous viendrions buter une fois que l'on aura discuté, et d'autre part, on propose également, en passant, de dire que cette dette est insignifiante tout d'un coup, c'est-à-dire que l'on peut vivre avec, vu le taux d'intérêt. D'autre part, on remplace un pari par un autre, c'est-à-dire que l'on parle de taux technique qui est mal ajusté, on propose de le remplacer par une somme que l'on placerait et qui, par le jeu des différences, permettrait de rapporter quelque chose. Rien ne dit que ce pari est plus intelligent que l'autre pari.

Il est clair que les choses que l'on est en train de décider ne sont pas évidentes; il est clair que l'on ne doit pas se contenter d'une situation telle qu'elle est, telle qu'elle sera lorsqu'on l'aura votée si on accepte la solution. Nous dirions même que nous sommes prêt, nous, à voter les 100 millions supplémentaires plutôt de la manière dont le Conseil d'Etat les présente, que de se mettre en difficulté en les empruntant et en les mettant sur un compte qui pourrait rapporter mais qui pourrait aussi perdre; nous sommes prêt à le faire en termes de compromis même si nous ne trouvons pas cela forcément très intelligent, nous en resterions volontiers à la situation de départ. Simplement, il faut que nous arrivions à une solution, il faut que nous arrivions à montrer que l'on arrive à travailler ensemble. Nous, nous trouvons que l'on est en train de se couvrir d'un ridicule extrême.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous venons d'entendre avec attention les paroles du président du gouvernement, M. Laurent Kurth. Il nous appelle à faire preuve de responsabilité et sur ce point-là, nous pouvons le rejoindre. Nous pensons qu'il faut aussi, de temps en temps, un petit peu (si la même personne demande de faire preuve de responsabilité) savoir peut-être aussi un peu regarder pourquoi nous sommes là aujourd'hui, dans la situation où nous sommes aujourd'hui. Durant des années, la même personne qui nous appelle à faire preuve de responsabilité a défendu la retraite à 62 ans, durant des années, la même personne qui nous demande de faire preuve de responsabilité a défendu la primauté des prestations, durant des années, la même personne a défendu une sous-capitalisation de la caisse de pensions. Et la situation actuelle est un fruit des décisions du passé. Alors, oui, nous avons levé la main, oui, nous allons fait preuve de sagesse…

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Motion d'ordre! M. Jean-Charles Legrix s'attaque à une personne, nous sommes en train de faire un débat sur prévoyance.ne, nous avons des propositions du Conseil d'Etat, soit on s'adresse au Conseil d'Etat, soit on ne s'adresse à personne.

Le président: – Monsieur Jean-Charles Legrix, veuillez faire preuve de réserve.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous ferons preuve de réserve. Ce que nous voulons dire, c'est que nous sommes des députés qui avons levé la main, comme il a été dit, il y a trois semaines. Nous ferons preuve de responsabilité mais la responsabilité, c'est aussi ne pas toujours remettre à demain ce qui doit être fait aujourd'hui.

M. Andreas Jurt (LR): – Nous espérons que c'est la dernière fois. Le but est quand même que nous allions droit au but, *straight to the point*. Nous nous adressons aussi à M. Laurent Kurth, intervention brillante, 100% d'accord par rapport aux investissements et nous appellerions aussi, dans une relation constructive de quatre ans, de ne pas jouer avec les sentiments. On sait très bien ce que l'on a fait mais avant tout, on nous a élus pour réfléchir et prendre des décisions importantes, de réfléchir aussi de manière transversale. Alors, au Conseil d'Etat, aujourd'hui, nous avons une situation qui nous oblige à agir, nous sommes comme un boxeur dans le ring. L'avantage est aussi que jusqu'à présent, nous pouvions toujours nous permettre un peu de naviguer, d'équilibrer les budgets. Prenons cette situation aussi comme point de départ, et prenons enfin les réformes dont on parle depuis vingt ans. Là, nous pourrons être fiers.

Le président: – La parole ne semble plus être demandée et malgré les torrents d'éloquence développés, l'entrée en matière ne semble pas combattue. Nous considérons dès lors que **vous êtes entrés en matière sur ce projet de loi.**

Il y eu une demande de M. Daniel Ziegler de suspendre la séance, c'était aussi notre avis. Dès lors, nous vous proposons vingt minutes de séance de groupes, un quart d'heure de la séance commission, étant entendu que, comme disait une personne qui est devenue un ami après nous avoir fait courir, ce sera une pause studieuse, vous n'aurez pas d'autre pause ce matin.

(Suspension de séance.)

Le président: – Vous avez reçu les nouveaux amendements et nous pouvons partir dans le débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Article premier de la loi de révision. –

***Titre LCPFPub*.** – Adopté.

***Article premier LCPFPub*.** – Adopté.

Article 3 LCPFPub. – Adopté.

Article 4 LCPFPub. –

Le président: – Les amendements déposés lundi et mardi sont les suivants:

> **Amendements des groupes LR et UDC**
>
> **Article 4, alinéa 2** *(figure dans le rapport de la commission)*
>
> Dès le 1er janvier 2015, les nouveaux assurés de la Caisse sont mis au bénéfice d'un plan de prévoyance en primauté des cotisations pour la partie de leur traitement qui excède CHF 100'000.00 annuel.

Article 4, alinéa 3 *(figure dans le rapport de la commission)*

Dès le 1er janvier 2017, tous les assurés de la Caisse sont mis au bénéfice du plan prévu à l'alinéa 2 du présent article.

Article 4, alinéa 4 (nouveau)

Reprise de l'alinéa 2 de l'article 4 du projet de loi.

Première signataire: C. Gueissaz.

Amendement du groupe socialiste

Article 4, alinéa 4

Pour atteindre le taux de couverture visé à l'article 4 alinéa 2, une somme de 100 millions de francs est versée au 1er janvier 2024 par l'Etat de Neuchâtel.

Première signataire: M. Docourt Ducommun.

Amendement du Conseil d'Etat

Article 4, alinéa 4

Pour atteindre le taux de couverture visé à l'article 4, alinéa 2, une somme de 100 millions de francs en 2024 est versée par les employeurs affiliés.

Amendement des groupes LR et UDC

Article 4, alinéa 4

Pour atteindre le taux de couverture visé à l'article 4, alinéa 2, une somme de 100 millions de francs en 2017 et de 100 millions de francs en 2021 est versée par l'Etat de Neuchâtel.

Signataires: W. Willener et C. Guinand.

L'amendement suivant a été déposé ce matin par le groupe UDC:

Amendement du groupe UDC

Article 4, alinéa 4

L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de *200 millions de francs*, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 portant intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat.
Cette participation est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.

Signataire: H. Chantraine.

Vous avez reçu ce matin de nouveaux amendements de la commission, aux alinéas 2 à 4 qui se présentent ainsi:

Amendements de la commission

Article 4, alinéas 2 à 4

[2]Dès que le taux de couverture de la Caisse a atteint 80%, mais au plus tard au 1er janvier 2039, la Caisse institue un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations.

[3]Le découvert résiduel est réparti à charge des employeurs en proportion des engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de chaque employeur.

[4]L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 portant intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat.
Cette participation est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.

Nous donnons la parole au rapporteur.

M. Baptiste Hurni (S): – En nous basant sur l'amendement à l'article 4, alinéa 4, du Conseil d'Etat qui le prévoyait plutôt dans les mesures transitoires, pour des questions d'organisation du vote, il a semblé plus pertinent à la commission de le mettre à l'article 4, alinéa 4. Il reprend intégralement le texte du Conseil d'Etat, à la différence qu'il propose que la somme de 100 millions de francs,

établie à date-valeur du 1er janvier 2014, porte intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat et non pas par rapport à l'IPC. Il est apparu à la commission qu'il était plus pertinent de faire porter le taux moyen des intérêts de l'Etat, puisque l'idée est véritablement de mettre cette somme d'ores et déjà de côté de façon indiscutable pour la caisse et que donc ce soit (si nous osons le dire comme cela) comme un emprunt, en tout cas par rapport à la rémunération de ce montant.

Si vous nous permettez, Monsieur le président, d'enchaîner pour aller plus rapidement, nous changeons de casquette et nous prenons la casquette du rapporteur du groupe socialiste. Pour le groupe socialiste, l'article 4, alinéa 4 (nouveau) de la commission s'opposera à l'article 4, alinéa 4 d'une proposition du groupe UDC et le texte de loi initial. Nous ne vous cacherons pas que pour le groupe socialiste, le texte de loi initial, c'est-à-dire qui ne prévoyait rien, est toujours le plus favorable et nous ne comprenons pas de vouloir mettre à genoux l'Etat avec le montant de 100 millions qui est extrêmement important. Cela étant dit, afin que nous puissions avoir une loi et dans un esprit de consensus que tous les groupes ont rappelé dans le débat d'entrée en matière, sur un ton parfois un peu différencié, rappelons tout de même que le groupe socialiste votera l'article 4, alinéa 4, de la commission. En revanche, si l'autre article, celui de la proposition du groupe UDC, venait à être accepté, l'écrasante majorité du groupe socialiste – pour ne pas dire son unanimité – refusera d'une part l'amendement, mais refusera aussi la loi.

Mme Caroline Gueissaz (LR): – Nous souhaiterions, pour faciliter un peu la gestion du papier de nos collègues, annoncer que **l'amendement des groupes libéral-radical et UDC appelé "bel étage" est retiré, de même manière que l'amendement des groupes libéral-radical et UDC**. Il ne reste donc plus que l'amendement de la commission et l'amendement du groupe UDC.

Le président: – Etant entendu que nous venons d'apprendre du rapporteur que **le groupe socialiste retire son amendement à l'article 4**, la suite des discussions se fera selon cette nouvelle donne.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera lui aussi l'amendement du Conseil d'Etat revu par la commission et refusera, comme le groupe socialiste, l'amendement du groupe UDC.

M. Hugues Chantraine (UDC): – L'amendement du groupe UDC a été déposé parce que chez nous, nous avons une crainte relativement importante: l'argent constitué par les 100 millions prévus va être capitalisé à hauteur des emprunts moyens de l'Etat. En 2039, cet argent va arriver aux alentours de 180-200 millions, disons, en comptant large, avec les intérêts cumulés. En 2039, nous serons plus ou moins à 80% de la recapitalisation de la caisse de pensions; il manquera encore un milliard de francs. Si nous disons: "voilà, nous avons mis de côté 180-200 millions", il restera à charge des employeurs 800 millions de francs à sortir en une fois. Nous avons la crainte très profonde que l'on vienne nous dire à ce moment-là: "Ecoutez, c'est trop, on n'y arrivera pas, cela ne va pas et nous n'allons pas le faire". C'est pour cela que nous avons demandé à ce que cela ne soit pas 100 mais 200 millions de francs qui soient provisionnés, qui, systématiquement, année après année, avec les intérêts cumulés, vont faire une somme qui avoisinera plus les 500 millions et là, cela sera beaucoup plus supportable.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – En complément de ce que vient de dire notre collègue, nous aimerions dire aussi à M. Jean-Paul Wettstein que le montant que nous proposons n'est pas tiré du chapeau et nous aimerions lire – il n'y en a pas pour long, c'est deux à quatre lignes, ce qui est dit dans le rapport du Conseil d'Etat: ces 200 millions de francs, c'est être cohérent, c'est quelque chose qui était dû et qui aurait dû être payé par l'Etat seul. En page 7 du rapport, il est dit: *Entre 1990 et 2009, les autorités cantonales (Conseil d'Etat et Grand Conseil) ont toutefois reporté sur la CPEN, durant douze années, la part de l'employeur*. Les expertises techniques d'Aon Hewitt permettent de chiffrer à 180 millions de francs le manque à gagner de la CPEN. Et ensuite, il est dit: *Jusqu'en 2006, l'Etat a également fait supporter intégralement à la CPEN le coût des retraites avancées pour les personnes exerçant des métiers pénibles. Pour ces personnes, on peut estimer globalement le manque à gagner de la CPEN à environ 20 millions de francs*. 180 et 20, ce sont 200 millions et c'est ce que le groupe UDC demande aujourd'hui que l'Etat paye et mette ce qu'il devait dans le passé, qu'il le paye.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral a eu l'occasion, en début de session, d'exprimer sa volonté de faire une introduction de la primauté de cotisations avant 2050. Nous saluons donc l'amendement du Conseil d'Etat repris dans l'amendement de la commission. Considérant également que la recapitalisation inscrite dans le projet de loi prévoit une recapitalisation jusqu'en 2050, ceci représente 50 millions de francs par année. Nous considérons, par conséquent, que les 100 millions peuvent être excessifs au point de bloquer ensuite l'acceptation du projet de loi au 3/5 par l'assemblée, et nous ne souhaitons pas prendre ce risque.

M. Roby Tschopp (PVS): – Dans notre jeunesse, parce que cela ne va rajeunir personne dans la salle, mais nous croyons que certains ne l'ont pas connue, nous vivions la guerre froide et c'est sous ce régime en particulier que nous avons été appelé sous les drapeaux. Quand nous étions à l'école, nos camarades polonais étaient des héros, ce qui a changé avec le temps. A l'époque, une des grandes différences culturelles et institutionnelles qu'il y avait, c'était la responsabilité individuelle, c'est-à-dire que les personnes qui faisaient des erreurs à l'ouest étaient sanctionnées en tant que telles, alors que les méchants systèmes soviétiques sanctionnaient des catégories dans leur ensemble, c'était la lutte des classes. Aujourd'hui, nous avons un sentiment mauvais qui nous envahi lorsque nous entendons, dans cet hémicycle, parler d'une sorte de punition parce que l'Etat qui, il y a des dizaines d'années, n'aurait pas et n'a pas (il faut le reconnaître) rempli ses devoirs, a fait une erreur qu'aujourd'hui ses héritiers – les générations actuelles – doivent à tout prix payer. Pour nous, cela ne peut pas être une motivation pour introduire des montants dans une loi qui ont un caractère répressif. Nous devons avancer, nous croyons que nous avons aujourd'hui 100 millions pour plusieurs raisons, c'est que, d'une part, c'est un ballon d'oxygène que l'on se met de côté. Pourquoi pas? Nous pouvons en discuter, nous en avons beaucoup discuté, nous savons que le plan de recapitalisation – nous l'avons entendu ce matin, en particulier de M. Andreas Jurt – est relativement faible et ténu (nous partageons cette analyse), mais nous croyons qu'il ne faut pas mélanger. Nous ne sommes pas en train ici de nous transformer en juge qui doit prendre des sanctions, des sanctions dans notre culture, celle qui est encore la nôtre aujourd'hui, c'est que les responsables payent, mais les enfants des responsables ne sont pas les responsables et, surtout, il n'y a pas de sanctions collectives dans notre culture.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous serons un de ceux qui soutiendra plutôt l'amendement du groupe UDC par rapport à l'amendement du Conseil d'Etat parce qu'en fait, 100 millions de différence, c'est quoi? A 2,5-3%, c'est beaucoup, mais quand on sait que l'on dépense dans ce canton entre 60 et 80 millions de francs de crédits supplémentaires et complémentaires chaque année dans des domaines que l'on ne maîtrise pas et qu'en fait, ces crédits complémentaires sont de moins en moins compensés ou de manière, dirons-nous, presque artificielle, nous préférons investir ce montant-là pour les générations futures que par rapport à des domaines que l'on ne maîtrise pas. C'est donc notre position et, en fait, lorsque nous entendons le porte-parole du groupe PopVertsSol, nous ne sommes pas là pour punir, nous sommes là pour réparer, ce n'est pas tout à fait la même chose. Personne n'appelle à faire des punitions. Nous entendons réparer ce qui n'a pas été fait. C'est pour cela que nous en appelons plutôt à voter ces 200 millions de francs qui étaient, jusqu'à une heure en arrière, encore la position presque unie d'une droite de ce parlement.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Comme vous venez de l'entendre, une partie du groupe libéral-radical soutiendra l'amendement du groupe UDC. La majorité du groupe libéral-radical soutiendra l'amendement comme proposé par la commission, tout d'abord en saluant ce que le groupe libéral-radical a attendu, maintenant en tout cas depuis huit ans, mais probablement même depuis plus longtemps, c'est qu'il y ait une date fixée dans l'histoire du canton de Neuchâtel où la caisse de prévoyance passe à la primauté des cotisations. Nous remercions la commission d'avoir soutenu cet article.

Ensuite, nous avons une autre appréciation concernant ces 100 millions; ces 100 millions, ce ne sont pas une réparation, ce n'est pas punir; ces 100 millions, c'est simplement montrer le sérieux avec lequel nous allons aller vers le milliard qu'il faudra avoir en 2039. Si nous soutenons aussi le fait que c'est l'Etat qui va mettre de côté cet argent, eh bien, c'est simplement pour des raisons politiques qui feraient que cela poserait des problèmes énormes à certains des participants à

prévoyance.ne, et c'est dans l'esprit que tous ces participants font partie du canton de Neuchâtel et que donc, cette réserve a tous droits de leur bénéficier aussi.

Le président: – Nous saluons sur la galerie la présence de la classe de préapprentissage du CPLN de M. Montandon.

(Applaudissements.)

M. Fabian Carrard (LR): – Nous étions aussi inquiet, un peu à l'instar de ce que notre préopinant du groupe UDC a présenté, c'est-à-dire que l'on se retrouve en 2039 avec une situation d'un gouffre financier toujours à refinancer et que les collectivités publiques tout d'un coup disent finalement: "on ne passe pas aux actes". Cette crainte s'est quand même nettement estompée parce qu'il ne faut pas oublier que dans le projet de loi, il y a une demande que le conseil d'administration de la caisse de pensions rapporte régulièrement au Conseil d'Etat – au parlement en cas de besoin – et aussi, nous avons entendu que la majorité des groupes en tout cas, a voulu instituer une commission parlementaire prévoyance.ne et, là aussi, nous serons responsables de voir que ce qui a été débattu aujourd'hui se concrétise dans la réalité, et donc que la crainte qui a été exprimée ne se concrétise pas. C'est pour cela que nous soutiendrons le projet à 100 millions de francs et non pas à 200 millions de francs.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous souhaitons juste apporter une précision: souhaitant être rapide, nous avons peut-être omis d'indiquer le mot "supplémentaire" à 100 millions, ce qui veut dire, en d'autres termes que nous refuserons l'amendement du groupe UDC et nous accepterons l'amendement de la commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le Conseil d'Etat aimerait beaucoup que l'on puisse traiter encore un autre dossier important et sera bref. Il n'est pas complètement enchanté, mais il est soulagé que son amendement semble trouver une majorité. Il accepte la modification relative à l'intérêt qui désormais donc, correspondrait à l'intérêt moyen des emprunts de l'Etat. Il vous demande cependant réellement de rejeter la contre-proposition du groupe UDC.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote. Il ne reste dès lors aujourd'hui, en relation avec l'article 4, alinéa 4, que deux projets. Vous avez reçu les deux sur votre pupitre.

Il s'agit du rectificatif du 26 juin 2013, 10h45, qui se présente ainsi:

> **Amendements de la commission**
>
> **Article 4, alinéa 4**
>
> *[4]L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 portant intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat.*
> *Cette participation est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.*

et de l'amendement du groupe UDC du 26 juin 2013, 10h45, qui se présente ainsi:

> **Amendement du groupe UDC**
>
> **Article 4, alinéa 4**
>
> L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de *200 millions de francs*, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 portant intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat.
> Cette participation est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.
>
> Signataire: H. Chantraine.

Nous allons opposer ces deux amendements. Pour une question de vote électronique et de règle qui n'est pas encore bien claire, nous allons procéder de la manière suivante: nous ferons un premier vote sur le projet de la commission Prévoyance.ne, c'est-à-dire le projet à 100 millions de francs. Ne seront comptés que les oui, il ne devrait dès lors pas y avoir de non sur ce projet-là. Ensuite, et en fonction du résultat, nous opposerons ce projet au projet du groupe UDC où, là aussi, nous ne compterons que les oui.

On passe au vote de l'amendement de la commission.

Le président: – Dans la mesure où **l'amendement de la commission a récolté 83 voix**, il n'est pas nécessaire de lui opposer l'amendement du groupe UDC. **Vous avez dès lors adopté l'article 4, alinéa 4, dans la mouture proposée par la commission**.

Il nous appartient maintenant d'adopter l'article 4 au complet avec les modifications aux alinéas 2 et 3. Est-ce qu'il y a des oppositions? Il n'y a pas d'opposition, **l'article 4, tel que modifié par la commission est dès lors adopté.**

Article 4 LCPFPub. – Adopté.

Articles 5, 7, 10 et 11 LCPFPub. – Adoptés.

Articles 12 et 13 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Articles 14, 15 et 16 LCPFPub. – Adoptés.

Articles 17 à 30 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Titre précédent l'article 31 LCPFPub. – Adopté.

Articles 31, 32 et 32a LCPFPub. – Adoptés.

Article 32b LCPFPub. –

Le président: – La commission avait fait une proposition d'amendement.

> **Amendement de la commission**
>
> **Article 32b (nouveau)**
>
> L'âge ordinaire de la retraite *est celui fixé par l'AVS dès qu'il est le même pour les femmes et les hommes; à défaut, l'âge ordinaire de la retraite est fixé* au premier jour du mois qui suit le 64e anniversaire.

M. Baptiste Hurni (S): – **La commission a décidé dans ses travaux d'hier de retirer l'amendement introduisant un article 32b qu'elle proposait dans son rapport.**

Article 32c LCPFPub. –

Le président: – Nous sommes en présence de deux amendements, un amendement des groupes libéral-radical et UDC et un amendement du groupe Vert'Libéral, qui se présentent ainsi:

> **Amendement des groupes LR et UDC**
>
> *Dès que le taux de couverture atteint 100%, des allocations de renchérissement peuvent être accordées aux pensionnés sur décision annuelle du Conseil d'administration.*

Amendement du groupe Vert'Libéral

Des allocations de renchérissement sont accordées aux pensionnés sur décision annuelle du Conseil d'administration en fonction notamment des objectifs et du chemin de recapitalisation *et au maximum à 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation.*

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Cet amendement est en fait une mise en forme de ce que nous pouvons lire dans le rapport du Conseil d'Etat. Dans ce rapport, sur toutes les coupes, il n'y a pas de rattrapage de l'IPC prévu, durant toutes les années jusqu'en 2030. Dans notre amendement, nous disons *jusqu'à 100%* – ce qui voudrait dire 2039 – mais nous, nous pensons que dans l'esprit d'un sacrifice équilibré entre les pensionnés et les actifs, sachant qu'aujourd'hui, toute la fortune de la caisse ne sert que pour les pensionnés et que les actifs doivent maintenant travailler pour leur propre pension, il nous semble assez judicieux que les pensionnés fassent aussi un effort et que cet effort soit marqué dans la loi. C'est pour cela que les groupes libéral-radical et UDC ont introduit cet amendement à l'article 32, alinéa c, et qui sera soutenu par la majorité de nos groupes.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Comme nous avons eu l'occasion de l'indiquer à plusieurs reprises, notre objectif dans ce parlement est d'éviter les blocages. Cet amendement peut paraître excessif pour une partie de l'hémicycle, voire même carrément bloquant pour l'adoption du projet de loi, voire pire encore avec l'arrivée d'un éventuel référendum. Compte tenu de cela, nous souhaitons, à travers cet amendement, apporter un compromis constructif qui consiste à aller jusqu'au maximum, soit à 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous nous exprimons en tant que rapporteur du groupe socialiste, la commission n'ayant pas discuté du dernier amendement du groupe Vert'Libéral et des groupes libéral-radical et UDC. Au niveau du groupe socialiste, notre sens concernant la systématique encore une fois de la loi fédérale, c'est typiquement une compétence (les allocations de renchérissement) de la caisse de pensions telle que le projet initial le formulait. D'autre part, si effectivement la plupart des courbes n'envisagent – en tout cas sur une quinzaine d'années – pas d'indexation, nous considérons que se bloquer aujourd'hui toute possibilité d'indexation, si d'aventure des propos inquiétants que nous avons entendus ce matin ne se réalisent pas et que la caisse fait des performances fantastiques, c'est un peu bête, c'est un peu fort de tabac. De même, nous l'avons dit dans notre discours d'entrée en matière, nous n'accepterons pas d'amendements qui péjorent encore la situation des rentiers. Cela étant dit, en regardant les courbes et en étant réaliste, en étudiant précisément ce que la caisse de pensions pense aujourd'hui faire sur des hypothèses qu'elle considère réalistes, que d'aucuns considèrent plutôt comme trop optimistes, il nous semble que jamais le 50% proposé par le groupe Vert'Libéral ne puisse être dépassé.

Ainsi, aussi dans un esprit de consensus et de construction, le groupe socialiste approuvera, dans le combat entre les deux amendements, la proposition du groupe Vert'Libéral. En revanche, sur le vote contre la proposition initiale, notre groupe sera partagé.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Deux remarques, une sur le fond: pour le groupe PopVertsSol, il est tout simplement inimaginable de bloquer toute adaptation des rentes pour les décennies à venir. C'est une paupérisation programmée des rentiers, avec tous les effets pervers que cela peut signifier, qui touchera de plein fouet les petites rentes et les rentes partielles, c'est-à-dire en tout premier lieu, les femmes. Nous ne pouvons donc accepter cet amendement du groupe libéral radical. D'autre part, nous sommes d'avis, comme le groupe socialiste, que ceci est du domaine, vu la législation fédérale, du conseil d'administration et non pas de la loi (cela ne devrait pas y figurer); par contre, nous pouvons accepter l'amendement du groupe Vert'Libéral puisque cela correspond très exactement à ce que prévoit actuellement déjà la loi.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Sur cet article, le groupe UDC est partagé. D'un côté effectivement, comme il a été dit, il y a un énorme sacrifice qui est demandé actuellement aux actifs et quelque part, moins à ceux qui touchent déjà une retraite. Néanmoins, si l'on a la chance ces années d'avoir une inflation proche de zéro (même parfois presque une déflation), on part jusqu'en 2039, ce qui fait vingt-six ans, et nul ne sait ce qui peut se passer dans dix ans ou dans

quinze ans. Nous pourrions, mais personne ne le souhaite, avoir une inflation qui puisse être importante. C'est la raison pour laquelle une partie du groupe UDC suivra la proposition du groupe Vert'Libéral et une autre partie votera la proposition de départ avec aucune indexation.

M. Marc-André Nardin (LR): – En préparant cette session, nous nous sommes replongé dans la lecture du rapport 08.013. Il est toujours très intéressant de voir ce que nos ancêtres (dont nous faisons partie) disaient par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, en 2008: "Le cercle des pensionnés est quant à lui touché par la décision de ne plus garantir que la moitié de l'indexation des rentes, le solde étant laissé à l'appréciation des organes de la caisse en fonction de sa situation financière". Le maintien du pouvoir d'achat des anciens membres de la fonction publique est évidemment pour nous aussi une préoccupation. C'est la raison pour laquelle la loi fixe le principe que la caisse a pour objectif d'adapter les rentes à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Cet objectif ne pourra toutefois être réalisé que si les possibilités financières de la caisse le permettent, compte tenu de la consolidation indispensable de l'institution dont le principe est fixé dans la loi aussi.

A noter – et c'est là que cela devient intéressant – que le projet garantit au minimum une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice. Nous avons dû retenir cette variante du fait que l'indexation complète représente un coût considérable et que, vu l'évolution future du nombre de pensionnés que comptera notre institution, cette mesure constituerait une charge toujours plus lourde pour la caisse. Ainsi, selon les calculs réalisés, le passage de la demi-indexation à la pleine indexation des rentes coûte, à lui seul, 3 points de pourcent de salaire assuré. Avec une somme de salaires assurée de quelque 900 millions de francs (maintenant, nous vous rappelons que nous en sommes à 1,034 milliard) dont quelque 200 millions pour l'Etat de Neuchâtel, respectivement 500 millions si l'on inclut les membres du corps enseignant, cette mesure représenterait, à elle seule, 27 millions de francs de cotisations annuelles supplémentaires. Cela veut dire que la demi-indexation en 2008 était estimée à 27 millions de francs par année, Mesdames et Messieurs, par année. Donc, en adoptant l'amendement du groupe Vert'Libéral et en laissant cette décision en fonction de la moitié de l'indexation, nous pensons que nous faisons le maximum de ce que l'on peut faire.

Puisse le conseil d'administration de la caisse se débrouiller avec cette moitié éventuelle de l'indexation; le rapport de 2008 fixe exactement le contexte dans lequel ceci pourra se passer.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Juste un mot pour dire que le Conseil d'Etat s'en tient à son texte, mais pourrait se rallier à l'avis du groupe Vert'Libéral.

Le président: – Nous allons dès lors opposer les deux amendements selon la même procédure que précédemment. Nous allons tout d'abord demander à ceux qui acceptent l'amendement du groupe Vert'Libéral de le voter, puis ensuite, nous demanderons à ceux qui acceptent l'amendement des groupes libéral-radical et UDC de le voter.

On passe au vote.

Le président: – Là aussi, **l'amendement du groupe Vert'Libéral ayant recueilli 72 voix, il est accepté**.

Il nous appartient maintenant d'opposer cet amendement au texte proposé par le Conseil d'Etat. Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite encore s'exprimer? Si ce n'est pas le cas, nous allons repartir dans la même procédure de vote.

On passe au vote.

Le président: – **L'amendement du groupe Vert'Libéral a recueilli 56 voix**. Il nous appartient maintenant de voter le projet du Conseil d'Etat, étant entendu que ceux qui ont voté oui cette fois ne peuvent pas voter oui une deuxième fois.

On passe au vote.

Le président: – **La proposition du Conseil d'Etat ayant recueilli 54 voix, c'est l'amendement du groupe Vert'Libéral qui est accepté.**

***Article 32c LCPFPub*.** – Adopté.

Article 33 LCPFPub. –

Le président: – Nous passons maintenant à l'amendement de la commission à l'article 33, alinéa 1. Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente ainsi:

[1]Le droit de rente de retraite ordinaire naît le mois qui suit le 64[e] anniversaire de l'assuré.

M. Baptiste Hurni (S): – C'est une façon de répéter ce qu'il y a avant déjà dans la loi, où l'âge de la retraite est fixé à 64 ans. Là, nous parlons de droit à la rente ordinaire; ça n'est qu'une précision d'ordre technique qui n'a pas soulevé d'opposition dans la commission.

Le président: – L'amendement de la commission à l'alinéa 1 est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Nous sommes encore en présence, aux alinéas 4 à 7, d'un amendement de la commission qui se présente ainsi:

[4]A la demande de l'assuré et avec l'accord de l'employeur, la retraite peut être différée au-delà de l'âge AVS, mais jusqu'à 70 ans au plus tard.

[5]Le montant de la rente de retraite est réduit ou majoré en conséquence et ceci sans aucune incidence financière à charge de la Caisse.

[6]Dans les limites des alinéas 3 et 4, l'assuré actif âgé de 58 ans révolus peut demander d'être mis au bénéficie d'une rente de retraite partielle.

[7]L'assuré actif peut, sous certaines conditions, demander le paiement d'un capital-retraite équivalant au maximum à 25% de sa prestation de libre passage.

Baptiste Hurni (S): – Il faut juste techniquement rappeler ici que ces alinéas 4 à 7 deviendront, s'ils étaient acceptés, les alinéas 2 à 5. L'idée de l'article 3, alinéas 4 à 7, c'est une mesure qui est plutôt de l'ordre, effectivement, du conseil d'administration de la caisse de pensions, pour une minorité qui a refusé ou qui s'est abstenue à cet amendement. Pour le reste de la commission, il était important de pouvoir baliser cet aspect-là dans la loi et donc, c'est finalement, sans doute, ce que la caisse de pensions aurait mis dans son règlement; en tout cas, c'est ce qu'elle prévoyait de mettre dans son règlement. C'est une reprise de l'ancienne loi et la grande majorité de la commission a accepté ces amendements. Nous vous proposons de suivre son avis.

Le président: – Il nous apparaît qu'effectivement, l'amendement déposé par les groupes libéral-radical et UDC le 24 juin à 10h04, qui reprend l'amendement de la commission, n'a pas à être débattu.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Juste pour dire que le groupe PopVertsSol refusera cet amendement, son refus ne portant pas sur le fond, mais sur la forme; nous sommes en effet d'avis que cela est du domaine du conseil d'administration et n'a pas à figurer dans la loi. C'est donc une question de forme purement qui nous pousse au refus.

M[me] Martine Docourt Ducommun (S): – Le groupe socialiste refusera aussi cet amendement pour les mêmes raisons évoquées par le groupe PopVertsSol.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Le groupe libéral-radical soutiendra cet amendement parce qu'il tient à montrer que, malgré la rigueur dont nous avons tenu à ce qu'elle soit marquée dans la loi, il y ait aussi cette liberté qui est donnée à chaque employé, en accord avec son chef, de pouvoir rester jusqu'à 70 ans, respectivement prendre sa retraite anticipée, le tout ne coûtant rien à la caisse, puisque ce sont des opérations blanches qui sont faites avec des calculs actuels.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC soutient l'amendement proposé par la commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous n'allons pas faire le juriste désagréable, mais nous sommes quand même dans une logique où les prestations sont de la compétence du conseil d'administration. Cette disposition ne sera probablement, quoi qu'il en soit, si elle est adoptée par votre Conseil, pas acceptée par le comité de surveillance. Là, nous sommes vraiment dans la pure forme, mais il nous semble que l'on doit autant faire juste tout de suite.

Le président: – S'il n'y a pas d'autres demandes de parole, nous allons voter l'amendement. Celles et ceux qui acceptent l'amendement de la commission sont priés de le manifester en votant oui.

On passe au vote.

Le président: – Nous nous sommes trompé, nous aurions aussi dû dire à ceux qui votent non de le faire cette fois, et nous vous proposons de recommencer le vote.

Mais, dans l'intervalle, M. Marc-André Nardin a demandé la parole.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous aimerions tout de même rappeler que dans les débats de la commission Prévoyance.ne de 2008, rien n'avait été prévu par le Conseil d'Etat concernant (et ce, sans jeter la pierre) une possibilité de repousser l'âge de la retraite jusqu'à 70 ans; rien n'avait été indiqué concernant le 25% en capital de la prestation de libre passage. C'était deux points maximaux. Le point de l'alinéa 5, on peut en discuter; l'alinéa 6, cela n'avait pas été discuté non plus au sein du rapport du Conseil d'Etat à ce moment-là. On peut avoir l'opinion que l'on veut, Monsieur le conseiller d'Etat, à propos de la régularité juridique de ce passage-là. Nous tenons à indiquer que si quelqu'un reste jusqu'à 70 ans, nous ne voyons pas ce que nous lui fournissons en plus de prestations, franchement pas. Nous voyons simplement qu'il cotise plus et que peut-être, il va malheureusement décéder à 70 et 6 mois et que l'on ne pourra rien faire de plus. Alors, nous, en fonction de cela, nous ne voyons pas très bien comment l'on peut classer cela simplement au niveau des prestations. Ce n'est pas parce que vous l'avez mis du point de vue formel au niveau du chapitre des prestations que c'est fatalement des prestations. Nous croyons que nous devons donner un signal politique clair en disant que ce que nous avons atteint sur ce plan-là en 2008 doit être maintenu.

Le président: – Cette-fois-ci, nous allons partir dans la procédure de vote avec des oui et des non.

On passe au vote.

Le président: – **L'amendement à l'article 33, alinéas 4 à 7 (qui deviennent les alinéas 2 à 5) est accepté par 56 voix contre 55**.

Article 33 LCPFPub. – Adopté.

Articles 34 à 42 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Article 43 LCPFPub. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes libéral-radical et UDC.

> [1]*Dans les limites de ses possibilités financières et compte tenu de l'article 49, la Caisse a pour objectif d'adapter au 1er janvier les rentes de retraite, de survivants et d'invalidité, à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Sous réserve de l'alinéa 3, une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation est garantie.*
>
> [2]*Le Conseil d'administration prend annuellement sur ce point une décision commentée par écrit dans son rapport annuel. Il en informe le Conseil d'Etat et lui communique son appréciation pour les deux années à venir en matière d'adaptation des rentes et au sujet d'éventuelles mesures à prendre.*
>
> [3]*Si le degré est inférieur ou n'atteint que celui fixé par l'article 49, alinéas 2 et 3, le Conseil d'Etat, sur la base du rapport du Conseil d'administration, saisit le Grand Conseil d'un rapport proposant toute mesure possible pour permettre cette indexation partielle, telle que, par exemple, sa prise en charge par les employeurs, une augmentation des cotisations ou l'allocation d'une indemnité forfaitaire unique.*

Mme Caroline Gueissaz (LR): – **L'amendement est retiré**.

Article 43 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Article 44 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Article 45a LCPFPub. –

Le président: – **L'amendement suivant a été déposé par les groupes libéral-radical et UDC:**

> **Article 45a, alinéa 2 (nouveau)**
>
> [2]Le montant de coordination correspond *au montant de coordination tel que défini par la législation fédérale.*

Cet amendement est retiré.

***Article 45a LCPFPub*.** – Adopté.

***Article 46 LCPFPub*.** – Adopté.

***Article 47 LCPFPub*.** – Abrogation acceptée.

Articles 48 LCPFPub. –

Le président: – Il y a un amendement de la commission, à l'alinéa 3, qui se présente ainsi:

> [3]Le Conseil d'administration fixe dans le règlement d'assurance de la Caisse l'échelonnement selon l'âge des rappels de cotisation des assurés et les règles relatives à la perception desdits rappels.

M. Baptiste Hurni (S): – C'est à l'unanimité que la commission vous propose d'accepter cet alinéa qui pose quelques balises sur la question des rappels de cotisations des assurés; il demande au conseil d'administration de fixer dans le règlement d'assurance les règles claires. Nous rappelons que cet amendement a été accepté à l'unanimité parce que d'une part, il respecte la compétence du conseil d'administration et l'indépendance de la caisse et, d'autre part, il permet de fixer, dans la loi, l'obligation de mettre des règles très claires sur les rappels de cotisations.

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

Articles 48 LCPFPub. – Adopté.

Article 49 LCPFPub. –

Le président: – Nous en arrivons à l'article 49, l'alinéa 4; nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente ainsi:

> [4]Au 1er janvier 2052, le taux de couverture des engagements totaux devra atteindre *100% au minimum.*

M. Baptiste Hurni (S): – Dans la mesure où l'article 4 a été adopté et qu'il prévoit un chemin de croissance qui nous permet d'arriver avant 2052 à 100% – et c'était bien le but à l'amendement à l'article 4 –, **l'amendement à l'article 49, alinéa 4,** n'a plus de sens et il **est retiré**.

Le président: – Nous en arrivons à l'alinéa 6, où nous avons aussi un amendement de la commission, amendement qui a été rectifié et qui se présente ainsi:

> [6]Si le chemin de recapitalisation *défini aux alinéas 2 à 4 n'est pas respecté, la Caisse doit immédiatement soumettre au Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil des propositions de mesures tendant à rétablir la situation au sens du chapitre 5 de la présente loi.*
>
> ***L'article 4, alinéa 4, n'est pas pris en compte concernant ce calcul.***

M. Baptiste Hurni (S): – Il est apparu à la commission que la distinction de finalement compter deux taux de couverture – un qui serait légal au sens de la LPP, un autre qui serait neuchâtelois sans les 60 millions de francs qui doivent être mis en 2019 – rend les choses extrêmement compliquées. D'autre part, il a aussi semblé que le but de ces 60 millions, qui est affirmé dans le rapport du Conseil d'Etat, est de bien soutenir le taux de couverture. En revanche, à l'article 49, alinéa 6 (nous ne savons pas si nous avons reçu la nouvelle version, nous ne l'avons pas sur notre bureau), la nouvelle version vous propose de tenir compte de l'article 4, alinéa 4, que nous avons voté avant, c'est-à-dire que cet argent qui est mis dans les comptes de l'Etat ne doit pas servir à améliorer artificiellement le taux de couverture. C'est pour cela que nous vous proposons, dans la deuxième phrase de l'article, de remplacer cela par l'article 4, alinéa 4: "n'est pas pris en compte concernant ce calcul". C'est un vote à l'unanimité de la commission.

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

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Juste une petite remarque, puisqu'en 2008, nous avions déjà souhaité cet élément-là que, lorsque que le chemin de croissance n'est pas atteint, il soit remis rapidement un rapport. Au niveau du groupe UDC, cet article est extrêmement important et il est dit: *la Caisse doit immédiatement soumettre au Conseil d'Etat et à l'attention du Grand Conseil*.

Le président: – Vous ne combattez donc pas l'amendement? Non. **L'amendement de la commission à l'article 49, alinéa 6, est donc accepté.**

Le président: – Nous avons un amendement de la commission, introduisant un alinéa 8, nouveau, qui se présente ainsi:

> *[8]Par ses commissions de gestion et des finances, le Grand Conseil reçoit chaque année aux fins d'information le rapport de gestion de la Caisse de pensions. Elles l'examinent et formulent leurs remarques ou demandes éventuelles au Conseil d'administration de la Caisse.*

M. Baptiste Hurni (S): – Il s'agit de l'amendement le moins contesté de nos travaux mais néanmoins, qui n'est pas le moins important. Le Grand Conseil désire être tenu au courant de ce qui se passe évidemment dans cette caisse. Nous avons vu la longueur de nos débats et

l'importance que nous y attachons, et nous proposons donc que la commission de gestion et celle des finances puissent discuter du rapport d'information. Evidemment, si la proposition de notre future défunte commission de créer une nouvelle commission Prévoyance.ne devait être réalisée, eh bien, ce serait peut-être plutôt cette commission qui aurait ces compétences, mais cela semblait important à la commission que la commission de gestion et la commission des finances puissent discuter chaque année du rapport de prévoyance.ne.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC est très favorable à la proposition de la commission.

Le président: – **L'amendement de la commission à l'alinéa 8 ne semblant pas être combattu, il est accepté.**

Article 49 LCPFPub. – Adopté.

Article 49a LCPFPub. – Adopté.

Articles 50 et 54 LCPFPub. – Adoptés.

Articles 56 à 63 LCPFPub. – Abrogation acceptée.

Article premier des dispositions transitoires LCPFPub. – Adopté.

Article 2 des dispositions transitoires LCPFPub. –

Le président: – Il y a, dans les dispositions transitoires, à l'article 2, un amendement de la commission qui se présente ainsi:

Alinéa 3

Suppression.

Alinéa 4

Devient alinéa 3.

M^{me} Caroline Gueissaz (LR): – L'amendement des groupes libéral-radical et UDC est devenu un amendement de la commission, mais en revanche, il y a un point de rédaction à l'article 2, alinéa 4: non seulement il devient l'alinéa 3, mais il faut supprimer à la deuxième ligne "*et 2024-2028*" qui devient caduc avec la disparition de l'alinéa 3.

Le président: – Nous partons du principe que l'amendement des groupes libéral-radical et UDC, en soi, est retiré au profit de l'amendement de la commission qui se présente comme suit:

Alinéa 3

Suppression.

Alinéa 4

Devient alinéa 3, modifié ainsi: suppression de *"… et 2024-2028…".*

Nous donnons la parole au rapporteur de la commission.

M. Baptiste Hurni (S): – Que ce soit clair, l'amendement des groupes libéral-radical et UDC proposait de supprimer les alinéas 2, 3 et 4. Or, l'amendement n'est pas devenu un amendement de la commission, au sens que l'amendement de la commission est différent. Il propose de supprimer l'alinéa 3, uniquement, et la modification de cohérence que M. Caroline Gueissaz nous propose maintenant.

Nous nous permettons, Monsieur le président, de vous livrer la position du groupe socialiste. Il refusera l'amendement de la commission. Le groupe socialiste était très attaché à toutes les mesures transitoires qui sont prévues, d'autant plus que ces mesures transitoires ne nous semblaient pas dangereuses, puisque que disent ces mesures transitoires? Elles disent: si l'on respecte le chemin de croissance, si cela va bien, alors, on peut prolonger les mesures transitoires. Et donc, *a contrario,* il n'y a pas d'inquiétude parce que si la situation n'est pas aussi positive que cela, de toute façon, les mesures transitoires ne seraient pas prorogées. Néanmoins, précisons d'emblée, puisque cela a été un long débat, que pour nous, la proposition de la commission, quand bien même nous la refuserons, il s'agit pour nous quand même d'une voie de consensus et que l'amendement de la commission n'aurait pas pour effet au groupe socialiste de lui faire refuser l'ensemble de la loi.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Pour le groupe libéral-radical, cet amendement est absolument crucial, il s'agit donc de dire que les gens qui ont aujourd'hui 53 ans peuvent garder leurs privilèges de prendre leur retraite jusqu'à 63 ans, alors que ce qui était proposé au départ était que les gens qui ont aujourd'hui 48 ans puissent encore bénéficier (bien sûr, sous conditions) de ce privilège. Nous pensons que cet amendement est très important.

M. Roby Tschopp (PVS): – Le groupe PopVertsSol sera partagé sur cet amendement parce que, pour certains d'entre nous, il est important de donner des garanties au personnel qui supporte, nous vous le rappelons, 55% de l'effort de recapitalisation; d'autres admettent une symétrie des sacrifices dans le sens du compromis qui est en train de se dessiner ici. Pour le groupe, ce ne sera pas un motif de refus du texte final.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous n'aurons pas de texte maintenant à vous lire tout de go parce qu'en 2008, la question de l'âge de la retraite a été résumée par une phrase dans le rapport du Conseil d'Etat: "l'âge de la retraite continue d'être fixé à 62 ans", *Punkt schluss.* Il n'y avait rien.

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, dans les travaux de la commission, il s'est avéré que la durée de vie (et nous nous permettons de nous référer en cela au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 13.013 – vous trouverez le passage et tout le monde l'a lu) a augmenté de 1985, date à laquelle la LPP a été introduite (nous le rappelons sur la base de statistiques de longévité datant aux alentours du début des années 1980) et a augmenté de 1985 à 2013, de 1,1 an tous les dix ans. Faites le calcul, on en est environ maintenant à trois ans d'espérance de vie supplémentaire. Selon la projection des calculs de longévité qui nous ont été donnés par l'actuaire-conseil, depuis le moment où nous vous parlons maintenant jusqu'en 2029, si tout se passe bien et que nous suivons la même courbe d'accroissement de la longévité, nous gagnerons encore 1,9 an supplémentaire. Nous en serons donc, en 2028-2029, à 4,9 ans supplémentaires. Le calcul est rapidement fait, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, c'est que si nous voulions être véritablement corrects et logiques, dans cette question de l'introduction de la retraite, étant donné que la longévité de la vie s'est accrue de ce laps de temps considérable de trois ans à l'heure actuelle, et étant donné que cela signifie que les assurés vont recevoir trois ans de pension supplémentaires, eh bien, que faut-il faire? Eh bien, simplement, il faut retarder de trois ans immédiatement l'âge de la retraite, donc cela devrait être au 1^er^ janvier 2014! Et même là, en retardant l'âge de la retraite de 62 à 64 ans, on aura encore une année de retard. Nous sommes donc un peu, avec cet âge de la retraite, en ne voulant pas abroger l'article 2, alinéa 3 des dispositions transitoires, comme les généraux français dans la guerre de 39-45 qui étaient en retard d'une guerre.

Eh bien, non, cela, nous ne pouvons pas l'accepter. Nous sommes en déséquilibre total et rien que pour la froideur des chiffres qui est d'un côté réjouissante – parce que nous vivons de plus en plus longtemps – mais d'un autre côté, accablante pour l'équilibre de la caisse, vous vous devez d'accepter la modification à cet article 2, alinéa 3. Nous pensons que le débat autour de l'âge de la retraite est un débat qui n'est pas fini, de quelque bord politique que l'on soit, et vous l'avez constaté au niveau fédéral, même M. Alain Berset s'en préoccupe. M. Alain Berset, à ce que nous savons, n'est ni du parti UDC, ni du parti libéral-radical (nous ne voulons pas dire quelle est la couleur politique de M. Alain Berset).

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous croyons que nous devons donner des signaux clairs à la population et l'on doit donner des signaux clairs aussi aux actifs, aux retraités, à l'intégralité de la population neuchâteloise.

Le président: – La parole n'est plus demandée, nous allons dès lors mettre l'amendement à l'article 2, alinéas 3 et 4, des dispositions transitoires au vote.

On passe au vote.

L'amendement de la commission aux alinéas 3 et 4 des dispositions transitoires est accepté par 63 voix contre 47.

Article 2 des dispositions transitoires LCPFPub. – Adopté.

Article 3 des dispositions transitoires LCPFPub. –

Le président: – Nous avons maintenant un amendement Roby Tschopp à l'article 3, alinéa 6, des dispositions transitoires.

> *[6]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 et 2, valent reconnaissance de dette, au sens de l'article 82 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux technique additionné d'un huitième de pour-cent. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties.*

M. Roby Tschopp (PVS): – **Nous retirons notre amendement au profit du compromis qui se dessine.**

Article 3 *des dispositions transitoires LCPFPub*. – Adopté.

Article 4 des dispositions transitoires LCPFPub. –

Le président: – Il nous reste encore un amendement de la commission qui se présente ainsi:

> La part de l'Etat au montant des opérations relatives au versement selon l'article 4, alinéa 4, ainsi que la réserve de fluctuation et la provision telles qu'elles résultent des alinéas 1 et 2 de l'article 3 des dispositions transitoires, ne sont pas prises en compte pour la détermination des limites de l'endettement défini par la loi sur les finances du 21 octobre 1980.

M. Baptiste Hurni (S): – Cet amendement n'est que le prolongement de l'article 4 de la loi (qui se ressemble mais ce n'est pas le même article 4, c'est l'article 4 des dispositions transitoires). C'est simplement (mais ce n'est pas si simple) un amendement qui dit que le montant de 100 millions de francs que nous avons voté à l'article 4 n'est pas pris dans le processus de freins aux dépenses; cela semble assez logique, d'autant plus que le Conseil d'Etat dans sa proposition a dit qu'on le faisait en 2014, ce sera donc un montant qui sera provisionné vraisemblablement aux comptes 2013. Vous imaginez bien que s'il faut respecter les freins aux dépenses des comptes 2013 avec une dépense unique de 100 millions de francs, c'est absolument impossible d'y parvenir; c'est pour cela que la commission vous propose de retirer ce montant comme le montant de la réserve de fluctuation de valeur du mécanisme de freins aux dépenses.

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

Article 4 des dispositions transitoires LCPFPub. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président: – Nous votons à la majorité qualifiée des 3/5, c'est-à-dire que pour que le projet de loi soit adopté, il doit réunir 69 oui.

M. Baptiste Hurni (S): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'issue de nos travaux, le rapporteur du groupe socialiste que nous sommes désire quand même dire une ou deux choses: nous considérons – et cela, nous pensons que c'est le seul élément sur lequel nous sommes tous d'accord – que tout ceci fut bien laborieux. Nous restons (le groupe socialiste) très dubitatif sur une volonté manifestement affichée par la majorité de cet hémicycle de ne pas être d'accord avec un accord initial qui, pour nous, nous le rappelons encore une fois, était ce qu'il y avait de mieux. Néanmoins, et vous l'aurez compris, pour éviter de prendre le risque au 1er janvier 2014 de devoir recapitaliser immédiatement cette caisse de pensions, le groupe socialiste votera la loi tout en étant extrêmement attentif, ces prochains votes et ces prochains projets, à ne pas trop charger la barque de l'Etat au risque de la faire craquer.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Bien que l'on ait été un peu déçu de ne pas avoir obtenu les 200 millions de francs, une bonne partie du groupe néanmoins votera cette loi, car nous devons aussi aller de l'avant.

Mme Caroline Gueissaz (LR): – Le groupe libéral-radical votera dans sa grande majorité cette loi.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral se réjouit qu'un compromis se dessine et nous soutenons bien évidemment la loi.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Pour le Conseil d'Etat, le verre un peu plus plein que la moitié, c'est un peu plus que la moitié d'un verre vide ou inversement, et il remercie en tout cas l'ensemble des groupes d'être entrés en matière déjà sur des discussions et de faire le poing dans sa poche, ce qui n'est pas facile quand on est pris par des questions qui sont jugées essentielles et qui ont comme connotation à l'arrière tout le fonctionnement de l'Etat, car c'est finalement de cela qu'il s'agissait aujourd'hui. Le projet est énorme, nous savions qu'il allait être difficile, nous en avions déjà longuement parlé à l'occasion de gros projets de mobilité – si vous vous en rappelez – et il fallait une fois trancher dans le vif, il fallait le faire pour pouvoir avancer. Nous voyons aujourd'hui que les parties sont prêtes, même quand cela est difficile, à faire des efforts et nous croyons que cela est de bon augure pour la législature qui s'annonce. Il reste juste à voter maintenant. *(Rires.)*

Le président: – S'il n'y a pas d'autres interventions, nous ouvrons la procédure de vote.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 92 voix contre 15.

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Composition d'une commission

La commission "Taxe automobile 2014" (13.029) et "Elimination véhicules" (13.030) se présente comme suit: M[mes] et MM. Martine Docourt Ducommun, présidente, Patrick Bourquin et Corine Bolay Mercier pour le groupe socialiste, Marc Schafroth, vice-président, et Patricia Wenger pour le groupe UDC, Yves Fatton, Olivier Haussener, Christian Hostettler et Jean-Bernard Steudler pour le groupe libéral-radical, Veronika Pantillon et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol.

Renvoi d'un projet de décret et d'un projet de loi en commission

Le projet de décret 13.156 des groupes libéral-radical, UDC et Vert'Libéral, du 25 juin 2013, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Equilibre budgétaire) est renvoyé à la commission législative.

Le projet de loi de la commission Prévoyance.ne 13.157, du 26 juin 2013, portant modification du Grand Conseil (OGC), est renvoyé à la commission législative.

Sur ce, nous levons la séance. N'oubliez pas de rendre vos cartes à la sortie ou laissez-les sur place, mais ne les gardez pas, ce sont les cartes de réserve.

Séance levée à 12h05.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

ELECTION CANTONALE 13.032

Rapport de la commission de validation des élections au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant validation de l'élection du Grand Conseil
et concernant
le 1er tour de l'élection du Conseil d'Etat

(Du 15 mai 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Elue aux termes de l'article 118 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), notre commission est formée de quinze membres dans laquelle tous les partis sont représentés.

Les membres désignés sont les suivants: Mmes et MM Alain Gerber, Thierry Michel, Jean-Paul Wettstein, Damien Humbert-Droz, Baptiste Hurni, Christiane Bertschi, Christine Fischer, Souhaïl Latrèche, Thomas Perret, Doris Angst, Patrick Herrmann, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Laurent Suter et Giovanni Tarantino.

La commission a siégé le 15 mai 2013 en présence de Mme Séverine Despland, chancelière d'Etat, de M. Pascal Fontana, secrétaire général de la chancellerie d'Etat, et de Mme Janelise Pug, secrétaire générale du Grand Conseil.

Son bureau est constitué comme il suit:

Président:	M. Alain Gerber
Vice-président:	M. Xavier Challandes
Rapporteur:	M. Baptiste Hurni

2. RAPPORT DE LA CHANCELLERIE

Le rapport suivant a été transmis aux membres de la commission par la chancellerie:

> **Rapport de la chancellerie d'Etat concernant les élections cantonales des 14 et 28 avril 2013 (Grand Conseil et Conseil d'Etat 1er tour)**
>
> ***I. Généralités***
>
> *D'une manière générale, les élections cantonales se sont déroulées de manière tout à fait satisfaisante. La chancellerie d'Etat n'a eu connaissance d'aucune irrégularité dans le déroulement des opérations.*

Toutefois, le décès d'un candidat au Conseil d'Etat au cours des cinq semaines qui ont précédé la clôture du scrutin, a obligé le Conseil d'Etat à annuler et à reporter cette élection au 28 avril 2013, en application de l'article 75 LDP. Sans vouloir revenir sur les détails de cet événement tragique, des dispositions particulières ont dû être prises pour permettre un dépouillement simultané des deux élections le 28 avril 2013.

C'est pourquoi, au vu des délais qui ont été repoussés, le présent rapport contient uniquement les informations relatives à l'élection du Grand Conseil du 14 avril 2013 et au premier tour de l'élection du Conseil d'Etat du 28 avril 2013. Il sera complété au dernier moment par les résultats du second tour de l'élection du Conseil d'Etat du 19 mai 2013.

II. Elaboration, impression et expédition du matériel de vote

L'étape de l'élaboration, de l'impression et de l'expédition du matériel de vote est extrêmement délicate, pour ne pas dire périlleuse. En effet, à cette occasion, les sensibilités sont vives et toute enveloppe défectueuse peut susciter, selon la personne qui l'a reçue, des réactions parfois démesurées.

En l'occurrence, malgré les délais toujours très courts, les sept imprimeries mandatées (une par district pour les carnets de bulletins Grand Conseil et une pour les carnets de bulletins Conseil d'Etat) se sont bien tirées d'affaire puisqu'aucune défectuosité ne nous a été signalée.

Pour parer à toute éventualité, un descriptif détaillé du contenu de l'enveloppe avait été ajouté au matériel de vote. La mise sous pli au Centre d'impression de Fleurier (CIFL) s'est déroulée sans encombre, ni erreur, grâce à l'important dispositif mis en place pour faire face aux difficultés de l'entreprise.

L'annulation et le report de l'élection du Conseil d'Etat du 14 au 28 avril 2013 n'a pas été sans incidence puisqu'il a fallu réimprimer l'ensemble du matériel de vote (carnets de bulletins et brochure explicative) et le mettre sous pli au CIFL dans un laps de temps encore plus court qu'habituellement afin de permettre aux électrices et électrices de recevoir leur matériel dans les délais légaux.

III. Séance de préparation pour les communes

Comme à l'accoutumée, la chancellerie d'Etat a organisé une séance d'information à l'attention de l'ensemble des communes dans le but d'expliciter ses instructions écrites et de répondre aux questions des personnes conviées, soit les administrateurs communaux et les présidents de bureaux de dépouillement.

Un dépouillement fictif a également été organisé afin de permettre une préparation optimale pour parvenir à bout de l'exercice difficile du dépouillement d'une élection selon le système de la représentation proportionnelle.

IV. Vote électronique

Pour la première fois en Suisse, la population neuchâteloise a pu voter électroniquement lors des élections cantonales neuchâteloises des 14 et 28 avril 2013 par le biais du Guichet unique. Ce sont ainsi 3.450 électrices et électeurs qui ont choisi de voter par Internet sur les quelque 23.000 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente un taux de participation s'élevant à 15%.

Il s'agissait du 29^{e} test de vote électronique organisé par la chancellerie d'Etat et qui s'est déroulé à entière satisfaction.

V. Opérations de vote

Les opérations de vote par correspondance, par Internet ou à l'urne n'ont donné lieu à aucun incident.

Cependant, le report du dépouillement de l'élection du Grand Conseil du 14 au 28 avril a nécessité de mettre en place une opération pour sceller les urnes. Ainsi, dimanche 14 avril, dès la fermeture des bureaux électoraux, les urnes contenant les votes pour le Grand Conseil ont été scellées par la police neuchâteloise. Le constat de l'intégrité des scellés a été mené dans les mêmes conditions le dimanche 28 avril avant l'ouverture des urnes par les bureaux de dépouillement.

VI. Résultats de l'élection du Grand Conseil

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 132.343. La participation a été de 30.79%. Ce taux est très nettement inférieur à 2009 (36.91%) et 2005 (44.18%).

Les procès-verbaux indiquent que 40.043 électrices et électeurs ont voté valablement, le nombre de bulletins blancs s'élevant à 372, ce qui correspond à un taux de 0.91% (0.79% en 2009) et celui des bulletins nuls à 328, soit 0.81% (0.70% en 2009).

Répartition des sièges							
	Neuchâtel	*Boudry*	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz*	*Le Locle*	*La Chaux-de-Fonds*	*Total*
Parti libéral-radical	*11*	*10*	*2*	*5*	*3*	*4*	*35*
Parti socialiste	*11*	*7*	*3*	*3*	*1*	*8*	*33*
POP-SolidaritéS	*2*	*1*			*3*	*3*	*9*
Les Verts	*3*	*2*		*1*	*1*	*5*	*12*
UDC	*5*	*4*	*3*	*2*	*1*	*5*	*20*
PDC	*1*						*1*
PBD							
NPL							
Vert'libéraux	*2*	*2*				*1*	*5*
Total	*35*	*26*	*8*	*11*	*9*	*26*	*115*

Les procès-verbaux pour l'élection du Grand Conseil, les procès-verbaux de répartition des six districts ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du vendredi 3 mai 2013 sont à disposition.

VII. Résultats de l'élection du Conseil d'Etat – 1er tour

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 132.262. La participation a été de 34%. Ce taux est sensiblement inférieur à 2009 (37.12%) et 2005 (44.45%). Le nombre de bulletins valables s'est élevé à 44.621, les bulletins blancs étaient au nombre de 194, ce qui correspond à un taux de 0.43% (0.73% en 2009) et on enregistrait 158 bulletins nuls, soit 0.35% (0.50% en 2009). La majorité absolue était de 22.311 voix.

Ont obtenu des suffrages:

Kurth Laurent	*21.351*
Karakash Jean-Nathanaël	*20.422*
Perrin Yvan	*18.698*
Maire-Hefti Monika	*17.440*
Ribaux Alain	*16.987*
Herrmann Patrick	*15.363*
Grosjean Thierry	*14.055*
Humbert Fred Alain Nago	*13.904*
Gnaegi Philippe	*12.767*
Blandenier Christian	*9.089*
Jurt Andreas	*6.978*
Martinez Vincent	*2.766*
Ebel Marianne	*2.239*
Eichenberger Marc	*1.785*
Konrad François	*1.654*

Aucun candidat ni aucune candidate n'ayant obtenu la majorité absolue au premier tour, le Conseil d'Etat a adopté, dimanche 28 avril 2013, un arrêté de convocation des électrices et électeurs pour un second tour de scrutin le 19 mai 2013.

Les procès-verbaux pour le premier tour de l'élection du Conseil d'Etat ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du vendredi 3 mai 2013 sont à disposition.

VIII. Bureaux de dépouillement

Les travaux des bureaux de dépouillement n'appellent guère de commentaires, sinon qu'à l'incitation de la chancellerie d'Etat, 25 communes sur 37 ont opéré les dépouillements avec le logiciel SYDEN qui permet d'éviter les erreurs qui retardent la publication des résultats. Cela signifie que 12 communes dépouillent donc encore manuellement.

Un problème a toutefois été rencontré dans la transmission des données du vote électronique aux communes non informatisées, ce qui a retardé d'environ une heure la publication des premiers résultats. Ceci était en lien avec le report du scrutin de l'élection au Conseil d'Etat au 28 avril.

Pour l'élection du Conseil d'Etat, la première commune à communiquer ses résultats a été Brot-Dessous à 13h57 et la dernière Les Verrières à 17h28.

Pour ce qui est de l'élection du Grand Conseil, les heures de communication ont été les suivantes par district:

Val-de-Ruz	*:*	*16h02*
La Chaux-de-Fonds	*:*	*17h20*
Val-de-Travers	*:*	*17h31*
Le Locle	*:*	*18h22*
Neuchâtel	*:*	*18h46*
Boudry	*:*	*01h49*

Pour le district de Boudry par contre, il est à signaler les importants retards connus par les communes de Fresens et Vaumarcus dans leurs travaux de dépouillement. Les derniers résultats n'ont ainsi pu être publiés sur Internet qu'à 2h15 du matin.

IX. Contrôle et publication des résultats

Dès le 29 avril, la chancellerie d'Etat a entrepris l'examen et le contrôle des procès-verbaux des bureaux de vote et de dépouillement et a opéré de nombreux sondages dans les bulletins de vote.

D'une manière générale, les communes ont rempli leur tâche consciencieusement même si quelques erreurs ont été détectées sans pour autant entraîner de modifications dans le nombre et le nom des élues et élus.

Les résultats de l'élection du Grand Conseil et du premier tour de l'élection du Conseil d'Etat ont ainsi été publiés dans la Feuille officielle du vendredi 3 mai 2013.

X. Recours

Aucun recours ou réclamation n'a été déposé à la chancellerie d'Etat.

XI. Conclusion

Nous terminerons ce rapport en exprimant notre satisfaction sur le bon déroulement du vote électronique en première suisse pour des élections générales. C'était un vœu exprimé en 2005 par la chancellerie d'Etat à cette même commission. Alors même si le développement et la mise en place a pris plus de temps qu'imaginé, on peut aujourd'hui affirmer que ce n'était pas une utopie et que le défi a été relevé !

En outre, nous formulerons un souhait, soit celui que l'ensemble des communes neuchâteloises soient dorénavant toutes équipées du logiciel de dépouillement SYDEN à l'avenir, afin d'éviter des ennuis de dépouillement et des retards sinon systématiques en tous les cas fréquents lors d'élections.

Neuchâtel, le 13 mai 2013

La chancelière d'Etat
S. Despland

III. DISCUSSION

Remarques générales

L'ensemble de la commission souligne sa satisfaction sur le bon déroulement des élections, notamment au sujet du vote électronique qui était une première en Suisse.

Au sujet des problèmes rencontrés avec les communes non informatisées, la commission remarque que la complication est due au rapatriement des votes électroniques aux communes non informatisées. Par ailleurs, deux communes ont eu d'importants soucis de dépouillement: Vaumarcus (89 bulletins) et Fresens (66 bulletins).

Cela mis à part, la commission et la chancellerie relèvent qu'il y a eu peu d'erreurs, et aucune réclamation ni recours.

Débats

Un commissaire s'interroge sur les causes de nullité des bulletins. Concernant le Conseil d'Etat, il lui est répondu que dans 67% des cas, des bulletins ont été invalidés car ils comprenaient plus de cinq noms. En revanche, pour ce qui est du Grand Conseil, la cause de nullité est due à 75% à l'envoi de bulletins multiples dans une même enveloppe, ce qui correspond à moins de 1% sur l'ensemble des bulletins.

Au sujet des enveloppes Grand Conseil arrivées après le 14 avril, la chancellerie ne connaît pas les chiffres pour toutes les communes, car la statistique n'a pas été demandée, mais certaines villes ont toutefois communiqué le nombre d'enveloppes à détruire. Tel est notamment le cas de La Chaux-de-Fonds (15 bulletins à détruire), de Val-de-Ruz (37) et Milvignes (18). Ces chiffres démontrent que le message est relativement bien passé auprès des électeurs et que seuls peu d'entre eux ont confondu les deux dates de votations dues au report de l'élection au Conseil d'Etat.

Dans le cadre du vote électronique, un commissaire demande ce qui se passerait s'il y avait un recours sur le fait qu'on ne peut plus faire un vote fantaisiste. Il lui est répondu que le système est validé par la Confédération et qu'il est peu probable qu'un tel recours soit recevable.

Au sujet des contrôles de vote électronique, il y a une commission et chaque membre détient une partie seulement de la clé de décryptage. Chaque parti est représenté dans cette commission. En outre, il est possible de savoir qui aurait pu voter électroniquement et qui ne l'a pas fait.

Un commissaire considère que le fait que des petites communes rendent si tardivement les résultats est scandaleux. Comment pourrait-on "serrer la vis"? On lui répond qu'effectivement c'est difficile à croire, mais la résolution du problème consiste sans doute en l'obligation d'informatisation de toutes les communes.

Finalement un commissaire souligne que dans la formulation des tableaux Excel des résultats détaillés, remis à la commission par la chancellerie en vue de la séance, il faudrait éviter de mettre qu'un parti appartenant à un bloc apparenté ait la mention "n'a pas atteint le quorum de 10%". Ce n'est pas le quorum de 10% qui n'est pas atteint, c'est l'absence de sièges dans la répartition du bloc apparenté. À l'avenir, la formulation sera corrigée.

IV. CONCLUSION

À l'unanimité, la commission vous propose d'adopter le projet de décret ci-après.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

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

Neuchâtel, le 15 mai 2013

Au nom de la commission "Validation des élections":

Le président, A. GERBER

Le rapporteur, B. HURNI

Décret
portant validation de l'élection du Grand Conseil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission de validations des élections, du 15 mai 2013,

décrète:

Article unique L'élection du Grand Conseil du 14 avril 2013 est validée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ELECTION CANTONALE 13.033

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

(Du 23 mai 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Elue aux termes de l'article 118 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), notre commission est formée de quinze membres dans laquelle tous les partis sont représentés.

Les membres désignés sont les suivants: M[mes] et MM Alain Gerber, Thierry Michel, Jean-Paul Wettstein, Etienne Robert-Grandpierre (en remplacement de Damien Humbert-Droz), Baptiste Hurni, Christiane Bertschi, Christine Fischer, Souhaïl Latrèche, Thomas Perret, Roby Tschopp (en remplacement de Doris Angst), Patrick Herrmann, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Laurent Suter et Giovanni Tarantino.

La commission a siégé le 23 mai 2013 en présence de M[me] Séverine Despland, chancelière d'Etat, de M. Pascal Fontana, secrétaire général de la chancellerie d'Etat, et de M[me] Janelise Pug, secrétaire générale du Grand Conseil.

Son bureau est constitué comme il suit:

Président:	M. Alain Gerber
Vice-président:	M. Xavier Challandes
Rapporteur:	M. Baptiste Hurni

2. RAPPORT DE LA CHANCELLERIE

Le rapport suivant a été transmis aux membres de la commission par la chancellerie:

> **Rapport de la chancellerie d'Etat concernant le 2[e] tour de l'élection au Conseil d'Etat du 19 mai 2013 (complément au rapport du 13 mai 2013)**
>
> ***I. Généralités***
>
> *Le second tour de l'élection du Conseil d'Etat s'est déroulé à entière satisfaction. La chancellerie d'Etat n'a eu connaissance d'aucune irrégularité dans le déroulement des opérations.*
>
> ***II. Elaboration, impression et expédition du matériel de vote***

Malgré des délais très courts dans le cadre d'un second tour, l'imprimerie mandatée a parfaitement rempli sa mission puisqu'aucune défectuosité ne nous a été signalée.

La mise sous pli au Centre d'impression de Fleurier (CIFL) s'est déroulée sans encombre, ni erreur.

III. Vote électronique

Tout comme pour l'élection du Grand Conseil et le 1er tour de l'élection du Conseil d'Etat, la population neuchâteloise a pu voter électroniquement lors de ce second tour au Conseil d'Etat du 19 mai 2013 par le biais du Guichet unique. Ce sont ainsi 4.046 électrices et électeurs qui ont choisi de voter par Internet sur les 23.019 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente un taux de participation s'élevant à 17.6%.

Il s'agissait du 30e test de vote électronique organisé par la chancellerie d'Etat et qui s'est déroulé à entière satisfaction.

IV. Opération de vote

Les opérations de vote par correspondance, par Internet ou à l'urne n'ont donné lieu à aucun incident.

V. Résultats de l'élection du Conseil d'Etat – 2ème tour

Une candidate et six candidats ont été présentés, à savoir MM. Thierry Grosjean et Alain Ribaux sur la liste du Parti libéral-radical neuchâtelois, M. Laurent Kurth, Mme Monika Maire-Hefti et M. Jean-Nathanaël Karakash sur la liste de la Gauche plurielle (PS, Les Verts, POP), M. Yvan Perrin sur la liste de l'Union Démocratique du Centre UDC, ainsi que M. Vincent Martinez sur la liste du Parti démocrate-chrétien PDC.

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 132.555. La participation a été de 40.15% (40.57% en 2009). Le nombre de bulletins valables s'est élevé à 52.900, les bulletins blancs étaient au nombre de 213, ce qui correspond à un taux de 0.40% (0.46% en 2009) et on enregistrait 111 bulletins nuls, soit 0.21% (0.26% en 2009).

Ont été élus:

Kurth Laurent	*28.834*
Karakash Jean-Nathanaël	*28.333*
Ribaux Alain	*27.130*
Perrin Yvan	*24.895*
Maire-Hefti Monika	*24.530*

Ont obtenu des suffrages:

Grosjean Thierry	*21.794*
Martinez Vincent	*9.233*

Les procès-verbaux pour le second tour de l'élection du Conseil d'Etat ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du mardi 21 mai 2013 sont à disposition.

VI. Bureaux de dépouillement

Les travaux des bureaux de dépouillement n'appellent pas de commentaires, sinon qu'à l'instar du 1er tour, 25 communes sur 37 ont opéré le dépouillement avec le logiciel SYDEN.

La première commune à communiquer ses résultats a été Les Brenets à 12h20 et la dernière La Tène à 14h10.

VII. Contrôle et publication des résultats

Le 19 mai, la chancellerie d'Etat a entrepris l'examen et le contrôle des procès-verbaux des bureaux de vote et de dépouillement et a opéré des sondages dans les bulletins de vote. Les communes ont rempli leur tâche consciencieusement.

Les résultats du 2ème tour de l'élection du Conseil d'Etat ont ainsi été publiés dans la Feuille officielle du mardi 21 mai 2013.

VIII. Recours

Le délai de recours est fixé au lundi 27 mai 2013.

IX. Conclusion

Nous terminerons ce rapport en exprimant notre grande satisfaction sur le bon déroulement de ce second tour de l'élection au Conseil d'Etat ainsi que sur le nouveau succès du vote électronique dans le cadre d'élections générales.

Neuchâtel, le 21 mai 2013

La chancelière d'Etat
S. DESPLAND

NB: le rapport relatif au 1er tour de l'élection du Conseil d'Etat figure dans le rapport de la commission 13.032, du 15 mai 2013.

III. DISCUSSION

Un commissaire s'interroge au sujet du vote électronique, et aimerait savoir pour quelle raison celui-ci est encore appelé "test". Il lui est répondu que c'est la démarche officielle – en regard de la chancellerie fédérale – mais qu'une autorisation définitive pourra être donnée ces prochaines années. En outre, la chancelière informe que pour cette élection 7.6% des électeurs ont utilisé le vote électronique.

Pour terminer, la commission rappelle qu'elle valide l'élection sous réserve d'un éventuel recours, ouvert jusqu'au 27 mai 2013.

IV. CONCLUSION

À l'unanimité, la commission vous propose d'adopter le projet de décret ci-après.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

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

Neuchâtel, le 23 mai 2013

Au nom de la commission "Validation des élections":

Le président, A. GERBER

Le rapporteur B. HURNI

Décret
portant validation de l'élection du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission de validations des élections, du 23 mai 2013,

décrète:

Article unique L'élection du Conseil d'Etat du 28 avril et 19 mai 2013 est validée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

REORGANISATION DES DEPARTEMENTS 13.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE)

(Du 3 juin 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Au terme d'une réflexion menée sereinement dès le lendemain de son élection, le Conseil d'Etat a décidé de mettre en place une nouvelle organisation dès son entrée en fonction le mardi 28 mai 2013. Cette organisation prévoit notamment une modification dans l'attribution des compétences des départements et nécessite par la même occasion de nouvelles dénominations.

La répartition retenue vise à organiser l'activité du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale en fonction des principaux défis que doit relever le canton et à mieux valoriser chaque volet de l'action publique. L'accord trouvé par le dialogue et de façon consensuelle aboutit à une répartition des responsabilités équilibrée, permettant également de valoriser les expériences et compétences de chaque membre du collège. Pour le nouveau gouvernement, l'objectif premier de la législature naissante est celui de la cohésion et de la collégialité.

Toutefois, le gouvernement s'est rapidement rendu compte des implications liées à cette réorganisation en raison de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale qui arrête, à son article 40, les appellations des départements. C'est pourquoi le Conseil d'Etat soumet aujourd'hui à votre Autorité une modification de cet article dans le but d'une simplification de la procédure de dénomination des départements.

1. INTRODUCTION

La loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983, précise à l'article 40 premier alinéa que l'administration cantonale est divisée en cinq départements:

1. Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF);
2. Département de la santé et des affaires sociales (DSAS);
3. Département de la gestion du territoire (DGT);
4. Département de l'économie (DEC);
5. Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS).

Il est encore indiqué que les départements et la chancellerie se subdivisent en services ou offices et que les services et offices peuvent se subdiviser en d'autres unités administratives.

Il en découle que les décisions prises par le Conseil d'Etat sur une nouvelle répartition des compétences au sein des départements aboutissent à une situation peu cohérente puisque les entités de l'administration cantonale se voient réparties dans des départements dont la dénomination ne correspond plus.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Conseil d'Etat est d'avis que les structures administratives ne sont pas immuables et qu'elles doivent évoluer avec le temps en s'adaptant à la société afin de garantir efficacité et efficience. C'est dans cet esprit que des restructurations ont déjà eu cours, la dernière datant de 2005. Vous trouverez d'ailleurs dans le **rapport 05.001**, du 24 novembre 2004, l'historique des réorganisations menées dans l'administration cantonale.

Ainsi, traduisant dans les faits la volonté d'action concertée manifestée par chacun-e de ses membres, le Conseil d'Etat a choisi de revoir l'organisation du gouvernement et de l'administration cantonale de façon notamment à valoriser l'ensemble de l'action publique à laquelle chacun des départements contribue de façon positive et à éviter l'image de "département fort" ou de "piège politique" qui a progressivement été associée à certains des anciens départements.

Les nouvelles attributions ont surtout été adoptées avec le souci de la cohérence de l'action gouvernementale et en fonction des défis majeurs qui se présentent aujourd'hui à notre canton. Avec la nouvelle organisation retenue, le Conseil d'Etat prévoit ainsi notamment de:

- renforcer le volet institutionnel dans le département appelé à conduire le projet de réforme en profondeur des institutions;
- coordonner l'organisation scolaire et parascolaire dans le cadre d'une politique globale de la famille et de l'égalité;
- développer une vision globale du développement territorial en englobant notamment le service de l'agriculture;
- relever le défi de l'emploi et de la réinsertion en associant étroitement développement économique et action sociale;
- lier la réflexion sur la gestion des partenariats et la conduite du secteur de la santé;
- répartir désormais principalement au sein de deux départements les services centraux de l'administration.

3. CONTENU DES DÉPARTEMENTS

Le mardi 28 mai 2013, lors de sa séance de constitution, le Conseil d'Etat a fixé provisoirement, dans un arrêté, les attributions et l'organisation des départements et de la chancellerie d'Etat. Ainsi, l'arrêté du 25 mai 2005 traitant du même objet est suspendu jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la LCE. C'est donc sous les dénominations actuelles mais avec d'ores et déjà les nouvelles entités administratives que le Conseil d'Etat travaille depuis le mardi 28 mai 2013.

Afin de vous déterminer en toute connaissance de cause, nous esquissons ci-après, dans les grandes lignes, le contenu de chacun des futurs départements. Si certaines options ne donnent pas, à l'usage, satisfaction, il sera aisé par voie d'arrêtés de corriger la situation. Il peut déjà être mentionné que le le Conseil d'Etat étudie d'ores et déjà quelques éventuelles modifications par rapport à la répartition adoptée le 28 mai 2013.

Le **Département des finances et de la santé (DFS)** assume les tâches dévolues à l'Etat dans les domaines des finances, des contributions publiques, de la santé publique, de l'assurance-maladie, des communes, des relations entre les Eglises et l'Etat, ainsi qu'en matière de bâtiment et de logement, d'organisation et d'informatique.

Le **Département de la justice de la sécurité et de la culture (DJSC)** regroupe les domaines de la justice, de la police, de la sécurité civile et militaire, de l'exécution des peines, de la protection de l'adulte et de l'enfant, des poursuites et faillites, de la culture et du sport, des services juridiques, des ressources humaines et de caisse de pensions.

Le **Département de l'éducation et de la famille (DEF)** est responsable des domaines de l'éducation, de la formation, de l'accueil extrafamilial et de la politique familiale et de l'égalité.

Le **Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)** se voit attribuer les tâches des domaines du développement durable, des transports et communications, des travaux publics, de l'énergie, de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la nature, des forêts, de la faune, de l'agriculture, de la viticulture, de l'approvisionnement économique, de la consommation, des affaires vétérinaires, du cadastre et du registre foncier.
Il est à préciser que la dénomination de ce département a été modifiée depuis la décision prise par notre Conseil le 28 mai.

Le **Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)** gère les domaines du développement et de la promotion de l'économie et du tourisme, du registre du commerce, de la politique régionale, de la statistique, de l'emploi et de la lutte contre le chômage, de l'intégration professionnelle, des migrations, de l'intégration des étrangers et de la prévention du racisme, de la protection des travailleurs, des assurances sociales fédérales AVS, AI et APG, des allocations familiales et de l'action sociale.

Quant à la chancellerie d'Etat, elle conserve les missions qui lui sont dévolues actuellement, soit dans les domaines des droits politiques, des publications officielles, de l'information, des affaires extérieures, des achats, de la logistique et des imprimés.

L'organigramme découlant de cette nouvelle organisation de l'Etat est annexé au présent rapport.

4. MODIFICATION LEGISLATIVE

Le gouvernement est d'avis que, s'il a la compétence pour répartir les entités dans les différents départements désignés à l'article 40 alinéa 1 LCE, il doit également pouvoir déterminer les dénominations de ceux-ci. L'expérience du début de cette nouvelle législature démontre le manque d'efficience de cette disposition légale, dans la mesure où les entités ont pu être réparties selon la nouvelle répartition des compétences des départements, mais où les anciennes désignations doivent être conservées jusqu'à décision de votre Autorité.

Ainsi, notre gouvernement estime que l'attribution des noms des départements est dans les faits une tâche d'organisation exécutive et que pour plus d'efficacité, ces noms ne devraient pas être fixés dans la loi.

C'est pourquoi, le Conseil d'Etat vous propose de maintenir dans la LCE l'article stipulant que l'administration cantonale est divisée en cinq départements, mais en précisant que leur dénomination est arrêtée par le Conseil d'Etat.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

Il est possible que cette réorganisation entraîne des modifications dans la localisation de certaines entités mais le Conseil d'Etat veillera à ce que ces éventuels changements soient clairement justifiés et, le cas échéant, n'entraînent pas de frais significatifs. On peut au contraire espérer que les synergies souhaitées permettront à l'inverse des économies de fonctionnement et plus d'efficacité.

La réorganisation est sans conséquence sur les effectifs en personnel de l'Etat.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le vote à la majorité simple est requis.

7. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat relève avec grande satisfaction que la nouvelle attribution des compétences des départements aboutit à une organisation en cinq départements d'importance équilibrée, permettant aussi de valoriser l'expérience et les compétences de chaque membre du collège. Par ailleurs, il est également certain de l'efficience de cette organisation au vu des défis majeurs que le canton devra relever.

Dès lors, pour toutes les raisons que nous avons évoquées ci-devant, nous vous invitons à prendre en considération le présent rapport et à adopter le projet de loi ci-après qui devrait, pour des raisons évidentes, entrer en vigueur immédiatement.

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

Neuchâtel, le 3 juin 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juin 2013,

décrète:

Article premier La loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983, est modifiée comme suit:

Art. 40, al. 1; al. 1bis (nouveau)

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

[1bis]Le Conseil d'Etat arrête leur dénomination.

Art. 2 Le service juridique de l'Etat est chargé d'adapter à la dénomination des départements arrêtée par le Conseil d'Etat, sans procédure formelle, les textes figurant au Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN).

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

NOUVELLE STRUCTURE ADMINISTRATIVE

Département des finances et de la santé (DFS) Laurent Kurth Suppl.: Alain Ribaux		**Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)** Alain Ribaux Suppl.: Jean-Nathanaël Karakash		**Département de l'éducation et de la famille (DEF)** Monika Maire-Hefti Suppl.: Yvan Perrin		**Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)** Yvan Perrin Suppl.: Laurent Kurth		**Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)** Jean-Nathanaël Karakash Suppl.: Monika Maire-Hefti		**Chancellerie d'Etat (CHAN)** Séverine Despland
Secrétariat général *Office d'organisation* **Service financier** *Office du contentieux général* **Service des contributions** *Office de taxation des personnes physiques* *Office de taxation des personnes physiques indépendantes* *Office de taxation des personnes morales et de révision* *Office de contrôle et des tâches spéciales* *Office des impôts immobiliers et de succession* *Office de l'impôt anticipé* *Office de l'impôt à la source* *Office de perception* **Service de la santé publique** *Office de la surveillance, de la prévention des maladies et de la promotion de la santé* *Office des prestataires ambulatoires* *Office des hôpitaux et des institutions psychiatriques* *Office du maintien à domicile et de l'hébergement* *Office cantonal de l'assurance-maladie* **Service des bâtiments** *Office du logement* **Service informatique de l'Entité neuchâteloise** **Service des communes**		**Secrétariat général** **Service de la justice** *Office cantonal de la population* **Service pénitentiaire** *Office d'application des peines et mesures* *Etablissement d'exécution des peines de Bellevue* *Etablissements pénitentiaires des Montagnes neuchâteloises* **Service de probation** **Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse** *Office de protection de l'enfant de Neuchâtel* *Office de protection de l'enfant de La Chaux-de-Fonds* *Office de protection de l'adulte de Neuchâtel* *Office de protection de l'adulte de La Chaux-de-Fonds* **Service des institutions pour adultes et mineurs** **Service des poursuites et faillites** *Office des poursuites* *Office des faillites* **Police neuchâteloise** **Service de la sécurité civile et militaire** **Service des affaires culturelles** *Office du patrimoine et de l'archéologie* *Office des archives de l'Etat* **Service des sports** **Service des ressources humaines** **Service juridique**		**Secrétariat général** *Caisse de remplacement* *Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES)* *Office de la politique familiale et de l'égalité* *Office de l'accueil extra-familial* **Service de l'enseignement obligatoire** *Office de la pédagogie et de la scolarité* *Office de l'informatique scolaire et de l'organisation* *Office de l'enseignement spécialisé* **Service des formations postobligatoires et de l'orientation** *Office des lycées* *Office des apprentissages* *Office des hautes écoles et de la recherche* *Office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle* *Office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle*		**Secrétariat général** **Service de l'aménagement du territoire** **Service des transports** **Service des ponts et chaussées** *Office des ressources générales* *Office des routes cantonales* *Office de l'entretien* **Service de l'énergie et de l'environnement** **Service de la faune, des forêts et de la nature** **Service de l'agriculture** *Office de l'approvisionnement économique du pays* *Office des améliorations foncières* *Office de l'équipement agricole* *Evologia* *Office des paiements directs* *Office phytosanitaire* *Office des vins et des produits du terroir* *Station viticole et encavage de l'Etat* **Service de la consommation et des affaires vétérinaires** **Service de la géomatique et du registre foncier** *Office du registre foncier du Littoral et du Val-de-Travers* *Office du registre foncier des Montagnes et du Val-de-Ruz*		**Secrétariat général** *Office de conciliation en matière du travail* **Service de l'économie** *Office de promotion économique* *Office du registre du commerce* **Service de l'emploi** *Office de logistique des mesures du marché du travail* *Office des emplois temporaires* *Office régional de placement neuchâtelois* *Office de contrôle* *Office de l'inspection du travail* *Office juridique et de surveillance* **Service des migrations** *Office du séjour et de l'établissement* *Office de la main-d'œuvre* *Office de l'asile en premier accueil* *Office de l'asile en second accueil* *Direction juridique* **Service de la cohésion multiculturelle** **Service de l'action sociale** *Office de l'aide sociale* *Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien* *Office des bourses* **Service de statistique**		**Secrétariat général** **Service d'achat, de logistique et des imprimés**

REORGANISATION DES DEPARTEMENTS 13.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 3 juin 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet **de loi portant modification de la loi sur l'organisation du conseil d'Etat et de l'administration cantonale (lce)**

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Veronika Pantillon, présidente, Pierre-André Steiner, vice-président, Bernhard Wenger, rapporteur, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Marc-André Nardin (excusé), Michel Bise, Marina Giovannini (en remplacement de Sylvie Fassbind-Ducommun) Christine Fischer, Anne Tissot Schulthess, Florian Robert-Nicoud et André-Samuel Weber

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat souhaite un équilibre au niveau des enjeux, ce qui justifie les choix de la réorganisation des départements.

L'organisation des départements doit garder une certaine cohérence, aussi vis-à-vis de l'extérieur pour les non-initiés aux abréviations des noms de départements. Le Conseil d'Etat souhaite garder ces prérogatives, mais évitera toutefois de changer trop fréquemment la dénomination de ses départements.

La commission doit se prononcer sur la question suivante: le nom des départements est-il du ressort du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil?

Débat de fond

Une discussion est menée au sujet de l'amendement à l'article 40 LCE déposé par le groupe PVS. Les autres commissaires estiment que le Conseil d'Etat doit avoir la haute main sur les décisions relatives aux départements ou à leur réorganisation.

Certains parlementaires désirent donner une vision plus politique aux décisions qui ont trait à l'organisation des départements, et admettent qu'en application de l'alinéa 2 de l'article 40 LCE, des changements quant à la dénomination des départements pourront intervenir sans procédure formelle.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Amendement que la commission propose au Grand Conseil de refuser
(art. 172 OGC)

Amendement du groupe PVS

Article 40

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

1. Département des finances et de la santé (DFS);
2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC);
3. Département de l'éducation et de la famille (DEF);
4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE);
5. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).

[2]Les départements et la chancellerie se subdivisent en services ou offices.

[3]Les services et offices peuvent se subdiviser en d'autres unités administratives.

Par 7 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a refusé cet amendement.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 11 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil que le projet soit traité en débat restreint.

Neuchâtel, le 20 juin 2013

Au nom de la commission législative

La présidente,	*Le rapporteur,*
V. PANTILLON	B. WENGER

RECAPITALISATION DE LA CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL prévoyance.ne 13.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

(Du 23 janvier 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) est entrée en vigueur au 1er janvier 1985. Elle autorisait explicitement les institutions de prévoyance à fonctionner selon le principe de la capitalisation partielle. Celles-ci n'étaient donc pas tenues de disposer d'une fortune équivalente à l'ensemble des engagements envers les personnes actives et retraitées. Les caisses de pensions des corporations de droit public du canton, comme celles des cantons voisins, qui fonctionnaient déjà antérieurement selon ce principe de capitalisation partielle, ont pu ainsi conserver ce système. Les Chambres fédérales ont modifié en décembre 2010 les dispositions de la LPP se rapportant aux institutions publiques de prévoyance (IPDP). Celles-ci peuvent continuer de fonctionner selon le principe de capitalisation partielle (fortune inférieure aux engagements) pour autant qu'elles bénéficient d'une garantie de l'Etat (LPP art. 72a). Les IPDP doivent néanmoins viser à obtenir un taux de couverture d'au moins 80% dans un délai de 40 ans, soit en 2052. Les modifications que nous proposons de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) s'inscrivent dans cette perspective.

La LCPFPub a été acceptée par votre Autorité le 24 juin 2008 par 92 voix contre 6. Au moment de l'examen de ce projet, les études préparatoires faisaient état d'un taux de couverture légèrement supérieur à 70%. Sur cette base, la loi (art. 49) fixait l'objectif de porter ce taux de couverture à 85% dans un délai de 20 ans, à 100% dix ans plus tard et à 115% encore dix ans plus tard. La loi prévoyait également (art. 4) que le plan de prévoyance en primauté des prestations passerait automatiquement en primauté des cotisations dès que le taux de couverture de la Caisse atteindrait 100% lors de deux exercices consécutifs.

Les décisions du Grand Conseil sont intervenues trois mois avant la faillite de la banque Lehmann-Brothers. Celle-ci a marqué le début d'une crise financière profonde qui s'est traduite par un recul important, de presque 12 points de pourcentage, du taux de couverture de la nouvelle Caisse de pensions unique de la fonction publique

neuchâteloise, prévoyance.ne. Puis est intervenue en 2011 la crise de la dette en Europe qui a encore réduit d'environ 4 points de pourcentage le taux de couverture de la Caisse. prévoyance.ne a ainsi débuté ses activités avec un taux de couverture à peine supérieur à 60%, de sorte que son Conseil d'administration a institué à l'été 2010 une Commission d'assainissement qui a émis un catalogue de propositions à fin 2011. Le Conseil d'administration a ensuite confié le soin d'établir un train de mesures concrètes à une Commission de négociations composée paritairement de représentants des employeurs et des assurés. Cette dernière est parvenue à un accord en juillet 2012 qui a été mis en consultation et qui a été accueilli unanimement par les représentants des employeurs au sein du Conseil d'administration et les représentants des assurés. Le Conseil d'Etat soutient cet accord qui prévoit notamment une élévation de l'âge de la retraite à 64 ans, une augmentation des cotisations de 2,5 points de pourcentage, la création d'une réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs et un apport supplémentaire des employeurs de 60 millions de francs exigible dès le 1er janvier 2019. Le projet de loi qui vous est soumis est la matérialisation concrète de cet accord qui permettra à prévoyance.ne de conserver le système de capitalisation partielle dans le respect des conditions fixées par la législation fédérale.

La validité du plan de recapitalisation de prévoyance.ne est attestée par les experts en prévoyance professionnelle d'Aon Hewitt. L'Autorité de surveillance a émis un préavis favorable, qui ne pourra devenir définitif qu'après le vote du Grand Conseil. En effet, en application de l'article 72a LPP, l'Autorité de surveillance contrôle le plan de financement et approuve la poursuite de la gestion de l'institution de prévoyance selon le système de la capitalisation partielle. Les modifications doivent avoir été préalablement sanctionnées par l'organe suprême de l'institution. Or, prévoyance.ne, en tant qu'institution de prévoyance de droit public, ne dispose d'aucune compétence législative et ne peut pas modifier les dispositions la concernant sans une base légale adoptée par la corporation de droit public à laquelle elle est rattachée.

Le découvert de prévoyance.ne est important. Il dépasse les deux milliards de francs. Le 80% de ce montant devra être progressivement comblé sur une durée de quarante ans au maximum. Le plan actuel en primauté des prestations n'est pas à l'origine de ce découvert. Le passage à un plan en primauté des cotisations ne le réduirait pas.

Au surplus, il y a urgence à approuver les propositions que nous vous présentons. Elles doivent en effet pouvoir entrer en vigueur au 1er janvier 2014 au plus tard pour respecter les dispositions de la législation fédérale. Dans le cas contraire, prévoyance.ne se trouverait en situation non plus de recapitalisation, mais d'assainissement, de sorte que le découvert existant de 2 milliards devrait être comblé dans un délai de 5 à 7 ans. Ceci se traduirait par l'obligation d'effectuer des apports compris entre 400 (sur 5 ans) et 300 (sur 7 ans) millions de francs par année. Les conséquences d'un refus du rapport par le Grand Conseil sont détaillées au point 10.4. Elles auraient une portée financière insupportable pour le canton.

1. INTRODUCTION

La création d'une Caisse cantonale unique englobant l'ensemble des institutions de prévoyance publiques et parapubliques, au 1er janvier 2010, répondait à plusieurs préoccupations, qui étaient ainsi résumées dans notre rapport du 18 février 2008 : "*La création de cette nouvelle Caisse de pensions doit permettre d'adapter la situation en matière de prévoyance à d'autres réformes exécutées ou en cours en offrant des conditions d'assurances semblables pour toutes les personnes appelées à changer*

d'employeur (Hôpital Neuchâtelois, par exemple) ainsi que de favoriser la mobilité professionnelle entre collectivités publiques neuchâteloises. Il s'agit également de disposer d'une institution de prévoyance moderne, offrant des garanties de pérennité, satisfaisant aux exigences du droit fédéral en terme structurel et en terme d'indépendance face aux employeurs et offrant des possibilités de rationalisation et de gain d'efficience tout en garantissant le maintien dans le canton d'une capacité d'investissement et de postes de travail qualifiés".

Les études entreprises dès 2006 en vue de la création de cette Caisse unique ont mis en évidence des défauts structurels importants à long terme des caisses de pensions de l'Etat et des villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Le financement de la Caisse de pensions de l'Etat était insuffisant depuis de nombreuses années ; le taux de couverture de la Caisse de la ville de Neuchâtel était très bas du fait que la part de l'employeur n'était que très partiellement capitalisée et la Caisse de la ville de La Chaux-de-Fonds, bien que mieux capitalisée que les deux précédentes, allait être confrontée à une forte dégradation du rapport démographique (nombre d'assurés actifs par rapport aux pensionnés).

Les projections à 50 ans effectuées en 2007 par l'expert (la société Hewitt) ont montré que, sur la base des cotisations existantes et d'une stabilité des assurés actifs, le taux de couverture de la (future) Caisse unique, estimé à 70% en 2006, s'établirait à 63% en 2021, à 42% en 2031 et à -28% en 2056. Le rapport démographique passait de 2,5 actifs pour 1 pensionné en 2006 à 1,05 actif pour 1 pensionné en 2056. Il est clair que des projections à une aussi lointaine échéance doivent être considérées avec précaution ; elles n'en faisaient pas moins ressortir un problème structurel de financement qui exigeait une intervention immédiate.

Les changements du plan d'assurance adoptés en 2008 par le Grand Conseil pour redresser la situation financière future ont mis à contribution chacune des trois parties de la Caisse : les employeurs, les employés et les pensionnés.

– la hausse des prix à la consommation au lieu du 100%).

– Le calcul de la rente s'opère sur la moyenne des salaires cotisants depuis 57 ans, au lieu d'un calcul sur le dernier salaire.

– L'âge du début des cotisations ordinaires a été abaissé de 25 ans à 20 ans.

– Le calcul de la réduction de la rente en cas de retraite anticipée, possible dès 58 ans, se rapproche de son coût actuariel (-4,8% par année d'anticipation).

– Par ailleurs, il a été admis que le (futur) Conseil d'administration de la Caisse unique déciderait une majoration progressive des cotisations pour les porter de 8,5% environ à 9% pour les employés (cotisations échelonnées selon l'âge) et de 10,5% à 13% pour les employeurs à compter du 1er janvier 2014.

Pour assurer une égalité de traitement entre les trois Caisses fondatrices, il a aussi été décidé que le taux de couverture d'entrée qui serait retenu pour calculer les apports de chacune des Caisses serait celui de la principale d'entre elles, à savoir la Caisse de pensions de l'Etat. De ce fait, la Caisse de pensions de la ville de La Chaux-de-Fonds a disposé d'un surplus de capitaux (la répartition de ce surplus entre assurés et employeurs fait l'objet de procédures devant les autorités judiciaires) qui figure dans le bilan de prévoyance.ne, sous la forme de provisions et de réserves. La ville de Neuchâtel a procédé à un apport complémentaire pour se mettre à niveau.

Sur la base de ce nouveau plan d'assurance, l'expert a procédé à une nouvelle projection à 50 ans. Il en est ressorti qu'à cette échéance, la Caisse unique présenterait un taux de couverture de 85%, auquel s'ajoute une réserve de fluctuations de valeurs de 15%.

La commission du Grand Conseil qui a procédé à l'examen du rapport du Conseil d'Etat a débattu, entre autres, des questions relatives aux systèmes en primauté des cotisations *versus* primauté des prestations et des options entre caisse ouverte et caisse fermée (nous y reviendrons par la suite). Elle a aussi décidé de proposer au Grand Conseil que la loi fixe (art. 49) les seuils du degré de couverture que la Caisse unique devrait progressivement atteindre (85% dans les 20 années qui suivent l'entrée en vigueur de la loi ; 100% dans les 30 années et 115% dans les 40 années), et de déterminer un chemin de croissance de plus ou moins 5% par rapport à une évolution linéaire du degré de couverture au cours de la période considérée.

2. NOUVELLES DISPOSITIONS FÉDÉRALES

Parallèlement aux travaux engagés dans le canton pour mettre en place la Caisse unique, les autorités fédérales examinaient une modification de la législation fédérale concernant la prévoyance professionnelle des institutions de droit public (LPP-IPDP).

Si, dans un premier temps, le projet du Conseil fédéral prévoyait d'obliger les IPDP à obtenir un degré de couverture de 100%, le texte finalement voté par les Chambres fédérales, en décembre 2010, maintient le principe de la capitalisation partielle avec l'accord de l'autorité de surveillance. Il fixe toutefois l'obligation d'obtenir un degré de couverture de 80% à échéance de 40 ans, avec des paliers intermédiaires de 60% en 2020 et de 75% en 2030. Les paliers intermédiaires ne sont pas légalement obligatoires. Cependant, si l'institution ne les atteint pas, l'employeur est tenu de verser les intérêts correspondant au capital manquant entre le degré de couverture effectif et celui qui doit être obtenu. Exemple : si le degré de couverture effectif s'inscrit à 70% en 2030, avec un seuil légal fixé à 75%, l'employeur doit verser l'intérêt correspondant, au taux minimal LPP (art.15, al. 2, LPP), à l'insuffisance de fortune entre 70% et 75%.

La loi fédérale dispose également que le degré de couverture relatif aux engagements à l'égard des pensionnés doit être de 100% en permanence, que celui concernant les actifs doit augmenter régulièrement, tout comme le degré de couverture total de l'institution. Autrement dit, la loi fédérale n'autorise aucune diminution du degré de couverture. Sinon, elle devrait prendre les mesures nécessaires « pour résorber le découvert dans un délai approprié » (LPP, art. 65c, litt. b).

Cette contrainte légale rend indispensable l'existence d'une réserve de fluctuation de valeur (RFV) qui permet de faire face à la volatilité des marchés.

3. CRISE FINANCIÈRE ET CRISE DE LA DETTE

La loi instituant la Caisse de pensions unique (LCPFPub) a été votée par le Grand Conseil en juin 2008. Le degré de couverture de la nouvelle institution était estimé alors aux environs de 72%. Moins de trois mois plus tard, à la mi-septembre, la banque d'investissements Lehmann-Brothers a fait faillite et, à la mi-octobre, le Conseil fédéral et la Banque nationale ont débloqué près de 70 milliards de francs pour sauver UBS SA.

Les bourses mondiales ont fait un plongeon spectaculaire. Elles ont terminé l'année, par rapport à la fin de 2007, avec des reculs de 34% pour le Swiss Performance Index, de 38% pour le Dow Jones, de 52% pour l'Euro Stoxx.

En 2009, les bourses ont regagné une partie du terrain perdu, ce qui a permis à la Caisse unique d'afficher un degré de couverture de 60,8% dans son bilan d'ouverture au 1er janvier 2010. Les bourses ont stagné en 2010. Elles ont rechuté à nouveau en 2011 du fait de la crise de la dette en Europe. Le degré de couverture au 1er janvier 2012 a encore reculé pour se situer à 55,7%.

Ainsi, en moins de quatre ans, sous l'effet de ces événements extérieurs, le degré de couverture de la Caisse unique, au lieu de s'améliorer selon les estimations admises lors du vote au Grand Conseil, s'est dégradé d'environ 15 points de pourcentage.

Ce constat, aussi décevant soit-il, aurait également valu pour chacune des institutions de prévoyance qui ont participé à la mise en place de la Caisse unique. Il serait donc faux de considérer que la dégradation du degré de couverture de prévoyance.ne est imputable à la fusion décidée en 2008.

4. TAUX TECHNIQUE, LONGÉVITÉ, RENDEMENT DES CAPITAUX ET RÉSERVE DE FLUCTUATION DE VALEUR

Au printemps 2010, avant même que le droit fédéral ait été modifié et fort de son indépendance et de ses responsabilités nouvellement acquises, le Conseil d'administration de la Caisse unique, qui prend le nom de prévoyance.ne, décide de nommer une commission paritaire chargée de proposer des mesures pour recapitaliser l'institution. A partir de l'été cette commission tient en moyenne une séance par mois, à laquelle participe l'expert de la Caisse, la société Hewitt (devenue entre-temps Aon Hewitt). Elle transmet quatre rapports intermédiaires au Conseil d'administration avant d'établir, en novembre 2011, son rapport final, que nous reproduisons en annexe 1 du présent rapport.

Compte tenu de l'importance des problèmes à résoudre et de l'ampleur des enjeux financiers et sociaux, le Conseil d'administration, en juin 2011, a décidé de solliciter un deuxième avis. Il a été confié à la société Pittet Associés SA, à Genève, également spécialisée dans ce domaine et qui a été associée aux travaux parlementaires au plan fédéral. Cette expertise de deuxième avis a pour l'essentiel validé les projections et les conclusions de l'expert de prévoyance.ne. Le rapport de Pittet Associés SA a relevé quelques différences, qualifiées de non significatives compte tenu de la très longue échéance des projections.

Avant même d'étudier les différentes solutions qui pourraient entrer en ligne de compte pour rétablir l'équilibre financier de la Caisse, la commission a examiné quatre problèmes particuliers qui doivent être pris en compte dans tous les cas.

Le premier concerne le taux technique. Rappelons que le taux technique est celui utilisé pour calculer les capitaux de prévoyance des assurés actifs et pensionnés. Une baisse du taux technique a pour conséquence que l'institution de prévoyance doit disposer de capitaux plus importants pour garantir les mêmes prestations aux assurés. Ce taux technique était fixé dans la Caisse de pensions de l'Etat à 4,25%. Le taux de 4% a été retenu pour la nouvelle Caisse unique. Au vu de la baisse des rendements financiers observés depuis plusieurs années, la Chambre suisse des actuaires-conseils a adopté

une directive qui conduit les caisses de pensions à réduire le taux technique à 3,5%, voire 3%. S'agissant de prévoyance.ne, l'expert considère que le taux de 3,5% est adéquat (on trouvera des précisions complémentaires sur les notions de taux technique et taux de rendement aux pages 3 et 4 du rapport de la Commission d'assainissement, annexe 1).

Le deuxième se rapporte à la longévité. Depuis plusieurs décennies, on observe une augmentation continue de la longévité. Les études démographiques montrent que cette tendance se poursuivra. En moyenne, les gens vivent chaque année un mois de plus, c'est-à-dire une année de plus tous les dix ans. Cette évolution a pour conséquence financière qu'il faut prévoir un renforcement des capitaux de prévoyance et une majoration des cotisations de 1% tous les dix ans pour faire face aux coûts supplémentaires découlant du fait que les rentes sont versées pendant un plus grand nombre d'années.

Le troisième porte sur le rendement des capitaux de la Caisse unique.

Le taux moyen de rendement de 4,5% avait été retenu dans les études préalables en vue de la création de la Caisse unique en 2008. Mais c'était évidemment avant l'éclatement de la crise financière de 2008. L'observation des rendements obtenus par la Caisse de pensions de l'Etat entre 1990 et 2009 (voir l'annexe au rapport de la Commission d'assainissement) permet de constater que le rendement moyen s'établit exactement à 4,0%. Les années 90 ont été favorables alors que la première décennie de ce siècle a été médiocre, ce qui fournit, dans l'ensemble, une tendance assez représentative d'une évolution à long terme. C'est donc un taux de rendement des capitaux de 4% qui a été retenu, d'entente avec l'expert, dans l'élaboration des différentes variantes. Ce taux de 4% a été confirmé encore en 2012, par la société Coninco Advisory, qui est le consultant de prévoyance.ne dans l'élaboration de sa stratégie de placements.

Le quatrième concerne la création d'une réserve de fluctuation de valeur (RFV). Nous avons indiqué précédemment la raison pour laquelle la Caisse unique a débuté ses activités, au 1er janvier 2010, sans RFV. Or la législation fédérale (LPP-IPDP), qui interdit tout recul du degré de couverture, rend incontournable la constitution d'une RFV. Sans cette dernière, prévoyance.ne ne peut pas faire face à la volatilité des marchés financiers.

Cette exigence aurait eu pour conséquence, dans l'hypothèse où la législation fédérale avait déjà été en vigueur en 2011, que l'absence de RFV n'aurait pas permis de compenser la nouvelle chute des marchés boursiers. La Caisse se serait ainsi retrouvée en situation de non-respect des dispositions fédérales, c'est-à-dire en situation de découvert. Les employeurs et les assurés auraient dû procéder à un assainissement au moyen de versements complémentaires pour rétablir le degré de couverture de la Caisse. Le règlement de placement définit que la RFV, une fois entièrement constituée, doit correspondre au 19% de la fortune de la Caisse. Selon les experts consultés (Aon Hewitt et Pittet Associés SA), et en comparaison avec ce dont disposent actuellement les autres caisses de pensions, la RFV de la Caisse devrait actuellement représenter au moins 10% de sa fortune. Dans notre cas, il s'agit donc d'un montant de 270 millions de francs, à charge des employeurs. Ce montant est pris en compte dans toutes les variantes étudiées.

5. INSUFFISANCE DE FINANCEMENT ET INDEXATION DES RENTES

La Commission d'assainissement a cherché à savoir pour quelles raisons le degré de couverture de la Caisse de pensions de l'Etat (CPEN) avait constamment diminué depuis le début des années 90. Son rapport fait état de plusieurs causes.

Le taux de cotisations retenu par la loi de 1990 de la CPEN était fixé à 19% (8% à charge des employés et 11% à charge de l'employeur). L'expertise délivrée par Prasa (aujourd'hui Aon Hewitt) en 1988 indiquait pourtant qu'avec un taux de 19% de cotisations, le degré de couverture se détériorerait progressivement. Pour conserver un degré de couverture supérieur à 80%, un taux de cotisations de 22% aurait été nécessaire.

Différentes modifications législatives cantonale (octroi d'un 13^{e} salaire) et fédérales (libre passage intégral et accession à la propriété en 1995) ont été décidées sans être accompagnées par des mesures compensatoires de financement de la CPEN.

La loi sur la CPEN prévoyait que l'employeur et la CPEN se répartissaient par moitié le coût de l'indexation des rentes au renchérissement. Entre 1990 et 2009, les autorités cantonales (Conseil d'Etat et Grand Conseil) ont toutefois reporté sur la CPEN, durant douze années, la part de l'employeur. Les expertises techniques d'Aon Hewitt permettent de chiffrer à 180 millions de francs le manque à gagner de la CPEN (voir aussi chapitre 5.4 ci-dessous).

Jusqu'en 2006, l'Etat a également fait supporter intégralement à la CPEN le coût des retraites avancées pour les personnes exerçant des métiers pénibles. Pour ces personnes, on peut estimer globalement le manque à gagner de la CPEN à environ 20 millions de francs.

Il apparaît aussi que les politiques de placements immobiliers des trois Caisses fondatrices ont dans quelques cas été dictées par des considérations de politique locale ou régionale, parfois avec des conséquences sur les intérêts financiers de l'institution de prévoyance (voir aussi chapitre 5.5).

La Commission d'assainissement relève enfin que les très bonnes performances des marchés boursiers entre 1990 et 1999, ont permis d'obtenir chaque année des rendements supérieurs au taux technique de 4,25%. Toutefois, l'explosion de la bulle des technologies internet, en 2000-2002, a servi de révélateur des faiblesses structurelles de financement de la CPEN. Son degré de couverture s'est établi à 69,3% en 2002 ; il était pour la première fois inférieur au minimum de 70% fixé dans la loi cantonale.

5.1. Six variantes étudiées (cf. annexes 1 et 2)

Avant d'examiner ces variantes, il convient de préciser que les quatre premières ont été établies sur la base d'un degré de couverture de 60% (celui prévalant au 1er janvier 2010), alors que les 5^{e} et 6^{e} variantes tiennent compte du recul du degré de couverture intervenu durant l'année 2011 du fait de la crise de la dette en Europe. Ces différences ne modifient toutefois pas les enseignements généraux que l'on peut tirer de chacune des hypothèses envisagées.

Les cinq premières variantes intègrent les nouveaux éléments mentionnés précédemment : taux technique à 3,5%, 1% de cotisation supplémentaire chaque dix ans pour tenir compte de l'élévation de la longévité, taux de rendement de la fortune de 4% et

constitution d'une réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs. La 6e variante, présentée par l'expert en février 2012, introduit au surplus une hypothèse plus pessimiste en envisageant un taux technique de 3% qui se traduirait par un recul supplémentaire du degré de couverture de la Caisse par l'augmentation nécessaire immédiate des capitaux de prévoyance.

La prise en compte du taux technique de 3,5% explique la raison pour laquelle les graphes reproduisant l'évolution du degré de couverture, présenté dans le rapport annexé de la Commission d'assainissement, montrent une diminution en début de période.

Les caractéristiques, les avantages et les inconvénients des six variantes de recapitalisation de prévoyance.ne sont détaillés dans le rapport final de la Commission d'assainissement. Nous n'en reprenons ci-dessous que leurs principales caractéristiques.

La première variante examine les mesures à prendre pour rester dans le cadre des objectifs fixés par la LCPFPub. Pour y parvenir, il faudrait calculer le droit à la rente sur le salaire moyen de carrière, supprimer l'indexation des rentes, et introduire une cotisation d'assainissement de 4%. Une cotisation d'assainissement signifie que les montants versés par les membres actifs et par les employeurs servent uniquement à recapitaliser la Caisse, mais sont sans effet sur les montants des prestations de libre passage des assurés.

En fait, même avec les mesures extrêmement sévères envisagées dans cette première variante, le seuil de 100% de degré de couverture fixé dans la loi cantonale de 2008 après 30 années (2040) ne serait pas atteint.

Au vu de ces éléments, la commission a considéré que la très forte dégradation des marchés financiers depuis 2008, et le degré de couverture qui en résultait, rendait pratiquement impossible le respect des critères retenus dans la loi cantonale. La conséquence était qu'il devenait inévitable d'abandonner les objectifs initiaux de la LCPFPub et de leur substituer ceux prévus dans la loi fédérale mentionnée précédemment (LPP-IPDP).

La variante 2 examine l'application des mesures envisagées dans la variante 1 mais en les appliquant aux objectifs prévus par la loi fédérale. Dans cette hypothèse, le degré de couverture de prévoyance.ne évoluerait favorablement, la cotisation d'assainissement pourrait être réduite de moitié, et l'on respecterait les différents paliers figurant dans la LPP-IPDP. Il faut être conscient, cependant, que les critères retenus sont particulièrement sévères, de sorte qu'ils feraient l'objet d'une très vive opposition de la part des membres actifs. Le plan d'assurance serait également peu intéressant pour de nouveaux collaborateurs et collaboratrices que les employeurs affiliés à prévoyance.ne souhaiteraient engager.

La variante 3 vise à réduire la sévérité des mesures retenues. Le droit à la rente ne serait plus calculé sur le salaire moyen de carrière mais sur la moyenne des salaires dès 52 ans et l'indexation des rentes serait maintenue pour les "petites rentes". Cette hypothèse répond aux minima de la législation fédérale, mais se traduit par une majoration substantielle des cotisations: +2% pour le financement des améliorations de traitement jusqu'à 52 ans (rappel de cotisations) et +4% de cotisations d'assainissement. Au surplus, la commission n'est pas parvenue à trouver une solution satisfaisante pour n'indexer que les "petites rentes" sans générer des inégalités de traitement significatives et la compensation par la Caisse de pensions de prestations complémentaires (PC) sans que l'assuré n'augmente réellement son revenu.

La variante 4 examine les conséquences d'une augmentation de trois années de la durée de capitalisation des assurés (augmentation de l'âge de la retraite de 62 ans à 65 ans). Cette variante permet de renoncer à une cotisation d'assainissement et de ne pas modifier le calcul actuel du droit à la rente (moyenne des salaires dès 57 ans ou dès 60 ans). Elle ne permettrait cependant pas d'envisager l'indexation des rentes servies.

La variante 5 module différemment la variante précédente. Elle ne considère pas *a priori* que les seuils prévus par la législation fédérale doivent être impérativement atteints (en particulier celui de 75% de degré de couverture en 2030) et suggère aussi des sous-variantes. L'augmentation de l'âge de la retraite irait de 62 ans à 64 ans (et non 65 ans), avec des dispositions transitoires sur 5 ou 10 ans afin de lisser les effets du report de l'âge de la retraite. Cette variante prévoit aussi de supprimer l'indexation des rentes jusqu'en 2029. Globalement, l'objectif fédéral d'un degré de couverture de 80% dans 40 ans pourrait être atteint. Cependant, les seuils de 60% en 2020 et 75% en 2030 ne le seraient pas toujours dans certaines des sous-variantes de sorte qu'il pourrait en résulter d'assez lourdes pénalités pour les employeurs (intérêts à payer sur la différence entre le degré de couverture effectif et celui prévu dans la législation fédérale).

La variante 6 se différencie des précédentes en proposant de retenir un taux technique de 3%, et non de 3,5%. Il en résulterait un recul supplémentaire du degré de couverture et, en conséquence, des mesures encore plus coûteuses pour parvenir à recapitaliser la Caisse aux échéances fixées par la loi fédérale. Les employeurs devraient consentir, en plus de la constitution d'une RFV de 270 millions de francs, un apport complémentaire minimum de 150 millions de francs. Les seuils de degré de couverture fixés dans la loi fédérale (60% en 2020 et 75% en 2030) seraient très difficiles à atteindre. Par ailleurs, il faudrait augmenter la cotisation totale (employeurs et assurés) d'environ 3,5 points de % du salaire cotisant qui atteindraient ainsi, selon les variantes, 27% ou 29%.

Au terme de l'examen approfondi de toutes les variantes envisagées, force est de reconnaître que des remèdes de nature homéopathique resteraient très en deçà des besoins indispensables pour rétablir, même à longue échéance, la situation financière très dégradée de prévoyance.ne.

5.2. Primauté des prestations et primauté des cotisations

Les débats engagés autour de l'assainissement de la Caisse ont tout naturellement relancé la question de savoir si le principe actuel de la primauté des prestations devait être maintenu ou si la Caisse ne devrait pas plutôt passer en primauté des cotisations.
Cette question avait déjà été longuement étudiée et débattue lors de l'élaboration de la loi actuellement en vigueur. Nous pensons utile de reproduire ci-après les explications qui figurent dans le rapport du Conseil d'Etat du 18 février 2008, ainsi que les considérations de la commission spéciale du Grand Conseil, dans son rapport du 3 juin 2008.

Rapport du Conseil d'Etat:

« La question du choix de la primauté a fait l'objet d'une étude circonstanciée. Pour rappel, et en résumé, le système dit de la primauté des prestations donne la priorité à des prestations légalement garanties, à charge pour l'institution, via les employeurs et les assurés affiliés, de disposer du financement nécessaire. A l'opposé, le système de la primauté des cotisations se fonde sur un financement fixé par la loi au moyen duquel on constitue un capital auquel viennent s'ajouter les produits des placements – respectivement dont sont déduites les pertes sur placements - et la prestation est

finalement calculée lors de la réalisation du cas d'assurance, de manière individuelle, en fonction du montant à disposition.

Dans un système en primauté de cotisations, le risque lié aux placements est donc entièrement répercuté sur les assurés. Or, dans une institution en capitalisation partielle, on ne dispose par définition pas de l'intégralité des capitaux qui pourraient – devraient - être placés. Pourtant, pour ne pas léser les assurés, il faut bien renter la part non disponible de capitaux. Comment le faire? Il est théoriquement possible de procéder à une extrapolation sur la base des rendements des capitaux effectivement placés. Mais, dans cette hypothèse, soit on attribue en fin d'exercice sur les comptes individuels des rendements non réalisés, soit on répercute sur ces comptes des pertes fictives elles aussi.

On voit ainsi que si un système de primauté de cotisations dans une institution en capitalisation partielle est techniquement possible, il est pratiquement ingérable, sauf à prendre le risque de péjorer la situation de l'institution ou des assurés par des attributions fictives.

Il apparaît ainsi que pour disposer d'une situation équitable pour les personnes assurées, une institution ayant opté pour la primauté de cotisations devrait non seulement être capitalisée à hauteur du 100% de ses engagements, mais encore disposer d'une réserve de fluctuation de valeur de l'ordre de 15% au minimum. Une telle réserve est en effet indispensable pour déterminer une stratégie de placement qui autorise une certaine prise de risques et garantisse un rendement satisfaisant.

En d'autres termes, le passage à la primauté de cotisations dans un système de financement mixte est problématique et implique une recapitalisation entière de l'institution. Pour la seule CPEN, en retenant des engagements totaux de l'ordre de trois milliards de francs, une recapitalisation impliquerait l'engagement d'un montant de l'ordre de 750 millions de francs et la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur de quelque 15% représenterait 450 millions de francs supplémentaires.

Pour toutes ces raisons et sans évoquer les problèmes que pose la garantie des droits acquis en cas de changement de système, il ne nous paraît pas opportun d'envisager un tel changement, du moins aussi longtemps que le système de financement mixte est admis par le droit fédéral et que notre institution présente un taux de couverture inférieur à 100%. »

Rapport de la commission du Grand Conseil:

« Lors de sa première séance, la commission a entendu deux personnes à titre d'experts: d'une part, M. Daniel Thomann, actuaire conseil auprès de Hewitt Associates, à Neuchâtel, expert qui a accompagné le projet tout au long de son élaboration et, d'autre part, M. Werner Herzog, directeur de PUBLICA.

M. Daniel Thomann a présenté les grandes lignes du plan d'assurance proposé ainsi que les enjeux du projet et des principaux amendements déposés.

Poser la question du choix de la primauté, c'est avant tout poser la question de savoir qui supporte les risques du rendement des capitaux. Dans le système de primauté des cotisations, ce sont les assurés qui supportent seuls le risque de placement puisque le niveau des prestations dépendra des sommes mises en compte (cotisations) et du rendement enregistré. Dans la primauté des prestations, on garantit par définition un

certain niveau de prestations. C'est donc essentiellement l'institution de prévoyance qui supporte le risque de placement (donc indirectement les employeurs et les assurés).

Il a souligné que, quel que soit le système de financement, les pensionnés bénéficient du système de primauté des prestations puisque dès le passage à la retraite une rente leur est garantie et leur compte est crédité d'un intérêt fixe de 4% quel que soit le rendement réel atteint. Ils ne peuvent au surplus légalement pas être appelés à participer à des mesures d'assainissement. Leur rente peut ne pas être indexée, mais elle ne peut pas être réduite en termes nominaux. Cet aspect pose le problème de la solidarité entre les générations. Or, le principe de la prévoyance est que chaque génération doit supporter les coûts qu'elle génère.

La recapitalisation intégrale de l'institution avant un éventuel passage à la primauté de cotisations est donc incontournable afin de permettre aux assurés actifs, qui supportent déjà seuls le risque de placement, d'au moins disposer d'un rendement des capitaux sur l'ensemble de leur avoir de vieillesse et non sur une part de celui-ci seulement.

Pour l'expert, la commission doit répondre aux questions suivantes afin de pouvoir mener son analyse sur l'opportunité d'un changement de système:
1. Primauté de prestations ou de cotisations, qui doit supporter le risque de rendement des capitaux?
2. Le canton est-il en mesure de recapitaliser à court terme ?
3. Peut-on passer en primauté de cotisations et ne pas supprimer la garantie d'indexation des rentiers?
4. Augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans? Avec quel niveau de prestations à la retraite?
5. Laquelle des options (sans mesure d'accompagnement ce qui implique une baisse massive des prestations pour les plus de 45 ans ou avec des mesures d'accompagnement qui peuvent être soit un échelonnement très sévère des cotisations selon l'âge, soit l'octroi de garanties très coûteuses sur une longue période) a-t-elle la préférence des membres de la commission?

Werner Hertzog, directeur de PUBLICA, a ensuite présenté son appréciation de la problématique du financement, en comparaison avec le processus adopté par la Confédération pour recapitaliser sa caisse avant de la convertir au système de primauté de cotisations.

Dans tous les cas de caisses publiques dont le taux de couverture est élevé, c'est le résultat d'un effort de recapitalisation sur plusieurs dizaines d'années, avec une volonté politique forte et partagée de porter ces efforts. Aucune caisse n'est passée de la primauté de prestations à la primauté de cotisations sans avoir au préalable relevé le taux de couverture de ses engagements, que ce soit au terme d'efforts répartis sur plusieurs décennies, par exemple la Caisse de pensions de la Ville de Zurich, ou suite à une recapitalisation immédiate, par exemple PUBLICA, caisse dans laquelle la Confédération a injecté quelque 12 milliards de francs pour permettre le changement de primauté au 1er juillet prochain.

Lors des deuxième et troisième séances, la commission a longuement traité des mérites et inconvénients de l'un et l'autre des systèmes de primauté, du système de financement en capitalisation partielle ou intégrale ainsi que de la situation de l'Etat en tant que garant de la part non capitalisée des engagements de prévoyance.

Il est notamment ressorti de ces débats ainsi que des explications de l'expert, M. Gilles Guenat, expert à la société Hewitt Associates, que le découvert technique est lié au

passé et que toute solution adoptée pour l'avenir ne permettra pas directement de modifier la donne en termes financiers.

La commission a fait part de sa préoccupation de trouver des solutions permettant néanmoins d'améliorer le degré de couverture de la Caisse dans les années à venir. Une telle amélioration paraît nécessaire à la commission de plusieurs points de vue:
- lui offrir une meilleure assise financière face à l'évolution démographique de l'effectif (augmentation massive de l'importance des rentiers);
- tenir compte des exigences annoncées du futur droit fédéral relatif au financement des institutions de prévoyance de droit public qui devrait, selon les informations aujourd'hui disponibles, prévoir un délai de 40 ans pour recapitaliser intégralement lesdites institutions."

L'instabilité des marchés financiers depuis 2008 a assurément eu des effets négatifs sur la fortune et les rendements de la Caisse de sorte que le degré de couverture, au lieu d'augmenter selon les objectifs de la loi approuvée par le Grand Conseil, s'est en réalité dégradé ces quatre dernières années. Il ne résulte pas, cependant, de cette évolution défavorable que les réflexions faites quant au choix du maintien de la primauté des prestations ont cessé d'être pertinentes.

On peut illustrer les problèmes que soulève le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations avec l'exemple ci-dessous.

Supposons une caisse de prévoyance qui dispose d'une fortune de 100, et dont les engagements à l'égard des membres pensionnés et actifs sont de 200, la moitié des actifs et l'autre moitié des pensionnés; elle a donc un taux de couverture de 50%. Cela signifie, pour une caisse mature (comme c'est le cas de prévoyance.ne), que la fortune couvre les engagements à l'égard des pensionnés (ce qui est une obligation selon la LPP-IPDP), et que la couverture des engagements concernant les actifs est, en revanche, proche ou égale de zéro. Le rendement de la fortune est de 4%. Au terme d'un exercice, le rendement est ainsi de 4 francs. Bien que la Caisse soit en primauté des cotisations, elle doit, selon la législation fédérale, alimenter en priorité les capitaux individuels des retraités en proportion du taux technique de 3,5%. Autrement dit, les comptes des retraités sont augmentés de 3,50. Le solde du rendement – 0,50 – permet d'alimenter les comptes individuels des membres actifs. Dans une telle situation, ce sont les membres actifs, en particulier les plus âgés, c'est-à-dire ceux dont l'avoir de libre passage est le plus important, qui sont les plus pénalisés car l'augmentation annuelle de cet avoir est extrêmement faible.

En clair, le passage d'un système à un autre, suppose que la fortune de la Caisse corresponde entièrement aux engagements à l'égard des membres retraités et des membres actifs, sinon ces derniers sont nettement prétérités.

5.3. Caisse ouverte et caisse fermée

Il est compréhensible que l'ampleur des problèmes posés par la dégradation du degré de couverture de la Caisse conduise à nouveau à se poser la question s'il ne serait pas souhaitable, voire préférable, d'opter pour une caisse fermée qui gérerait en quelque sorte le passé, plutôt que de conserver une caisse ouverte.

Cette problématique avait également déjà été abordée en 2008 par la commission spéciale du Grand Conseil. Nous reproduisons ci-dessous un extrait de son rapport concernant spécifiquement ce thème.

"Parmi les solutions discutées, la proposition a été formulée de maintenir le système en vigueur, moyennant quelques adaptations, pour les personnes actuellement assurées au sein de l'une des caisses de pensions appelées à se réunir et, parallèlement, d'assurer tout le nouveau personnel entrant au service d'un employeur affilié à la nouvelle institution dans un plan en primauté de cotisations. On aurait ainsi disposé d'une nouvelle caisse ne réunissant que les nouveaux effectifs, tous les autres collaborateurs-trices déjà assuré-e-s avant le transfert entrant dans un effectif gelé qu'on désigne en termes techniques par "caisse fermée".

Cette proposition fut fermement rejetée par une partie de la commission et par le Conseil d'Etat. Les partisans de la caisse fermée y voyaient essentiellement un moyen permettant immédiatement de "limiter les dégâts" ou de "stopper l'hémorragie" en n'affiliant plus les nouveaux collaborateurs-trices dans un plan en primauté de prestations, tout en offrant une solution qui permette de ne pas frustrer les personnes soumises à l'ancien système et d'avertir à l'avance les nouveaux engagés des conditions d'assurance. En d'autres termes, la nouvelle Caisse disposerait d'un degré de couverture complet et seul subsisterait le problème du passé.

Les opposants à cette proposition ont souligné que, si la caisse fermée pouvait présenter des avantages en termes de transparence, d'absence de sollicitation des nouveaux affiliés pour la recapitalisation et d'absence de dispositions transitoires à mettre en place, les inconvénients étaient toutefois bien plus nombreux et bien plus graves dans leur portée:

– *passage des trois caisses actuelles à deux caisses et non de trois à une (en clair, pas d'unification de la prévoyance au sein de la fonction publique).*

– *Le principe de l'égalité de traitement entre collaborateurs-trices d'un même employeur public s'oppose à la pratique de traitements à ce point différents entre des générations de fonctionnaires ou la rend à tout le moins difficile à solutionner, surtout après 10 à 15 ans, soit à un moment où les personnes présentes n'ont plus le souvenir de l'historique (en se rappelant que l'institution fermée va compter des actifs pendant 30 à 40 ans).*

– *En détruisant le collectif d'assurances, dans la caisse fermée il n'y aura plus de nouveaux actifs pour apporter le financement nécessaire et les coûts vont exploser. En effet, le nombre d'actifs va se réduire et le nombre de rentiers augmenter, en rappelant une fois encore que les rentiers ne peuvent être appelés à participer à l'assainissement. En clair, la collectivité sera appelée à intervenir par sa garantie et/ou à massivement augmenter les cotisations.*

– *Il y a un risque de ne pas atteindre la masse critique dans la nouvelle institution.*

– *Le découvert technique ne sera pas modifié par le changement de système.*

La référence à la proposition du Conseil fédéral de créer une caisse fermée au sein de PUBLICA n'est pas comparable à la situation neuchâteloise. En effet, le Conseil fédéral n'a jamais proposé d'assurer des actifs dans deux institutions différentes, avec deux plans différents. Il était question uniquement de séparer les rentiers et les actifs. Et néanmoins, cette solution a été clairement rejetée par le Conseil national qui a préféré inclure l'ensemble des assurés, actifs et rentiers, dans une seule caisse, quitte à devoir accorder d'onéreuses garanties. Afin de limiter le risque découlant des rentiers, le taux technique les concernant a toutefois été réduit. Cette réduction du taux technique implique le versement d'un capital supplémentaire de 900 millions de francs auquel le Conseil fédéral procédera le 30 juin prochain.

Après discussion, la proposition de création d'une caisse fermée est abandonnée. »

Dans ce cas également, les arguments évoqués en 2008, qui avaient conduit à ne pas retenir l'hypothèse d'une caisse fermée, conservent toute leur pertinence.

5.4. Adaptation des rentes au renchérissement

Le rapport de la Commission d'assainissement mentionne la question de l'adaptation des rentes au renchérissement, en particulier le fait qu'entre 1990 et 2009, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a décidé, à plusieurs reprises, de mettre à charge de la Caisse de pensions de l'Etat (CPEN) la totalité du coût des allocations de renchérissement, alors que selon la loi de 1990 de la CPEN leur coût devait être réparti par moitié entre la Caisse et les employeurs. Le rapport de la Commission d'assainissement chiffre à 180 millions de francs ce transfert de charges des employeurs affiliés vers la Caisse, somme composée de la capitalisation des allocations proprement dites et des intérêts que la CPEN aurait encaissés si les capitaux avaient été placés.

Les modifications législatives approuvées par le Grand Conseil ont toutes été préalablement examinées par le Conseil d'administration de la CPEN lors des séances suivantes :

– Le 18 août 1992, pour les années 1993 et 1994, le Conseil d'administration a donné un préavis favorable par 13 oui, 1 non et 6 abstentions.

– Le 23 août 1994 pour l'année 1995, préavis favorable par 10 oui et 8 non.

– Le 4 avril 1995, pour les années 1996, 1997 et 1998, préavis favorable par 12 oui et 5 non.

– Le 23 juin 1998, le Conseil d'administration a donné un préavis positif par 15 oui et 7 non pour mettre définitivement à charge de la CPEN les demi-allocations de renchérissement à charge des employeurs pour les années 1993 à 1998, représentant un coût de capitalisation de 63,9 millions de francs.

– Le 15 novembre 2004, le Conseil d'administration a en revanche donné un préavis négatif par 5 oui, 12 non et 2 abstentions pour la proposition de modification de l'article 64 de la loi sur la CPEN qui prévoyait que la Caisse assumait désormais seule le financement des allocations de renchérissement. Le coût en capitalisation des demi-allocations de renchérissement, pour les années 2005 à 2008, antérieurement à charge de l'employeur, se chiffre à 72,5 millions de francs selon les rapports techniques de Hewitt.

Ces deux montants de 63,9 millions et 72,5 millions, ainsi que les intérêts *prorata temporis*, totalisent, en chiffres ronds, les 180 millions de francs mentionnés plus haut. A noter que tous les employeurs affiliés à la CPEN ont profité de ce report de charges sur la Caisse.

5.5. Investissements immobiliers et placements financiers

La Commission d'assainissement a également mentionné dans son rapport le fait que certains placements immobiliers effectués dans le passé par les caisses de pensions

fusionnées au sein de la nouvelle Caisse unique n'avaient pas eu la rentabilité escomptée et de ce fait péjoré leur fortune. Cette observation doit cependant être prise avec précaution. Chaque acquisition immobilière a un historique et intervient dans un contexte donné. Après coup, selon la formule, on est toujours plus intelligent. Dans ce sens, il est effectivement possible de considérer que certaines acquisitions, qui étaient jugées opportunes et souhaitables au moment de la décision de placement, ont été décevantes.

Rentrent dans cette catégorie, par exemple, les placements immobiliers effectués au Locle (1997, Daniel-Jeanrichard 31), à La Chaux-de-Fonds (1997, Espacité ; 2002 Esplanade), Neuchâtel (1997, BAP).

Il serait toutefois inexact de considérer que les organes qui ont examiné ces projets n'avaient pas en vue les intérêts bien compris des caisses de pensions concernées lorsqu'ils ont été amenés à prendre leurs décisions. Au surplus, il faut aussi prendre en considération les dizaines d'autres options immobilières qui ont été prises au cours des vingt dernières années et qui ont parfaitement répondu aux attentes.

Enfin, il ne faudrait pas se focaliser à l'excès sur quelques placements immobiliers discutables. On pourrait en effet être aussi critique sur des placements mobiliers qui n'ont pas toujours évolué comme on aurait pu le penser et le souhaiter. Ainsi, par exemple, vers le milieu des années 2000, la CPEN a investi dans deux produits structurés différents. L'un a généré une plus-value substantielle, alors que l'autre s'est traduit par une perte sèche très importante. Ce sont là des aléas probablement inévitables, tant dans le domaine immobilier que financier.

6. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE NÉGOCIATIONS

La mission confiée à la Commission d'assainissement était de présenter des pistes pour rétablir la situation financière de la Caisse. Ce travail de « défrichage » effectué, il convenait de désigner une Commission de négociations afin de déterminer si et à quelles conditions un consensus pouvait être dégagé autour de l'une ou l'autre des variantes, ou d'une combinaison des mesures présentées. La Commission de négociations a été désignée par le Conseil d'administration dans sa séance du 15 décembre 2011. Elle était composée de cinq représentant-e-s des assuré-e-s et de cinq représentant-e-s des employeurs, soit :

– pour les assuré-e-s : M. Marc-André Oes et Mme Nadia Kaïous-Jeanneret, Syndicat des services publics (SSP); M. Michel Tardin, Société des magistrats et fonctionnaires (SMF); M. Pierre Graber, Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois (SAEN); M. Nicolas Gremion, Syndicat des agents de la police cantonale Neuchâteloise (SAPCN);

– pour les employeurs : M. Jean Studer, conseiller d'Etat, pour l'Etat de Neuchâtel; M. Alain Ribaux, conseiller communal, pour la ville de Neuchâtel; Mme Nathalie Schallenberger, conseillère communale, par la suite remplacée par M. Thierry Michel, conseiller communal, pour l'Association des communes neuchâteloises (ACN); M. René Barbezat, pour la ville de La Chaux-de-Fonds; M. Blaise della Santa, pour Hôpital neuchâtelois (HNe).

Par ailleurs, des représentant-e-s de la direction de prévoyance.ne, d'Aon Hewitt en sa qualité d'actuaire-conseil, de l'Etat et de la ville de Neuchâtel ont été invité-e-s aux

séances de la commission avec voix consultative.

Le calendrier initial prévoyait que la Commission de négociations dépose ses conclusions pour la fin mars 2012. Ce délai a été retardé du fait que l'expert a présenté une nouvelle variante en février (dénommée 6e variante, annexe 2) dont l'examen a été transmis à la Commission qui a fait part de ses recommandations à la séance du Conseil d'administration du 28 mars.

A ceci s'est ajoutée la volonté que les membres de la commission ont manifestée tout au long de la négociation pour trouver une solution conforme aux objectifs de la législation fédérale, à même de parvenir à un consensus entre les parties et de réunir la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil requise par l'article 4, alinéa 2, lettre b), de la loi sur les finances du 21 octobre 1980.

Ajoutons qu'il s'agissait de satisfaire aux exigences que l'Autorité de surveillance LPP et des fondations Suisse occidentale (As-So) a communiquées au Conseil d'administration dans un courrier du 30 mars 2012. En effet, pour être en mesure d'approuver le principe d'un financement basé sur un système de capitalisation partielle avant l'échéance du 1er janvier 2014, l'As-So attend de prévoyance.ne un plan de financement accompagné des comptes annuels 2012 audités, d'ici au 30 juin 2013, ainsi que la planification des travaux.

Toutes ces raisons ont amené la Commission de négociations à se réunir à 11 reprises, entre le 9 janvier et le 3 juillet 2012, au lieu des trois séances initialement prévues. Les mesures proposées par la commission ont ensuite fait l'objet de consultations menées par le Conseil d'administration auprès des employeurs affiliés et des associations représentant les assuré-e-s, entre le 3 et le 6 septembre 2012. Elles ont été présentées aux médias le 7 septembre 2012.

Les consultations ont permis de constater que les employeurs affiliés et les représentant-e-s des assuré-e-s adhéraient aux propositions de la commission. Leurs prises de position ont certes été accompagnées de remarques ou de réserves mais qui ne remettent en aucun cas le fond en question. Le contenu de cet accord est matérialisé dans le protocole du 19 novembre 2012, signé des membres de la commission, et qui figure en annexe 3 au présent rapport.

6.1. Maintien de la primauté des prestations

La Commission de négociations a été saisie, au cours de ce processus, d'une réflexion de l'actuaire-conseil sur un passage de la primauté des prestations à celle des cotisations basé sur l'hypothèse d'une baisse du taux technique de 3,5% à 3%. Cette proposition (annexe 2) a été transmise pour analyse à la Commission d'assainissement qui l'a préavisée défavorablement, à l'unanimité, ce que le Conseil d'administration a accepté le 4 juin 2012. Ce dernier a décidé par conséquent d'en rester aux cinq variantes présentées en décembre 2011.

La Commission de négociations a fait siennes les conclusions de la Commission d'assainissement. Elle a en effet constaté que ce passage impliquait un degré de couverture de 100%, que seuls les actifs seraient touchés par ce changement et qu'ils supporteraient seuls les autres risques de la Caisse, tels les risques de longévité, invalidité et décès, ceci alors que les pensionnés resteraient dans un système de primauté des prestations.

La Commission a également estimé que les mesures de recapitalisation ne devaient pas avoir un impact négatif sur la politique du personnel des employeurs affiliés. Le changement de primauté décrit dans la variante 6 recèle les mêmes inconvénients que les variantes 1 et 2 étudiées par la Commission d'assainissement, notamment une réduction d'environ 30% du montant de la rente qui pourrait être dissuasive pour le recrutement du personnel et qui pourrait se traduire en pertes de compétences.

Toutes ces raisons ont amené la Commission de négociations à apprécier et à proposer des mesures à même de permettre le maintien de la primauté des prestations et d'atteindre les exigences fédérales. La commission a ainsi visé une recapitalisation de prévoyance.ne à hauteur de 80% en 40 ans et de parvenir aux seuils de 60% de degré de couverture le 1er janvier 2020 et de 75%, le 1er janvier 2030. La Commission a en outre considéré que vu la difficulté et la sensibilité du dossier il était opportun de s'en tenir, chaque fois que cela était possible, aux conclusions de la commission spéciale du Grand Conseil qui avait siégé lors de la constitution de la Caisse en 2008.

6.2. Propositions de la commission

Pour atteindre ces objectifs, la commission a proposé cinq mesures. Il s'agit, tout d'abord, d'augmenter l'âge de la retraite de 62 à 64 ans avec un régime transitoire, pendant une première période de cinq ans (2014-2018), qui permettrait aux assurés concernés de partir à la retraite à 63 ans aux mêmes conditions qu'à 64 ans. Ce régime pourrait être reconduit pour une deuxième, voire une troisième période de cinq ans, si la situation financière le permet.

Malgré l'augmentation de l'âge de la retraite, la Commission de négociations propose ensuite de maintenir le calcul de la rente de retraite sur la base du salaire moyen dès 57 ans, soit les sept (plutôt que cinq) dernières années de carrière.

La Commission estime en outre nécessaire d'augmenter les cotisations ordinaires de 2,5% des traitements, à hauteur de 1% en raison de l'augmentation de la longévité et de 1,5% pour la recapitalisation. Cette augmentation de 2,5% est répartie entre les employeurs et les assurés.

	Cot. actuelle	Longévité	Recapitalisation	Total I	Rappel[1]	Total II
Assurés	8.8	0.4	0.6	9.8	0.8	10.6
Employeurs	13.2	0.6	0.9	14.7	1.2	15.9
Total	**22**	**1**	**1.5[2]**	**24.5**	**2**	**26.5**

Le principe d'indexer les rentes sur décision du Conseil d'administration doit être maintenu, selon la commission. Mais celle-ci suggère de suspendre l'indexation pour une première période de cinq ans, de 2014 à 2018. Des modalités d'adaptation demeurent toutefois réservées en cas de forte inflation et selon les résultats de la Caisse.

Les employeurs, enfin, sont invités d'une part à financer la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur d'un montant de 270 millions de francs, par un apport effectué au moment de l'entrée en vigueur de la loi; d'autre part à prendre l'engagement irrévocable de provisionner au 1er janvier 2014, en faveur de prévoyance.ne, un apport supplémentaire de 60 millions de francs à verser au plus tôt le 1er janvier 2019. Cet

[1] Pour que le niveau des prestations puisse être maintenu lors d'une variation de salaire, les charges supplémentaires qui en résultent doivent être financées par des " rappels ou des suppléments " de cotisations.

[2] Considérant que la cotisation ordinaire de l'employeur passe de 13% en 2013 à 13,2% en 2014, c'est une hausse globale de 1,7% dont il a été tenu compte pour effectuer les simulations des incidences financières présentées au point 10.3, page 61.

apport est destiné à renforcer la sécurité du chemin de croissance du degré de couverture, à assurer la prorogation des mesures transitoires ou à compenser en partie l'inflation, par exemple. C'est grâce à cet apport complémentaire des employeurs que les partenaires sociaux ont accepté le passage à un âge de retraite à 64 ans, lequel était pourtant contesté durant une grande partie de la négociation. En outre, compte tenu de la répartition totale des efforts à consentir (voir détail ci-après), les employeurs ont considéré que cet engagement supplémentaire de leur part était acceptable.

6.3. Répartition des efforts

Les mesures proposées par la Commission de négociations sont réparties, pour les vingt prochaines années, à hauteur de 45% à charge des employeurs (y compris réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs) et 55% à charge des assurés (à raison de 29% à charge des assuré-e-s actifs-ives et 26% à charge des assurés pensionnés). C'est ce qu'illustre le tableau 1.

Tableau 1 : Efforts cumulés des parties au plan de recapitalisation proposé par la Commission de négociations

	En points de degré de couverture	Part de l'effort
Employeurs	+15.0 (dont RFV: 7.6)	45%
Actifs	+9.4	29%
Rentiers	+8.6	26%
Total	**+33** **(+ 25.4 sans RFV)**	**100%**

Chaque assuré conserve ses droits acquis, la rente versée pour les assuré-e-s pensionné-e-s et la prestation de libre passage pour les actifs. Par ailleurs, la répartition actuelle des cotisations entre assurés et employeurs (40/60%) définie en 2008 est maintenue.

6.4. Modalités de mise en œuvre

Comme la Commission d'assainissement, la Commission de négociations a constaté elle aussi les fluctuations rapides et parfois brutales de la conjoncture économique. Il lui a paru difficile, dans ces circonstances, d'arrêter des modalités définitives de mises en œuvre à long terme.

Elle a donc proposé de séquencer le déploiement du programme de recapitalisation en trois phases d'une durée de cinq ans, qui seraient ancrées dans la loi, à savoir, 2014-2018, 2019-2023 et 2024-2028.

Elle prévoit ainsi que le suivi de chaque phase, la négociation des mesures à prendre et le débat au Grand Conseil aient lieu l'année qui précède l'entrée en vigueur d'une phase, soit en 2018, 2023 et 2028. Le déclenchement des mesures prévues dans une des trois phases se fonde sur une appréciation qui doit permettre de vérifier si les objectifs fixés par le chemin de croissance et les échéances visées par la législation fédérale sont respectés.

L'appréciation de la situation précédant une phase serait basée sur le rendement des placements de la Caisse, l'évolution du taux technique et l'évolution du taux de

couverture de la Caisse, en particulier sa capacité à atteindre les objectifs de la législation fédérale en 2020 et 2029. Le même cadre serait utilisé pour décider de la reconduction des mesures transitoires et de l'indexation des rentes, par exemple.

6.5. Plan spécial PPP (police, pompiers, pilotes) et professions pénibles

La question du plan spécial PPP et des professions pénibles a également été abordée par la commission.

Elle a estimé qu'il appartenait aux employeurs concernés d'entreprendre des négociations sectorielles, en fonction des modifications apportées au plan de base, une fois le plan de recapitalisation validé par le Grand Conseil, qui doivent aboutir au 31 décembre 2013, au plus tard.

6.6. Autres mesures d'accompagnement particulières aux employeurs

La commission s'est encore interrogée sur les mesures que les employeurs pourraient être amenés à déployer pour accompagner la mise en œuvre du plan de recapitalisation.

Elle est arrivée à la conclusion qu'il appartenait aux employeurs dans leur sphère de compétence d'examiner et de mettre en œuvre des mesures touchant par exemple aux conditions de travail.

De même, le protocole d'accord du 19 décembre 2012 (annexe 3) invite les employeurs à examiner la question de la résiliation des rapports de service en relation avec la mise en œuvre des mesures transitoires.

Ainsi, lorsque le respect d'un terme donné, autre que la fin d'un mois, a pour conséquence de priver la personne intéressée du régime transitoire ou, durant celui-ci, de lui imposer une modification de sa rente, les rapports de service devraient pouvoir être résiliés pour la fin d'un mois avant le terme initialement prévu.

De même, les personnes concernées qui souhaitent bénéficier des mesures transitoires, en cas de non-reconduction de celles-ci et à l'approche du terme d'une des trois phases décrites plus haut, et résilier leurs rapports de service devraient être en mesure d'en avertir par écrit l'autorité qui les a nommées dans un délai réduit à un mois.

6.7. Projection du degré de couverture

Le degré de couverture était de 55,7% au 1er janvier 2012. A fin 2012 et selon les premières prévisions disponibles, il devrait avoir évolué favorablement. Néanmoins, un taux initial prudent de 51%, pour le 1er janvier 2014, a été pris en considération, pour tenir compte, d'une part, de la longévité, d'autre part, de la baisse du taux d'intérêt technique.

Pour rappel, le seuil fixé par la législation fédérale doit atteindre 60% au 1er janvier 2020 et 75% au 1er janvier 2030. Sur cette base, on peut estimer l'évolution du degré de couverture à un horizon de 20 ans comme le résume le tableau 2.

Tableau 2 : Evolution du degré de couverture à un horizon de 20 ans

Degré initial (projection 1.1.2014)	**un peu moins de 51%**
Employeurs	+7.4 (sans RFV)
Actifs	+9.4
Rentiers	+8.6
Degré de couverture projeté en 2034	un peu plus de 76%

6.8. Validation du modèle par l'actuaire-conseil (annexe 4)

Par lettre du 19 septembre 2012, Aon Hewitt, en sa qualité d'expert agréé en prévoyance professionnelle de prévoyance.ne, a confirmé que le plan de financement proposé par la Commission de négociations permettait d'atteindre un taux de couverture de 80% en 2051, conformément aux exigences de la législation fédérale.

6.9. Préavis de l'As-So (annexe 5)

En application des dispositions légales (art. 72a LPP) et sous réserve de l'accord de l'autorité de surveillance, les institutions de prévoyance de corporations publiques peuvent déroger au principe de capitalisation complète lorsqu'un plan de financement permet d'assurer à long terme leur équilibre financier. Dans un courrier du 13 novembre 2012, l'As-So donne d'ores et déjà un *préavis* favorable sur le projet de loi qui tient compte de ses remarques.

Un accord définitif ne pourra toutefois intervenir qu'une fois le projet entériné formellement par votre autorité.

Il sied par conséquent de relever que toute modification du présent projet est susceptible non seulement de remettre en question le préavis, respectivement l'accord de l'autorité de surveillance mais également de rendre impossible le respect des délais imposés par ladite autorité pour l'approbation formelle des mesures proposées (voir chapitre 10.4).

Les conséquences d'un éventuel report de l'adoption du présent rapport par votre autorité sont ainsi très importantes puisque dans tel cas la Caisse passerait automatiquement en capitalisation complète et n'aurait d'autre choix que d'introduire cette fois-ci des mesures *d'assainissement* drastiques – en lieu et place des mesures de *recapitalisation* proposées - pour combler les 2 milliards de déficit de couverture dans un délai de 5 à 7 ans.

7. APPRÉCIATION DU CONSEIL D'ETAT

Quand bien même elles impliquent un effort financier extrêment important, le Conseil d'Etat a accueilli favorablement les propositions de la Commission de négociations qui lui ont été présentées par le Conseil d'administration; il salue en outre l'esprit de partenariat social dans lequel elles ont été élaborées.

En effet, le plan de recapitalisation proposé a recueilli l'adhésion unanime des représentant-e-s des employeurs et des représentant-e-s des assuré-e-s. C'est un préalable important pour assurer la réussite d'un processus de cette importance.

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que la proposition retenue par la Commission de négociations reste supportable pour les assurés et les employeurs. Elle permet, malgré les efforts conséquents sollicités des assurés, de maintenir l'attractivité de la fonction publique neuchâteloise et d'assurer aux employeurs les compétences dont ils ont besoin pour assumer leurs tâches. Par ailleurs, elle lisse le processus de recapitalisation dans le temps, en évitant ainsi aux collectivités publiques de devoir engager des montants considérables, de plusieurs centaines de millions, dans des délais très brefs, ce qu'exigeraient par exemple un passage à une capitalisation complète et un changement de primauté.

Enfin, le Conseil d'Etat souscrit au séquençage proposé par la Commission de négociations. Ce phasage permet en effet de fixer des objectifs intermédiaires, d'apprécier régulièrement la situation et d'envisager les mesures qui s'avèrent nécessaires.

7.1 Consultation du Conseil d'administration de prévoyance.ne

L'article 15, alinéa 2, lettre l) de la Loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008 précise que le Conseil d'administration *"donne son préavis sur toute modification de la présente loi"*.

Le projet de loi qui vous est soumis et les commentaires qui l'accompagnent ont été élaborés par le Conseil d'administration de prévoyance.ne sur la base des propositions de la Commission de négociations. Seules quelques corrections légistiques mineures ont été apportées au projet du Conseil d'administration, ceci sans toucher au fond.

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les conditions visées par l'article 15, alinéa 2, lettre l) de la LCPFPub ont été satisfaites.

8. COMMENTAIRE GÉNÉRAL DU PROJET DE LOI

8.1. Description du financement ou des prestations dans la loi

La LCPFPub dans sa version actuelle donne le cadre des prestations et du financement. Le règlement d'assurance, de la compétence du Conseil d'administration, en précise les détails d'application.

Le principe de la délégation de compétences au Conseil d'administration (selon article 2 LCPFPub sur l'indépendance de la Caisse) demeure. Toutefois, sur la base du nouvel article 50, alinéa 2, LPP qui précise *"… s'il s'agit d'une institution de prévoyance de droit public, les dispositions concernant soit les prestations, soit le financement peuvent être édictées par la corporation de droit public concernée",* l'approche doit être revue.

En effet, afin que les collectivités publiques et les autres employeurs affiliés connaissent pour l'établissement de leurs budgets et le bouclement de leurs comptes les cotisations concrètes consacrées à la prévoyance professionnelle, il a été retenu que la nouvelle loi cantonale fixerait le financement (cotisation, apport initial de l'employeur et engagement irrévocable, etc.) à l'image de ce qui se pratique dans bon nombre d'autres institutions.

En parallèle, les prestations sont décidées par le Conseil d'administration, dans le respect des dispositions contenues dans la proposition des mesures de recapitalisation

(voir aussi annexe 6). Le Conseil d'administration a donné son accord formel à ces propositions de modifications de la LCPFPub.

Ainsi de nombreux articles sont sortis de la loi et seront transférés dans le règlement d'assurance et dans le règlement d'organisation.

Concernant les prestations de la Caisse, seuls les éléments essentiels et qui ont été négociés ont été maintenus, notamment l'âge de la retraite et le principe de l'indexation des rentes au renchérissement.

Afin de suivre l'évolution de la situation financière de la Caisse et la réalisation des objectifs fixés, le Grand Conseil sera obligatoirement saisi tous les cinq ans d'un rapport détaillé du Conseil d'administration. Il a ainsi la garantie de pouvoir contrôler régulièrement que la réglementation adoptée correspond aux engagements pris dans le présent rapport.

8.2. Maintien du principe de la primauté des prestations

La LCPFPub contient déjà le principe de la primauté des cotisations à un horizon de trente ans. Le principe est conservé. Toutefois, le couloir de progression de +/- 5% n'existe plus en application des nouvelles dispositions fédérales; il est remplacé par la réserve de fluctuation de valeur. L'article doit être complété pour que le passage à la primauté des cotisations s'effectue au moment où le degré de couverture est de 100% et que la réserve de fluctuation de valeur est entièrement constituée.

8.3. Nombre de membres dans les organes

Depuis plusieurs mois, certaines réflexions sur le nombre de membres au sein des organes sont apparues. Si le nombre actuel de trente membres au Conseil d'administration était nécessaire pour la mise en œuvre de la nouvelle Caisse, il est à terme considéré comme trop élevé.

Les employeurs fondateurs (Etat et villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds) ont été contactés afin de connaître la marge de manœuvre que le Conseil d'administration pouvait avoir puisqu'ils détiennent un nombre minimal de sièges.

Il convient de se donner les conditions-cadres pour pouvoir réduire le nombre de membres au Conseil d'administration et, à ce stade, la seule modification nécessaire est celle de l'abaissement à l'article 16, alinéa 2, du seuil minimum (deux sièges au moins pour l'Etat et un pour chaque ville fondatrice). L'abaissement de ce minimum ne rend pas nécessaire un changement immédiat du nombre de membres dans les organes, mais le permet à terme.

Cette disposition est acceptée par les villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel pour autant que le nombre de membres soit réduit de manière substantielle. Les représentants de ces deux villes ont également demandé que les membres des commissions ne soient pas obligatoirement des membres du Conseil d'administration. Nous reviendrons sur l'analyse de cette proposition dans le commentaire de l'article 24, alinéa 1. A noter que dans tous les cas la responsabilité est assumée par les membres du Conseil d'administration.

Il apparaît également nécessaire, compte tenu de l'indépendance de la Caisse dictée par le droit fédéral, que cet aspect d'organisation demeure de la compétence du Conseil d'administration comme l'a prévu le Grand Conseil lors de la création de la Caisse.

8.4. Financement

La loi fixe uniquement la cotisation totale de 26.5% (24.5% de cotisation ordinaire et environ 2% de rappel de cotisation), le principe de la répartition à hauteur de 60% pour les employeurs et de 40% pour les assurés, ainsi que le principe du rappel de cotisation. Compte tenu de l'évolution des effectifs des assurés, le Conseil d'administration doit pouvoir fixer l'échelonnement des cotisations par classe d'âge, soit conserver une certaine souplesse dans le cadre fixé par la loi. De plus, le Conseil d'administration peut instituer selon l'article 4, alinéa 3, d'autres plans d'assurance (PPP, médecins-cadres). Il est prévu que le financement de ces plans, qui ne touche que peu d'assurés, soit de la compétence du Conseil d'administration, ceci en respectant le cadre défini par la loi.

8.5. Chemin de croissance et situation de découvert temporaire

Suite aux conséquences des deux crises financières de 2008 et 2011, le chemin de croissance cantonal avec son couloir de progression doit être abandonné pour être remplacé par les exigences légales fédérales.

Dès 2014, la Caisse doit donc suivre le chemin de croissance fédéral inscrit dans la proposition de modification de la loi, le couloir de progression étant remplacé par la réserve de fluctuations de valeurs. Sous réserve de l'autorisation de l'autorité de surveillance de poursuivre la gestion de la Caisse en capitalisation partielle et par analogie aux caisses privées qui doivent en tout temps couvrir leurs engagements (100% de taux de couverture), si la Caisse venait à afficher un taux de couverture inférieur au chemin de croissance (découvert limité dans le temps), des mesures d'assainissement (et non de recapitalisation) devraient être prises par l'organe suprême (le Conseil d'administration), conformément aux articles 65c à 65e LPP et 44 OPP2.

Dans tous les cas, le Conseil d'administration devra, tous les cinq ans, transmettre un rapport au Grand Conseil sur l'évolution de la situation financière et sur le respect du chemin de croissance. Au surplus, l'expert en prévoyance professionnelle observera chaque année l'évolution de la situation dans son expertise technique, conformément aux obligations qui lui incombent dans le cadre du mandat qui lui incombe en vertu de la LPP.

8.6. Garantie de l'Etat

Selon l'article 55 LCPFPub, chaque employeur disposait d'un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la loi pour trouver la garantie nécessaire. Ce délai étant court, le Conseil d'Etat a accordé une prolongation de sa garantie de 5 ans à compter du 1er janvier 2012, afin de laisser le temps nécessaire à prévoyance.ne pour finaliser les conventions d'affiliation avec les quelque 170 employeurs présents à cette date.

Il s'agit d'une disposition transitoire donnant le temps utile à chaque employeur de trouver la garantie demandée, compte tenu des exigences fédérales en la matière. Les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds ont entrepris des démarches similaires.

A ce titre, on relève l'énorme travail réalisé à l'interne de la Caisse pour mener à bien les nombreuses réformes engendrées par la loi.

8.7. Apports initiaux

Le projet de modification prévoit que les employeurs apportent un montant qui permettra à la Caisse de constituer une réserve de fluctuation de valeur. Certains employeurs souhaitent néanmoins encore négocier avec l'Etat la répartition de la prise en charge des 270 millions prévus à cet effet. Cependant, au niveau de la loi cantonale, la Caisse doit s'assurer que ce montant soit bien inscrit. La loi doit également fixer le critère de répartition, à savoir les capitaux de prévoyance des assurés actifs et pensionnés, ceci de manière indépendante de l'"assiette" de répartition. La loi a été rédigée de manière à ce qu'une éventuelle répartition différente puisse être établie entre les employeurs.

Les mêmes principes sont valables pour l'engagement irrévocable d'amener 60 millions, exigibles des employeurs (ensemble) à compter du 1er janvier 2019. Ce point a donné lieu à passablement de réflexions au niveau des éventuels employeurs entrants et sortants de la Caisse avant le versement. Dans la mesure où la loi prévoit une sortie d'employeur avec paiement par ses soins du découvert (sortie à 100%) et l'entrée d'un employeur à 100%, il n'y a pas lieu de prévoir ces cas spécifiquement dans la loi. Un préavis de six mois pour exiger le versement de la somme convenue semble opportun.

Les employeurs ont reçu individuellement, au début du mois d'octobre 2012, une information sur les montants dus estimés au 1er janvier 2012, compte tenu de la situation financière de la Caisse et des capitaux de prévoyance des assurés actifs et pensionnés rattachés à leur entité.

8.8. Commentaire article par article du projet de loi

Lorsque l'un ou l'autre article de la loi actuelle mérite un commentaire en raison de la mise en œuvre du présent projet, sans pour autant faire l'objet d'une modification formelle, cette circonstance est indiquée par un astérisque en regard de l'article en question.

Art. 1

Cet article ne fait l'objet que d'une modification rédactionnelle.

Art. 3, al. 2

Les cantons du Valais, Vaud, Neuchâtel et Jura ont constitué par un concordat un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique : l'As-So (Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale). Il convient donc de préciser l'Autorité de surveillance à laquelle la Caisse est soumise.

Art. 4, al. 2

Les nouvelles dispositions fédérales en matière de financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public (IPDP) en capitalisation partielle sont entrées en vigueur le 1er janvier 2012 (art. 72a – 72g LPP), avec une mise en œuvre au plus tard au 1er janvier 2014.

Même si elles permettent aux IPDP de continuer de déroger au système de capitalisation complète en raison de la garantie d'une corporation de droit public, ces nouvelles dispositions les obligent à atteindre un taux de couverture de 80% d'ici 40 ans. Deux seuils intermédiaires sont également fixés, à savoir un taux de couverture de 60% au 1er janvier 2020 et de 75% au 1er janvier 2030. Si ces taux ne sont pas atteints, les

corporations de droit public versent à leurs institutions de prévoyance, sur la différence, un intérêt correspondant au taux minimal LPP, qui s'élevait à 1.5% en 2012. Ces nouvelles dispositions impliquent pour prévoyance.ne de revoir le chemin de croissance de son taux de couverture et de l'adapter en fonction des taux de couverture mentionnés dans la législation fédérale.

Il s'agit par conséquent de modifier les articles concernés, tels que les articles 49, alinéa 2, et 4, alinéa 2. Pour ce dernier, le plan de recapitalisation de prévoyance.ne visant un objectif de 80% de taux de couverture à 40 ans (2052), il s'agit d'enlever de cet article l'ancien objectif de 100% à 30 ans. Le chemin de croissance du taux de couverture au-delà de 80% n'étant pas préalablement défini, il est difficile de fixer un nombre d'années à la fin desquelles prévoyance.ne aura atteint la capitalisation complète. C'est pourquoi seule a été laissée dans cet article la référence aux deux exercices consécutifs pour passer à un plan en primauté des cotisations. Par ailleurs, le changement visé s'accorde sur les dispositions légales relatives à la garantie de l'Etat (art. 72f, al. 2 LPP) énonçant clairement le principe selon lequel cette garantie ne peut être supprimée que lorsque la Caisse est entièrement recapitalisée et que la réserve de fluctuation de valeur est suffisante, c'est-à-dire entièrement constituée.

Art. 5

Une définition plus large de la notion de fonction publique, en lien avec l'article 6 de la loi actuelle est retenue à l'article 5.

*Art. 6**

L'Autorité de surveillance juge contraire à la liberté de choix de l'employeur et aux dispositions de l'article 53e LPP (résiliation du contrat d'affiliation avec son institution de prévoyance) de traiter les deux villes fondatrices différemment des autres communes, et en l'occurrence de restreindre leurs droits. Afin de tenir compte à la fois des exigences de l'Autorité de surveillance, tout en s'accordant sur le statut particulier des deux villes (qualité de membres fondateurs avec l'Etat) et la récente fusion, il est proposé d'adapter la loi cantonale sur ces aspects à l'échéance de la première période de 5 ans au sens de l'article consacré à l'équilibre financier (art. 49a) et ce, à la fin de l'année 2018. Cela permettra en outre de régler les modalités associées, telles la composition du Conseil d'administration – actuellement en discussion - la composition des Commissions ou encore les conventions d'affiliation des deux villes. Pour l'instant, l'article 6 n'est donc pas modifié.

Art. 7, let. c (nouvelle)

Conformément aux compétences données à l'article 9, alinéa 3, LCPFPub, le Conseil d'Etat, par une lettre du 18 avril 2012, a précisé qu'en application de l'article 72c de la LPP, la garantie de l'Etat – et, par extension, celle des communes – est accordée à tout employeur présentant un taux de couverture de 100% au moment de son affiliation à la Caisse. La lettre *c* vise à réunir au sein de la loi, dans un but de transparence, les conditions d'affiliation d'un nouvel employeur au sens de l'article 6, alinéa 2 (harmonisation avec le règlement d'affiliation qui précise ces conditions). Notons que cette disposition règle l'affiliation d'un employeur.

*Art. 9**

L'article n'est pas modifié. Il convient cependant de préciser la portée de la garantie figurant à son alinéa 5. La garantie de l'Etat va en pratique au-delà de la hauteur des prestations au sens de l'article 72c, alinéa 1, LPP dans la mesure où le bilan présente

des placements chez l'employeur. Elle couvre en cela les prestations, ainsi que les placements au sens de l'article 57 LPP (CHF 164 millions au regard des comptes 2011). La garantie (sécurité du droit des assurés) s'étend à toute forme de sortie au sens large de la Caisse (résiliation et retrait de tout ou partie du personnel assuré de l'employeur). La disposition de l'article 10, alinéa 3 de la loi est applicable (l'employeur doit s'acquitter de la différence au sens de cette disposition). Une résiliation porte tant sur les assurés actifs que sur les pensionnés.

Art. 10, al.2 et 4

A l'alinéa 2, la terminologie employée clarifie le fait que la loi impose de sortir actifs et pensionnés de la Caisse en cas de résiliation de la convention d'affiliation.

A l'alinéa 4, le texte est repris de l'ancien article 62. Sa place doit s'insérer dans la disposition réservée au retrait du personnel d'un employeur affilié, à savoir à l'article 10.

Art. 11, al. 1 à 5

Le nouvel article 11 remplace les articles 11, 12 et 13 de la loi actuelle. Il définit de manière exhaustive les personnes assurées obligatoirement et celles qui souhaitent être assurées facultativement. Ces dernières ne seront affiliées qu'à partir du 1er du mois qui suit leur demande. De plus, cet article renvoie aux dispositions spéciales du règlement d'assurance relatives aux policiers, aux pompiers et aux autres professions présentant des exigences particulières et qui figuraient à l'article 44 ancien de la loi. Ainsi le plan PPP (pompiers, policiers et pilotes) est de la compétence du Conseil d'administration (prestations et financement).

Art. 14 lettre e (abrogée)

L'organe de contrôle et l'expert en prévoyance ne sont pas des organes de la Caisse. Leurs tâches figurent à l'article 30. Il convient en conséquence de supprimer la lettre e de l'article 14.

Art. 15, al. 2; al. 2bis; 2ter et 2quater

L'expert en prévoyance professionnelle de prévoyance.ne recommande d'adapter l'alinéa 2 de l'article 15 en s'appuyant sur les dispositions de la LPP s'agissant de l'ensemble des tâches intransmissibles et inaliénables du Conseil d'administration. Il s'agit donc, afin d'inclure exhaustivement toutes les tâches de l'organe suprême, de remplacer l'article 15 alinéa 2 existant par le contenu de l'article 51a LPP et de le compléter de quelques tâches spécifiques à la Caisse indiquées dans l'ancien article. L'alinéa 4 pourrait être considéré comme superflu puisque toutes les compétences du Conseil d'administration sont énumérées à l'alinéa 2, 2bis, 2ter et 2quater. Il a toutefois été convenu, afin d'être complètement exhaustif, de laisser cet alinéa, qui précise que le Conseil d'administration est, si aucune autre disposition ne le précise, l'organe décisionnel. La lettre *e* ancienne est comprise dorénavant sous lettre c nouvelle.

Art. 16, al. 2

Pendant les premières années de vie de prévoyance.ne, il était indispensable d'avoir un nombre important de membres au Conseil d'administration, au vu de l'ampleur des tâches à effectuer et des différentes parties concernées. Le Conseil d'administration souhaite prochainement poursuivre une réflexion sur une possible diminution de ce nombre à l'avenir. Si cette option devait être retenue, il serait nécessaire de modifier le nombre minimum de sièges des employeurs fondateurs. Ces derniers ont confirmé leur

accord à cette baisse qui n'interviendrait qu'en cas de réduction effective substantielle des membres du Conseil d'administration.

Par cette diminution des minima, le Conseil d'administration se dote des conditions cadres pour réduire le nombre de membres du Conseil d'administration.

Art 17 à 30

De l'avis de l'Autorité de surveillance, les dispositions figurant aux articles 17 à 30 de la loi actuelle relatifs à l'organisation détaillée du Conseil d'administration, à son Bureau et ses Commissions de même qu'aux attributions de la Direction sont des dispositions d'organisation de la Caisse qui sont du ressort de son Conseil d'administration. Celui-ci doit en outre respecter l'article 51a, alinéa 2, lettre f LPP. C'est la raison pour laquelle les articles 17 à 30 doivent être abrogés et le contenu de ces derniers repris dans le règlement d'organisation de la Caisse. Seules subsistent dans la loi les compétences et la composition de l'organe suprême (art. 15 et 16 de la loi).

Art. 31, al. 1 et 2

Sur recommandation de l'expert en prévoyance professionnelle, il est proposé de simplifier la rédaction de cet article. Les tâches dont il est question ont essentiellement trait au contrôle proprement dit regroupant les contrôles de l'organe de révision et de l'expert en prévoyance professionnelle. Même s'il est plus succinct, le contenu de cet article ne change pas sur le fond et renvoie pour le surplus aux dispositions de la LPP, lesquelles peuvent évoluer et décrivent de manière détaillée les tâches de ces deux organes dont la responsabilité s'est étendue depuis l'entrée en vigueur de la réforme structurelle au 1er août 2011 puis au 1er janvier 2012. De plus, depuis la mise en œuvre de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle, l'organe de contrôle s'appelle désormais organe de révision.

CHAPITRE 5
Prestations de la Caisse

Art. 32 à 32c

Chaque institution de prévoyance de droit public (IPDP) est tenue selon l'article 50 al. 2 LPP de décider si elle veut inscrire les prestations de la Caisse ou plutôt son financement dans la loi. Le choix de prévoyance.ne est d'inscrire les prestations dans le règlement d'assurance et le financement dans la présente loi (cf. commentaire général et ci-dessous au chapitre 6). L'approche retenue s'accorde sur les dispositions de l'article 50 alinéa 2 LPP et sur le message relatif à la modification de la LPP concernant le financement des IPDP, en particulier sur la séparation des compétences des organes politiques de celles de l'IPDP. Selon ledit message, l'employeur public fixe les grands principes, tels que l'âge de la retraite, dans un acte législatif. Le message précise que les modalités de la prévoyance, telles que la retraite à la carte, les prestations de survivants, etc., sont régies par règlement.

Dès lors, les articles du chapitre 5 doivent figurer dans le règlement d'assurance, ce qui est déjà en partie le cas pour prévoyance.ne. Toutefois, il convient de noter dans la loi les principes généraux, soit notamment la primauté du plan, l'âge ordinaire de la retraite ainsi que le renchérissement. Ces dispositions sont ancrées désormais aux articles 32 à 32c. Concernant ce dernier point, c'est le Conseil d'administration qui décidera en fonction de

la situation financière de la Caisse de l'octroi éventuel des allocations de renchérissement.

Art. 33 à 44

En raison du transfert de la majorité du contenu de ces articles dans le règlement d'assurance, ils doivent être abrogés. A noter que les catégories particulières d'assuré-e-s faisant l'objet de l'ancien article 44 figurent à l'article 11.

CHAPITRE 6
Financement de la Caisse

Ce chapitre constitue le point central de la nouvelle loi. Chaque IPDP est tenue de décider si elle veut inscrire les prestations de la Caisse dans la loi ou plutôt son financement. La loi actuelle fixe les prestations. Le financement est régi par le Règlement d'assurance, de la compétence du Conseil d'administration. A l'instar de nombreux cantons romands dont les législatifs cantonaux souhaitent maîtriser le coût de la prévoyance professionnelle et compte tenu des nouvelles dispositions fédérales en la matière, prévoyance.ne prévoit désormais la fixation des prestations par le Conseil d'administration (règlement d'assurance, voir aussi annexe 6) dans le cadre du financement fixé par la loi cantonale.

Art. 45a

C'est précisément cet article qui concrétise dans la loi les bases de calcul pour le montant des cotisations, c'est-à-dire qui définit le traitement cotisant et le montant de coordination. Il n'est pas fait référence au règlement d'assurance dans cet article car seuls les principes doivent avoir comme fondement la loi au sens formel.

Art. 46 et 47

Les cotisations des assurés et des employeurs sont regroupées dans un seul et même article. Actuellement de 22%, la cotisation augmente de 1,0% pour l'augmentation de la longévité et de 1,5% pour la recapitalisation de la Caisse. A cela s'ajoutent comme actuellement environ 2% de rappel de cotisations (voir article 48) qui conduisent à un financement total de 26.5%.

La commission d'assurance a précisé le principe de l'échelonnement des cotisations et la répartition 40/60% des cotisations indiquées dans la loi. Pour un assuré de 55 ans, par exemple, la cotisation de l'employeur n'est pas de 60% en raison de l'échelonnement.

Le plan de financement de la Caisse au sens de l'article 72a LPP prévoit tous les 10 ans une cotisation supplémentaire de 1% liée à l'augmentation attendue de la longévité. Les augmentations futures éventuelles du financement dues à la longévité ne doivent pas être indiquées dans les dispositions entrant en vigueur au 01.01.2014. Ce principe relève des dispositions de l'article 65, alinéa 2, LPP (adéquation entre prestations et financement) en lien avec les hypothèses qui sous-tendent la modélisation. Cependant, si les tables de mortalité montrent en 2020 une évolution différente des projections, le financement sera adapté en adéquation avec les données actualisées. La règle est d'équilibrer financement et prestations. Il est précisé qu'à l'article 46, alinéa 3, l'échelonnement des cotisations des assurés se rapporte aux différentes catégories d'âge de ceux-ci. L'article 47 est purement et simplement abrogé.

Art. 48 al. 1

Le rappel de cotisations sert à financer le coût des augmentations de salaire et correspond à une cotisation d'environ 2% des salaires cotisants. L'alinéa 1 exprime le principe du rappel de cotisations. Comme à l'article 46, seul le principe y figure, étant entendu que les modalités administratives qui ne doivent pas se confondre avec les bases de calculs figureront dans le règlement d'assurance de la Caisse.

Art. 49

Comme mentionné ci-dessus à l'article 4, al. 2, le chemin de croissance du degré de couverture de prévoyance.ne doit être adapté à celui défini par la loi fédérale. Il faut rappeler ici que lors de l'adoption en juin 2008 par le Grand Conseil de la loi cantonale actuelle, le degré de couverture de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN) prévu comme degré de couverture "d'entrée" pour prévoyance.ne était de plus de 70%. Les objectifs de degré de couverture à atteindre mentionnés à l'article 49, alinéa 2, semblaient alors atteignables même s'ils étaient ambitieux. C'était malheureusement sans compter sur la crise dite des "subprimes" intervenue en septembre 2008 et qui fit chuter drastiquement le taux de couverture de la CPEN. A la fin de l'année 2009, le taux de couverture initial de prévoyance.ne se montait à 60.8% pour atteindre 55.7% au début 2012, la crise de la dette des pays européens l'ayant également fortement péjoré au cours de l'année 2011. Dès lors, les objectifs fixés par la loi cantonale actuelle ne sont tout simplement plus atteignables. Il convient de modifier cet article en fixant les nouveaux seuils à atteindre selon les nouvelles dispositions légales sur le financement des IPDP et abandonner le chemin de croissance prévu dans la loi cantonale de 2008.

L'alinéa 6 relève des conditions de la LPP (art. 72a) pour déroger au principe de la capitalisation complète et plus particulièrement de l'effet stabilisateur souhaité par le législateur dans le modèle de financement proposé (objectif de couverture différencié et couverture intégrale des engagements pris envers les rentiers). Pour satisfaire à l'effet stabilisateur souhaité, le législateur a introduit un système suffisamment contraignant dans la période transitoire, tenant compte de la détérioration attendue du rapport démographique. Si la proportion des capitaux de prévoyance des rentiers par rapport au total des engagements devient plus importante au fil du temps, cela aboutit de fait à une hausse de l'exigence de couverture. C'est justement cette hausse de l'exigence de couverture (sécurité) qui est la réponse au principe de capitalisation intégrale prévue pour les rentiers.

S'agissant de l'alinéa 7, si la Caisse doit revoir la cotisation, une modification de la présente loi par le Grand Conseil est dans tous les cas nécessaire.

Le plan de recapitalisation de prévoyance.ne prévoit la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur de CHF 270 millions de francs. Il n'est dès lors plus nécessaire de "cadrer" l'évolution du taux de couverture dans une fourchette ou couloir de +/- 5%. De plus, le chemin de croissance tel que décrit par les nouvelles dispositions fédérales n'en prévoit pas. C'est la raison pour laquelle l'ancien alinéa 3 de l'article 49 n'a plus de raison d'être.

Les alinéas 5 et 6 font référence tant au plan de financement qu'au chemin de recapitalisation en mentionnant les acteurs de leur élaboration.

Art. 49a

Le plan de recapitalisation de prévoyance.ne prévoit de revoir la situation financière de la Caisse tous les cinq ans, selon les phases définies dans les dispositions transitoires ci-dessous. Chaque phase permet de vérifier si les objectifs fixés par le chemin de croissance et les échéances visées sont respectés. Il s'agit donc, compte tenu également de l'indépendance de la Caisse, d'adapter le rythme de l'établissement du rapport du Conseil d'administration au Conseil d'Etat selon ces mêmes phases de 5 ans.

Art. 50

L'article 71 LPP définit la manière de gérer la fortune de la Caisse d'où la référence expresse à la LPP.

CHAPITRE 9
Dispositions transitoires

Les anciennes dispositions transitoires constituées des articles 56 à 63 ont été complètement revues, soit parce qu'elles sont devenues caduques du fait de l'écoulement du temps, soit parce qu'elles ne s'harmonisent plus avec la présente loi.

Afin de séparer clairement les dispositions ordinaires et les dispositions transitoires du nouveau plan, ces dernières ont été redessinées avec une numérotation chronologique qui leur est propre.

Article premier

Par un arrêté du Conseil d'Etat du 21 décembre 2011, l'Etat de Neuchâtel garantit pour une durée de 5 ans, à compter du 1er janvier 2012 les prestations dues aux :

- employeurs qui étaient affiliés à la CPEN au 31 décembre 2009, hormis les communes qui garantissent elles-mêmes les prestations selon l'article 9, alinéa 1 de la loi cantonale;

- nouveaux employeurs affiliés à prévoyance.ne depuis sa création au 1er janvier 2010 jusqu'au 31 décembre 2011.

La garantie est illimitée pour le personnel de l'Etat ainsi que pour les employeurs que l'Etat a repris au travers de la Convention No. 2 signée entre les trois employeurs fondateurs de prévoyance.ne, soit l'Hôpital Neuchâtelois, le personnel administratif et technique du secteur scolaire du secondaire II et le personnel de l'ancien office communal de surveillance des apprentissages de la Ville de Neuchâtel.

Les Conseils généraux des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle vont également adopter dans les prochains mois un arrêté précisant, pour chacune d'elle, les employeurs garantis. D'ici au 31 décembre 2013, chaque employeur aura ainsi obtenu un garant.

Art. 2

Compte tenu des incertitudes au niveau macro-économique et politique, la Commission de négociation a souhaité séquencer la mise en œuvre du plan de recapitalisation en trois phases de 5 ans. Ceci pour éviter les décisions définitives, notamment sur l'âge de la retraite et l'indexation des rentes. L'âge ordinaire de la retraite, fixé à 64 ans, passerait ainsi de 62 à 63 ans dans la première phase de 5 ans (dispositions transitoires). Ces dernières pourraient être reconduites pour une nouvelle période de 5 ans si la situation financière de la Caisse le permet, voire pour une troisième période de 5 ans. L'article 2 répond à cette mise en œuvre.

Art. 3

Afin de faire face aux fluctuations boursières, le plan de recapitalisation de la Caisse prévoit la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs représentant environ 10% de sa fortune. Comme indiqué dans la proposition d'article, ce montant sera versé par tous les employeurs affiliés en proportion de leurs capitaux de prévoyance actifs et pensionnés. Cette réserve pourrait être financée, le cas échéant, par un prêt à 3,5%, correspondant au taux technique appliqué par la Caisse au 1er janvier 2014 et remboursé par exemple en 40 annuités. En effet, cette dernière ne peut pas se permettre de fixer un taux d'intérêt inférieur, au risque de générer des pertes techniques non souhaitées dans le contexte de recapitalisation.

Le plan de recapitalisation de la Caisse prévoit, en plus, l'obligation pour les employeurs de verser un apport supplémentaire (en plus de la RFV) de 60 millions de francs, au plus tôt le 1er janvier 2019, pour renforcer la sécurité du chemin de croissance, assurer la prorogation des mesures transitoires, compenser en partie l'inflation (indexation), etc.
Les employeurs qui quitteraient la Caisse après le 1er janvier 2014 devraient s'acquitter du montant dû selon l'article 10, alinéa 3, de la présente loi. Dès lors, ils n'auraient plus besoin de payer leur part au montant de 60 millions de francs.

Pour les nouveaux employeurs affiliés dès le 1er janvier 2014, leur entrée se fera à 100% selon l'article 9, alinéa 2, de la présente loi. Ils ne seront dès lors pas tenus de participer au versement du montant de 60 millions de francs.

Au sujet de l'alinéa 6, il est précisé que la réserve de fluctuation de valeur – qui peut représenter un prêt de prévoyance.ne – fera bénéficier la Caisse d'un placement sûr qui ne détériorera pas davantage sa situation.

La formulation vise à prévoir un critère de répartition, les employeurs pouvant convenir d'une autre répartition.

Art. 4

D'un point de vue comptable pour l'Etat, l'opération sera traitée de manière extraordinaire, c'est-à-dire hors du frein à l'endettement prévu actuellement par la loi sur les finances, raison pour laquelle une disposition légale formelle est nécessaire. L'opération comptable viendra augmenter le découvert au bilan de l'Etat. Toutefois, les intérêts passifs et l'amortissement du découvert chargeront le compte de fonctionnement et devront être inclus dans les limites du frein.

S'agissant de la provision, elle représentera elle aussi une charge extraordinaire sous la forme d'une opération comptable qui augmentera le découvert sans cependant avoir un

impact sur les liquidités et les intérêts passifs. Traitée hors du frein à l'endettement, elle nécessite également une base légale. L'amortissement du découvert chargera le compte de fonctionnement et sera traité dans les limites du frein. Si le versement ultérieur de la provision nécessite un recours à l'emprunt, les intérêts passifs qui en découleront seront également traités dans les limites du frein.

9. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES : VUE D'ENSEMBLE

Tableau 3 :
Aperçu de la part du découvert des employeurs, au 1er janvier 2012, et de leur participation à la provision et à la réserve de fluctuation de valeur (Source : informations envoyées aux employeurs par prévoyance.ne en octobre 2012)

Employeurs	Nombre d'assurés			Part du découvert total (y.c. part enseignants)	Participation (y c. part enseignants)		
	Actifs	Pen-sionnés	Total		Réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs	Apport supplémentaire de 60 millions de francs	Total
Etat	4'079	2'101	6'183	785'679'260	99'954'363	22'212'081	122'166'444
Communes, dont :	4'441	2'272	6'721	466'475'905	59'345'212	13'187'825	72'533'036
La Chaux-de-Fonds	1'192	699	1'896	140'312'243	17'850'568	3'966'793	21'817'361
Neuchâtel	1'042	552	1'596	128'853'752	16'392'815	3'642'848	20'035'663
Le Locle	364	268	632	52'140'666	6'633'352	1'474'078	8'107'430
Val-de-travers	292	143	435	30'727'931	3'909'217	868'715	4'777'932
Autres employeurs, dont :	8'843	3'098	11'947	870'147'393	110'700'425	24'600'095	135'300'520
HNe	2'136	729	2'865	172'853'312	21'990'453	4'886'767	26'877'220
Université	1'118	291	1'410	121'712'740	15'484'333	3'440'963	18'925'296
VITEOS	297	272	570	61'319'611	7'801'100	1'733'578	9'534'678
CNP	482	252	734	51'668'135	6'573'236	1'460'719	8'033'956
ESRN	353	187	540	42'542'955	5'412'328	1'202'740	6'615'068
HE-ARC	327	62	389	36'476'682	4'640'575	1'031'239	5'671'814
NOMAD	476	82	558	20'797'758	2'645'897	587'977	3'233'875
HEP-BEJUNE	22	44	66	15'816'371	2'012'164	447'147	2'459'311
Total	17'363	7'471	24'851	2'122'302'558	270'000'000	60'000'000	330'000'000

Le tableau 3 fournit un aperçu d'ensemble des informations envoyées aux quelque 170 employeurs affiliés à la Caisse par prévoyance.ne en octobre 2012. Les estimations tiennent compte de la part subventionnée pour la scolarité obligatoire, à hauteur de 37%, par l'Etat.

La part au découvert de l'Etat, au 1er janvier 2012, ainsi que sa participation à l'apport supplémentaire de 60 millions de francs et à la réserve de fluctuation de valeur, représentent 37%; celle des communes, 22%; celle des autres employeurs, 41%.

Les communes et les employeurs les plus importants figurent également sur le tableau. On relèvera notamment que la participation à la réserve de fluctuation de valeur et à l'apport supplémentaire représente plus de 20 millions de francs pour Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, 26,9 millions pour HNe, près de 19 millions pour l'Université et quelque 5,7 millions pour la HE-ARC. L'annexe 7 offre un aperçu détaillé de la situation des communes.

Pour l'Etat, ces chiffres ne tiennent néanmoins pas compte des effets indirects liés aux établissements cantonaux, intercantonaux ou subventionnés par ce dernier, tels HNe, l'Université ou la HE-ARC.

Les sommes en jeu sont importantes pour l'Etat. En effet, sur la base des capitaux des assurés actifs et pensionnés au 1er janvier 2012, elles peuvent être évaluées à 58,9 millions de francs pour la réserve de fluctuation de valeur et à 13,1 millions de francs pour l'apport supplémentaire de 60 millions de francs. Ces montants s'ajoutent à ceux dus par l'Etat en sa qualité d'employeur. En tenant compte de ces effets, la participation de l'Etat peut être estimée à 158,9 millions de francs pour la réserve de fluctuation de valeur et à 35,3 millions de francs pour l'apport supplémentaire.

10. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR L'ETAT

En préambule, il est précisé que les chiffres fournis pour les entités externes le sont à titre purement informatif. Aucun engagement de l'État à les financer intégralement n'a en effet été pris, le Conseil d'État étant d'avis que celles qui ne dépendent pas du budget de l'État devront financer elles-mêmes cet assainissement et que pour les entités subventionnées des modèles tenant compte de la situation particulière de chacune devront être imaginés. Cette question sera abordée avec les institutions concernées après le vote du Grand Conseil.

10.1. Financement de la participation de l'Etat à la réserve de fluctuation de valeur

Pour financer sa participation totale de 158,9 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeur, le Conseil d'Etat envisage de solliciter un prêt auprès de prévoyance.ne au taux de 3,5%. Ce taux correspond volontairement au taux technique afin de ne pas générer de pertes techniques dans le contexte actuel.

Ainsi, prévoyance.ne bénéficie d'un placement sûr qui ne détériore pas davantage sa situation. Cela signifie que l'Etat paiera au total 3,5% d'intérêts passifs sur les 158,9 millions, soit 5,56 millions par année. Sur le plan comptable, l'opération sera traitée de manière extraordinaire hors du mécanisme du frein à l'endettement indépendamment de la révision de la loi sur les finances en cours. C'est ce que règle l'article 4 des dispositions transitoires du projet de loi qui vous est soumis.

Cette opération viendra augmenter le découvert au bilan. Par contre, les intérêts passifs de 5,56 millions chargeront le compte de fonctionnement et devront être inclus dans les limites du frein.

Le modèle comptable harmonisé (MCH2) qui sera prochainement introduit au sein de l'administration cantonale prévoit l'inscription en annexe des engagements hors bilan. Les garanties octroyées par l'État au sens de l'article 72a LPP aux employeurs affiliés à prévoyance.ne restent des engagements conditionnels qui ne sont pas nouveaux et qui n'aggravent pas le bilan global de l'État. La consitution de la réserve de flucutation de valeurs sera par ailleurs compensée par une réduction de ces engagements et n'aggravera pas non plus le bilan global de l'État.

10.2. Apport supplémentaire de 60 millions de francs

Il s'agit ici d'une opération comptable uniquement, qui consiste en une provision de 35,3 millions de francs. Cette charge extraordinaire, qui fait l'objet de l'article 3, alinéa 2 des dispositions transitoires du projet de loi, sera traitée hors du frein et viendra également augmenter le découvert. A ce stade, elle sera sans impact sur les liquidités et intérêts passifs du moins jusqu'en 2019.

10.3. Effets de l'augmentation de la cotisation de 2,5%, dont 1,7% à charge de l'employeur

L'impact de l'augmentation de la cotisation de 2,5%, dont 1,7% à charge de l'employeur, sur la base des salaires cotisants au 1er janvier 2012, est estimé dans le tableau 4, à un montant de 13,8 à 19,7 millions de francs entre 2014 et 2017.

Tableau 4 : Evaluation de l'impact sur les charges salariales et les traitements subventionnés en millions de francs

	2014	2015	2016	2017
Personnel de l'Etat	6,4	7,3	8,2	9,1
Traitement subventionné des enseignants	1,1	1,2	1,4	1,5
Total I	7,5	8,5	9,6	10,6
Effet indirect sur institutions subventionnées[3]	6,3	7,2	8,1	9,1
Total II	13,8	15,7	17,7	19,7

L'augmentation des cotisations devra également être incluse dans le compte de résultat dans les limites du frein.

10.4. Conséquences d'un refus du rapport par votre autorité

Les nouvelles dispositions légales relatives au financement des institutions de prévoyance de droit public sont entrées en vigueur le 1er janvier 2012. Les institutions concernées disposent d'un délai transitoire au 1er janvier 2014 pour la mise en oeuvre de ces nouvelles dispositions.

Pour que l'autorité cantonale de surveillance puisse suivre la mise en place de cette réforme, les institutions de prévoyance de droit public doivent ainsi déposer leur calendrier de mise en œuvre accompagné de l'ensemble des dispositions légales y relatives et du plan de financement d'ici au 30 juin 2013, pour une approbation au plus tard au 31 décembre 2013.

[3] Ces chiffres sont calculés dans l'hypothèse où les montants à charge de ces institutions sont intégralement compensés par l'Etat

Etant donné que l'autorité cantonale de surveillance doit approuver la poursuite de la gestion selon le principe de capitalisation partielle avant le 1er janvier 2014, il est impératif que le plan de financement soit transmis en même temps que les comptes annuels 2012 approuvés et audités, soit au plus tard au 30 juin 2013.

Il découle de ce qui précède que si le présent rapport venait à être refusé par le Grand Conseil, la Caisse ne serait pas en mesure de respecter les délais susmentionnés. Dès lors, elle passerait automatiquement en capitalisation complète impliquant une recapitalisation drastique pour combler la différence de couverture jusqu'à 100%, soit près de 2 milliards de francs, dans un délai de 5 à 7 ans.

Le Conseil d'État est conscient que cela met le Grand Conseil en situation désagréable. Il estime pourtant qu'avec l'accord unanime des employeurs affiliés et des partenaires sociaux, l'approbation des deux experts consultés et le préavis favorable de l'autorité de surveillance, il a fait tout ce qui était en son pouvoir pour permettre l'approbation du projet de loi par le Grand Conseil dans le délai prescrit et il compte sur la compréhension et la pris en compte complète des enjeux de la part du législatif.

10.5. Conclusion de la partie financière

Le financement supplémentaire à intégrer dans les limites du frein chaque année varie entre 19,4 millions en 2014 et 25,3 millions en 2017.

A cela, il convient d'ajouter l'amortissement du découvert supplémentaire (194,2 millions) consenti pour financer la réserve de fluctuation de valeur, selon les dispositions prévues par la révision en cours de la loi sur les finances, sur laquelle le Grand Conseil devrait se prononcer en décembre 2013. Pour ce faire, en imaginant un amortissement sur une durée de 40 ans, celui-ci représenterait 4,4 millions supplémentaires par année à inclure dans les limites du frein.

On peut ainsi estimer que la charge supplémentaire annuelle nouvelle liée à la recapitalisation de prévoyance.ne représente un montant compris entre 24,3, en 2014, et 30,2 millions de francs, en 2019.

Tableau 5 : Effet sur l'État au sens strict (État et part étatique aux traitements subventionnés des enseignants

en millions de francs	2014	2015	2016	2017
Cotisations (+ 1,7%)	**7,5**	**8,5**	**9,6**	**10,6**
Personnel de l'Etat	6,4	7,3	8,2	9,1
Traitement subventionné des enseignants	1,1	1,2	1,4	1,5
Intérêts passifs (3,5%)	**3,5**	**3,5**	**3,5**	**3,5**
RFV (100 mios)	3,5	3,5	3,5	3,5
Amortissement découvert (40 ans)	**3,1**	**3,1**	**3,1**	**3,1**
RFV (100 mios)	2,5	2,5	2,5	2,5
Apport supplémentaire (22,2 mios)	0,6	0,6	0,6	0,6
Total	**14,1**	**15,1**	**16,2**	**17,2**

Tableau 6[4] : Effet sur l'État au sens large (État au sens strict et entités subventionnées

en millions de francs	2014	2015	2016	2017
Cotisations (+ 1,7%)	**13,8**	**15,7**	**17,7**	**19,7**
Personnel de l'Etat	6,4	7,3	8,2	9,1
Traitement subventionné des enseignants (part État)	1,1	1,2	1,4	1,5
Effet indirect sur institutions subventionnées	6,3	7,2	8,1	9,1
Intérêts passifs (3,5%)	**5,6**	**5,6**	**5,6**	**5,6**
RFV (158,9 mios)	5,6	5,6	5,6	5,6
Amortissement découvert (40 ans)	**4,9**	**4,9**	**4,9**	**4,9**
RFV (158,9 mios)	4,0	4,0	4,0	4,0
Apport supplémentaire (35,3 mios)	0,9	0,9	0,9	0,9
Total	**24,3**	**26,2**	**28,2**	**30,2**

11. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LES COMMUNES

Comme nous l'avons vu au chapitre 9, les communes participeront à hauteur de 72,5 millions de francs (annexe 7) au financement de la réserve de fluctuation de valeur (59,3 millions de francs) et de l'apport supplémentaire (13,2 millions de francs).

Ces estimations n'incluent pas les effets de la cotisation de 2,5%, dont 1,7% à charge de l'employeur. Ces chiffres n'incluent pas non plus les charges supplémentaires indirectes de syndicats intercommunaux ni celles de sociétés en mains des communes.

12. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le projet n'a pas d'incidence sur l'effectif du personnel de l'Etat. Il influencera en revanche les charges de personnel de l'Etat, des communes et des institutions subventionnées.

Comme le Conseil d'Etat l'a relevé plus haut, les cotisations supplémentaires importantes liées au processus de recapitalisation et les adaptations de prestations devraient rester dans des limites qui éviteront, en principe, de porter préjudice à l'attractivité de la fonction publique.

L'accord élaboré par la Commission de négociations prévoit que le plan spécial PPP (policiers, pompiers, pilotes) et les modalités particulières liées aux professions pénibles fassent l'objet de négociations sectorielles, ceci en raison de l'augmentation progressive de l'âge de la retraite à 64 ans prévu par le présent projet. Le Conseil d'Etat a initié ce processus, qui pourra être concrétisé, une fois que le Grand Conseil se sera déterminé sur le présent rapport.

[4] Comme indiqué dans préambule du chapitre 10 les informations relatives aux entités subventionnées ne tiennent pas compte d'une participation de ces entités.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat examinera avec les associations du personnel les mesures qui peuvent être envisagées, à l'intérieur de l'administration, pour accompagner la mise en œuvre du plan de recapitalisation.

Il entend enfin revenir auprès de votre Autorité, une fois qu'elle aura validé le plan de recapitalisation, avec une modification de la loi sur le statut de la fonction publique concernant les modalités de résiliation des rapports de service liées aux séquençages proposés par la Commission de négociation (point 6.6).

13. PROCÉDURE DE VOTE

Le projet de loi qui vous est soumis entraîne une dépense nouvelle renouvelable de plus de 500'000 francs par année.

Pour cette raison, il nécessite un vote à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, conformément à l'article 4, alinéa 2, lettre b), de la loi sur les finances du 21 octobre 1980.

14. CONCLUSION

Pour autoriser la capitalisation partielle, la législation fédérale impose aux institutions de prévoyance de droit public de mettre en œuvre un plan de recapitalisation dès le 1er janvier 2014. Pour atteindre cet objectif dans le délai imparti, le Conseil d'administration de prévoyance.ne a institué une Commission d'assainissement chargée de proposer des solutions, puis une commission chargée de négocier les mesures à mettre en œuvre, en les répartissant le plus équitablement possible entre les employeurs, les assurés actifs et les rentiers.

Ce processus complexe et difficile a abouti grâce à la volonté commune et unanime des partenaires représentant les employeurs et les assurés de trouver un accord sur un train de mesures à même d'assurer durablement le financement de la Caisse. En juillet 2012, les propositions de la Commission de négociations ont été mises en consultation par le Conseil d'administration de prévoyance.ne auprès des employeurs affiliés et des représentants des assurés. Elles ont recueilli un accueil favorable en septembre. Elles ont en outre été attestées par l'expert en prévoyance professionnelle de la Caisse comme l'exige la législation fédérale. Elles ont finalement d'ores et déjà obtenu le préavis favorable de l'Autorité de surveillance. A noter que l'accord formel de ladite autorité ne pourra intervenir qu'une fois que le rapport adopté par votre autorité dans la mesure où l'autorité de surveillance ne valide un projet que lorsqu'il a été entériné par l'organe suprême de l'institution de prévoyance.

Vu l'indépendance de la Caisse de pensions décidée par le Grand Conseil en 2008, l'ensemble des travaux a été conduit par prévoyance.ne. En sa qualité d'employeur affilié, le Conseil d'Etat a néanmoins suivi de près ce processus. Conscient des enjeux que revêt une caisse de pensions publique crédible et solide pour les collectivités publiques neuchâteloises et la fonction publique, il souscrit aux propositions du Conseil d'administration.

Le projet de loi qui vous est soumis permet de procéder à la recapitalisation de prévoyance.ne selon un processus qui s'étendra sur plusieurs décennies en répartissant équitablement entre les employeurs, les assurés actifs et les pensionnés une charge d'un peu plus de deux milliards de francs et qui permettra d'atteindre un taux de couverture de 100%. Le coût annuel de ce processus est certes élevé. Il s'avère cependant autrement plus supportable qu'un passage brutal de la caisse à un système de capitalisation complète qui serait imposée à prévoyance.ne au cas où le programme de recapitalisation n'était pas approuvé. Dans ce cas, la Caisse se trouverait en situation d'assainissement et la même somme de deux milliards de francs devrait être versée en quelques années. Nos propositions permettent d'écarter ce risque.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous invite à accueillir favorablement le présent rapport et à adopter le projet de loi qui l'accompagne.

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

Neuchâtel, le 23 janvier 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 janvier 2013,

décrète:

Article premier La loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit:

Titre (nouvelle teneur)

Loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub).

Article premier (alinéa)

La présente loi fixe le cadre de l'organisation et du financement de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (ci-après: la Caisse).

Art. 3, al. 2

[2]Elle est inscrite au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ci-après: l'Autorité de surveillance) en application de l'article 48 LPP.

Art. 4, al. 2

[2]Dès qu'elle remplit, durant deux exercices consécutifs, les exigences de la capitalisation complète et dispose d'une réserve de fluctuation de valeur entièrement constituée, la Caisse institue un plan de prévoyance de base en primauté des cotisations.

Art. 5

La Caisse a pour but d'assurer le personnel de la fonction publique du Canton de Neuchâtel ainsi que celui d'autres employeurs associés, contre les conséquences économiques de la retraite, de l'invalidité et du décès.

Art. 7, lettre c (nouvelle)

Les employeurs mentionnés à l'article 6, alinéa 2, peuvent assurer leur personnel à la Caisse aux conditions suivantes:

c) transférer les capitaux de prévoyance de leurs assurés dans la fortune de la Caisse à 100%, indépendamment du taux de couverture de leur ancienne institution de prévoyance.

Art. 10, al. 2; al. 4 (nouveau)

[2]La décision de résiliation de l'affiliation d'un employeur à la Caisse porte tant sur les assurés actifs que sur les pensionnés.

[4]Des modalités de sortie dérogeant à l'alinéa 3 pourront être fixées par les conventions de transfert s'agissant d'employeurs qui entrent dans la Caisse en capitalisation intégrale pour le cas où ils devaient en ressortir dans un délai de cinq ans.

Art. 11 (nouvelle teneur)

Catégories d'assurés

[1]Sont obligatoirement assurés, dès le 1er janvier qui suit le 17e anniversaire, tous les membres du personnel des employeurs au sens de l'article 6 qui reçoivent un traitement annuel supérieur au montant fixé à l'article 2, alinéa 1 LPP. Jusqu'au 31 décembre suivant le 19e anniversaire, ou coïncidant avec lui, l'assurance s'étend uniquement à la couverture des risques d'invalidité et de décès (assurance risques). Dès le 1er janvier qui suit le 19e anniversaire, elle s'étend également à la retraite (assurance complète).

[2]Sont facultativement assurées, à leur demande, les personnes qui remplissent les conditions prévues par le règlement d'assurance de la Caisse.

[3]Les catégories de personnes citées à l'article 1j de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2), du 18 avril 1984, ne sont pas assurées.

[4]Le règlement d'assurance peut prévoir des dispositions particulières notamment pour les membres des services de lutte contre les incendies, des corps de polices et d'autres professions présentant des exigences particulières.

[5]Un seuil d'entrée inférieur à celui de la LPP peut être fixé par convention avec les employeurs au sens de l'article 6.

Art. 12 et 13

Abrogés.

Art. 14, lettre e (abrogée)

Art. 15, al. 2; al. 2bis 2ter et 2quater (nouveaux)

[2]Conformément à l'article 51a LPP, il assure la conduite générale de la Caisse, veille à l'exécution de ses tâches légales et en détermine les objectifs et principes stratégiques ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation de la Caisse, veille à sa stabilité financière et en surveille la gestion.

[2bis]Il remplit les tâches suivantes, qui sont intransmissibles et inaliénables:

a) définir le système de financement;

b) définir les objectifs en matière de prestations, les plans de prévoyance et les principes relatifs à l'affectation des fonds libres;

c) édicter et modifier les règlements;

d) établir et approuver les comptes annuels;

e) définir le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques;

f) définir l'organisation;

g) organiser la comptabilité;

h) définir le cercle des assurés et garantir leur information;

i) garantir la formation initiale et la formation continue des représentants des salariés et de l'employeur;

j) engager et licencier le-la directeur-trice et son adjoint-e, sur proposition du Bureau;

k) nommer et révoquer l'expert en matière de prévoyance professionnelle et l'organe de révision;

l) prendre les décisions concernant la réassurance, complète ou partielle, de la Caisse et le réassureur éventuel;

m) définir les objectifs et principes en matière d'administration de la fortune, d'exécution du processus de placement et de surveillance de ce processus;

n) contrôler périodiquement la concordance à moyen et à long termes entre la fortune placée et les engagements;

o) définir les conditions applicables au rachat de prestations;

p) définir les rapports avec les employeurs affiliés et les conditions applicables à l'affiliation d'autres employeurs;

q) donner son préavis sur toute modification de la présente loi;

r) définir le statut de droit public du personnel de la Caisse;

[2ter]Le Conseil d'administration peut attribuer à des commissions ou à certains de ses membres la charge de préparer et d'exécuter ses décisions ou de surveiller certaines affaires. Il veille à ce que ses membres soient informés de manière appropriée.

[2quater]Il fixe une indemnité appropriée destinée à ses membres pour la participation à des séances et des cours de formation.

Art. 16, al. 2

[2]Les représentants des employeurs sont désignés par ceux-ci en proportion de leur nombre respectifs d'affiliés actifs. Toutefois, l'Etat dispose de deux sièges au moins. Les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel disposent chacune d'un siège au moins. Le Conseil d'Etat désigne les représentants de l'Etat, les Conseils communaux des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel désignent leur représentant respectif.

Art. 17 à 30

Abrogés

Titre précédant l'article 31

Section 5: Organe de révision et expert en prévoyance professionnelle

Art. 31, al. 1 et 2

[1]L'organe de révision vérifie chaque année la gestion, la comptabilité et le placement de la fortune en vertu des dispositions de la LPP.

[2]L'expert en matière de prévoyance professionnelle examine périodiquement la Caisse et soumet ses recommandations, au sens des dispositions de la LPP, ainsi que des directives techniques pour les experts en assurances de pension.

Art. 32 (nouvelle teneur)

Principe

La Caisse verse dans le cadre de la prévoyance professionnelle des prestations dans les cas de prévoyance (retraite, décès et invalidité) et de libre-passage (sortie, versement anticipé).

Art. 32a (nouveau)

Prestations

La Caisse fixe dans le règlement d'assurance les dispositions (générales et particulières) s'appliquant aux prestations dans le cadre du financement fixé par la présente loi.

Art. 32b (nouveau)

Age ordinaire de la retraite

L'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit le 64^{e} anniversaire.

Art. 32c (nouveau)

Renchérissement

Des allocations de renchérissement sont accordées aux pensionnés sur décision annuelle du Conseil d'administration en fonction notamment des objectifs et du chemin de recapitalisation.

Art. 33 à 44

Abrogés

Art. 45a (nouveau)

Bases de calculs

[1]Le montant des cotisations des assurés et des employeurs est déterminé sur la base du traitement cotisant. Celui-ci est égal au traitement de base tel qu'il est défini par la réglementation de la Caisse, diminué d'un montant de coordination.

[2]Le montant de coordination correspond à 7/12^{e} du montant de la rente annuelle AVS maximale.

Art. 46 (nouvelle teneur)

Cotisations ordinaires pour le plan de base

[1]Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à 24,5% du traitement cotisant et réparties globalement à raison de 60% à charge de l'employeur et de 40% à charge des assurés.

[2]En dérogation à l'alinéa 1, les cotisations dues à la Caisse pour les assurés en assurance-risques sont fixées à 2%, dont 1% à charge des employeurs.

[3]Le Conseil d'administration fixe dans le règlement d'assurance de la Caisse l'échelonnement selon l'âge des cotisations des assurés et les règles relatives à la perception des cotisations.

Art. 47

Abrogé.

Art. 48, al. 1

[1]Un rappel de cotisations est dû à la Caisse lors de toute augmentation du traitement après le 1er janvier qui suit le 19^{e} anniversaire.

Art. 49 (nouvelle teneur)

Système financier

[1]Le système financier de la Caisse est un système de capitalisation partielle, avec l'approbation de l'Autorité de surveillance, et répondant aux exigences des articles 72a, 72b et 72e LPP.

[2]Au 1er janvier 2020, le taux de couverture des engagements totaux devra atteindre 60%.

[3]Au 1er janvier 2030, le taux de couverture des engagements totaux devra atteindre 75%.

[4]Au 1er janvier 2052, le taux de couverture des engagements totaux devra atteindre 80%.

[5]Un plan de financement au sens de l'article 72a LPP est défini par le Conseil d'administration d'un commun accord avec l'expert agréé en prévoyance professionnelle et approuvé par l'Autorité de surveillance. Celui-ci prévoit un chemin de recapitalisation, des limites dans lesquelles il doit se maintenir en cas d'événements conjoncturels défavorables, le maintien des taux de couverture initiaux et le maintien de la couverture intégrale des engagements pris envers les pensionnés.

[6]Si le chemin de recapitalisation le permet, la Caisse peut décider d'octroyer des améliorations de prestations, tout en respectant le principe du financement intégral en vertu de la LPP.

[7]En cas de découvert au sens de l'article 44 OPP2, le Conseil d'administration doit, en collaboration avec l'expert en matière de prévoyance professionnelle, prévoir immédiatement les mesures adéquates pour résorber le découvert. Il est tenu compte du principe de proportionnalité au sens de l'article 65d, alinéa 2 LPP.

Art. 49a (nouveau)

Equilibre financier et respect du plan de financement

[1]La Caisse fait vérifier périodiquement par l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'article 72d LPP que son équilibre financier est garanti à long terme dans le système de la capitalisation partielle et que le plan de financement visé à l'article 72a, alinéa 1 LPP et à l'article 49 de la présente loi est respecté.

[2]Le Conseil d'administration établit tous les cinq ans, la première fois en 2018, un rapport transmis au Grand Conseil par le Conseil d'Etat sur l'évolution de la situation financière de la Caisse et la réalisation des objectifs fixés à l'article 49 de la présente loi.

Art. 50

Administration de la fortune

La fortune de la Caisse est administrée conformément aux dispositions de la LPP de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques, la couverture des besoins prévisibles de liquidités tout en veillant à préserver l'équilibre des investissements dans les différentes régions du canton et en étant attentif aux principes de développement durable.

Art. 54, al. 1

Voie de droit

[1]Le Tribunal cantonal connaît en instance unique des contestations relevant de la prévoyance.

Art. 56 à 63

Abrogés

Dispositions transitoires à la modification du ...

Article premier

A l'entrée en vigueur de la présente modification et pour une période de trois ans au maximum, l'Etat garantit les prestations dues en vertu de la présente loi:

a) aux employés de tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat au 31 décembre 2009, hormis les communes qui garantissent les prestations dues à leurs employés;

b) aux employés de tous les nouveaux employeurs affiliés à la Caisse du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2011.

Art. 2

[1]Du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2018, les départs à la retraite à l'âge de 63 ans sont garantis sans imputation, à la rente acquise, d'un taux de réduction pour anticipation. Le Conseil d'administration fixe les modalités pour les âges de retraite différents.

[2]A l'échéance de cette période de cinq ans et à condition que le chemin de recapitalisation au sens de l'article 72a LPP et de l'article 49 de la présente loi respecte les objectifs fixés, le Conseil d'administration a pour objectif de reconduire les mesures transitoires pour la période du 1er janvier 2019 au 31 décembre 2023.

[3]A l'échéance de cette deuxième période de cinq ans et à condition que le chemin de recapitalisation au sens de l'article 72a LPP et de l'article 49 de la présente loi respecte les objectifs fixés, le Conseil d'administration a pour objectif de reconduire les mesures transitoires pour la période du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2028.

[4]Le Conseil d'administration expose sa décision sur la reconduction des mesures transitoires pour les périodes 2019-2023 et 2024-2028 dans le cadre de son rapport portant sur la vérification de l'équilibre financier à long terme et sur le respect du plan de financement, au sens de l'article 49a de la présente loi.

Art. 3

[1]Au 1er janvier 2014, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total de 270 millions de francs pour augmenter suffisamment la fortune totale de la Caisse et lui permettre de subvenir aux obligations légales et aux changements impératifs, avec en particulier la constitution par la Caisse d'une réserve de fluctuation de valeur visant à pallier les fluctuations conjoncturelles futures en matière de rendement des capitaux et à éviter ainsi de descendre en-dessous du taux de couverture atteint.

[2]Les employeurs affiliés à la Caisse au sens de l'article 6 au 1er janvier 2014 sont tenus à la participation à une contribution unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 60 millions de francs, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 et ensuite indexé à l'indice suisse des prix à la consommation. Cette participation est exigible par la Caisse dès le 1er janvier 2019 par décision de son Conseil d'administration et moyennant notification d'un préavis écrit de six mois.

[3]Le montant des participations de chaque employeur est fixé sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance constitués au 1er janvier 2014.

[4]Les employeurs affiliés peuvent convenir d'une autre répartition de ces apports.

[5]La Caisse notifie aux employeurs au plus tard le 30 novembre 2013 le montant de l'acompte dû au 1er janvier 2014. Le montant de l'acompte est calculé sur l'effectif et les capitaux de prévoyance au 1er janvier 2013. Les montants définitifs de la participation basés sur les effectifs et les capitaux de prévoyance au 1er janvier 2014 sont notifiés aux employeurs au plus tard le 30 juin 2014. Le solde positif doit être versé à la Caisse au plus tard le 31 juillet 2014. En cas de solde négatif, celui-ci est remboursé par la Caisse à la même date. Aucun intérêt ne sera compté du 1er janvier 2014 au 31 juillet 2014.

[6]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 et 2, valent reconnaissance de dette, au sens de l'article 82 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux technique. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties.

[7]Les employeurs affiliés prennent les dispositions nécessaires pour satisfaire à ces obligations.

Art. 4

La part de l'État aux montants des opérations concernant la réserve de fluctuation et la provision telles qu'elles résultent des alinéas 1 et 2 de l'article 3 n'est pas prise en compte pour la détermination des limites de l'endettement définis par la loi sur les finances, du 21 octobre 1980.

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

[2]L'entrée en vigueur est fixée avec effet au 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

RECAPITALISATION DE LA CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL prévoyance.ne 13.013

Annexes

Annexe 1 Rapport de la Commission d'assainissement 2

Annexe 2 Rapport complémentaire de la Commission d'assainissement..... 25

Annexe 3 Protocole d'accord du 19 novembre 2012 relatif à la recapitalisation de la Caisse de pensions "prévoyance.ne" permettant de respecter les exigences de la législation fédérale 30

Annexe 4 Validation du modèle par l'actuaire-conseil de prévoyance.ne 40

Annexe 5 Attestation de l'Autorité de surveillance..... 48

Annexe 6 Résumé des principales modifications prévues pour le règlement d'assurance 49

Annexe 6a Complément à la note introductive sur le règlement d'assurance..... 50

Annexe 7 Participation des communes, y compris part des traitements subventionnés des enseignants, au découvert de prévoyance.ne, à l'engagement irrévocable de 60 millions de francs et à la réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs (Sources: informations envoyées par prévoyance.ne aux employeurs, en octobre 2012)..... 52

Annexe 8 Comparaison avec quelques autres caisses de pensions publiques (situation au 3 décembre 2012)

Il s'agit d'une feuille au format A3 distribuée à part.

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

À L'ATTENTION DES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Rapport final de la Commission d'assainissement

Rappel concernant la création de prévoyance.ne

La Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (prévoyance.ne) est issue de la fusion au 1er janvier 2010 des Caisses de pensions publiques du canton (Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel ; Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds et Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel).

Les travaux de préparation de la fusion ont débuté en 2005 lorsque les collectivités publiques ont pris conscience de la nécessité d'unifier la prévoyance professionnelle pour le personnel de l'Hôpital neuchâtelois, assuré alors principalement auprès des Caisses de pensions des villes. L'Etat et les deux villes fondatrices ont ainsi, fin 2005, prévu par convention d'organiser la prévoyance professionnelle de toute la fonction publique ou para-publique auprès d'une seule et nouvelle Caisse de pensions.

Dès 2006, un comité de pilotage a supervisé les travaux de plusieurs groupes de travail paritaires employé-e-s / employeurs et, en juin 2008, le Grand Conseil a adopté la LCPFPub (Loi sur la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel). L'entrée en vigueur a été fixée par étapes, soit au 1er janvier 2009 pour la constitution des organes de la Caisse et au 1er janvier 2010 pour le transfert des effectifs et des fortunes à prévoyance.ne.
Cette nouvelle loi a permis de répondre aux objectifs souhaités par les instances politiques et les organes paritaires des anciennes Caisses de pensions, à savoir :

- organiser en une seule entité, une solution de prévoyance unique pour toute la fonction publique et para-publique du Canton de Neuchâtel
- faciliter les transferts de personnel entre les entités affiliées
- trouver un plan de prévoyance efficient qui devait permettre d'atteindre la couverture intégrale des engagements (degré de couverture à 100%) dans une trentaine d'années
- conserver une capacité d'investissement dans le Canton.

Outre ces objectifs principaux, la nouvelle Caisse devait également être en mesure :

- d'accroître les solidarités entre les différents effectifs des établissements cantonaux
- de générer par sa nouvelle taille (2.8 milliards de fortune et 25'000 assurés) des économies d'échelles à plusieurs niveaux
- d'éviter le recours à une assurance coûteuse des risques invalidité et décès
- de regrouper le potentiel de compétences des trois administrations et maintenir des emplois qualifiés dans le canton.

Rappelons surtout que, comme le prévoit la Loi sur la prévoyance professionnelle (LPP), le nouveau plan d'assurance a été établi en préservant les droits acquis des assurés : rente versée pour les pensionnés et prestation de libre passage pour les assurés en activité.

Le plan d'assurance a été élaboré sur la base d'hypothèses reconnues réalistes en 2007, qui envisageaient de parvenir à une capitalisation complète dans un délai de 30 ans, compte tenu des mesures prises :

- augmentation des cotisations (assurés / employeurs)
- rente de retraite calculée sur une moyenne des salaires dès l'âge de 57 ans
- suppression de l'octroi de rentes de retraite anticipées qui n'étaient que partiellement financées
- réduction de la garantie de la complète indexation des rentes versées à une demi-indexation, selon certaines conditions.

Dans la mesure où la nouvelle Caisse ne disposait pas de réserve de fluctuations de valeurs, un « couloir de progression » du degré de couverture (chemin de croissance +/- 5%) a également été introduit pour faire face à la volatilité de certaines valeurs mobilières.
Compte tenu d'un degré de couverture initial de 72,5% (valeur au 1er janvier 2008) et du contexte de l'époque, les décisions prises par le Grand Conseil auraient dû permettre de suivre ce chemin de croissance. La crise financière en 2008 a été telle que le degré de couverture a été réduit à 60,8 % au 1er janvier 2010, au moment de la création effective de la Caisse. La baisse continue des valeurs boursières en 2011 a encore réduit le degré de couverture de quelque 5 points à fin septembre 2011. Toutes les Caisses de pensions du pays ont subi ces baisses et prévoyance.ne n'est pas un cas particulier. En l'absence d'une fusion, les anciennes Caisses auraient été confrontées aux mêmes problèmes et auraient également dû enregistrer une chute du degré de couverture, qui se traduit par la nécessité d'engager un processus de recapitalisation. La nouvelle Caisse permet de mener ces opérations dans une seule institution plutôt que dans plusieurs, ce qui représente un avantage non négligeable.

Assainissement et recapitalisation
L'effondrement des valeurs boursières, dès 2008, a eu des conséquences importantes sur le degré de couverture (DC) de prévoyance.ne. Son Conseil d'administration a décidé, au printemps 2010, de créer une Commission d'assainissement en lui confiant le mandat de procéder à un examen détaillé des mesures nécessaires pour recapitaliser la Caisse.

La Commission d'assainissement a exécuté son mandat en travaillant en étroite collaboration avec la direction de prévoyance.ne et avec l'actuaire conseil de la Caisse, la société Aon Hewitt, qui a effectué les projections de différentes variantes.

Les calculs d'Aon Hewitt ont fait l'objet d'une expertise de deuxième avis confié à la société Pittet Associés. Ce deuxième avis a validé les calculs de l'actuaire conseil de la Caisse. Les écarts observés à vingt ans d'échéance ne dépassent pas 2% ; ils sont donc considérés comme non significatifs.

Chute du degré de couverture
La crise financière dite des «subprimes», qui a éclaté en octobre 2008, a provoqué une chute considérable des valeurs boursières. Une (petite) partie de la perte a été comblée avec la reprise des valeurs boursières en 2009. Néanmoins, le degré de couverture initial de prévoyance.ne, estimé à 72% au printemps 2008 (lors de la présentation du projet au Grand Conseil), a ainsi chuté en l'espace de deux ans de plus de 10 points de pourcentage, de sorte qu'il s'est situé à 60,8% dans le bilan d'ouverture de prévoyance.ne. Les valeurs boursières ont continué de baisser en 2010 et encore de fortement reculer en 2011, de sorte que le TC actuel (fin octobre 2011) se situe à 55 %.

La conséquence de cette crise est que les mesures de consolidation décidées dans le cadre de la Loi cantonale (hausse progressive des cotisations, calcul de la rente sur le salaire moyen à partir de 57 ans et demi-indexation des rentes au renchérissement) sont devenues insuffisantes pour assurer le redressement durable du degré de couverture de prévoyance.ne.

Il importe ici de préciser que le nouveau plan d'assurance adopté par le Grand Conseil en juin 2008 a été bien conçu et permet chaque année sur le financement (hors fortune) de dégager un excédent de capitalisation ; pour 2010, il s'est élevé à 28 millions selon Aon Hewitt.

Nouvelles dispositions fédérales
Par ailleurs, les Chambres fédérales ont approuvé en décembre 2010 la modification de la LPP concernant le financement des Institutions de prévoyance de corporations de droit public (IPDP). Ces nouvelles dispositions contiennent des exigences impératives s'agissant des conditions et des délais d'assainissement des IPDP. En particulier, les degrés de couverture doivent atteindre au moins 60% en 2020, 75% en 2030 et 80% en 2050 (quarante ans après l'entrée en vigueur).

Ces nouvelles dispositions fédérales formulent également d'autres exigences contraignantes. Les engagements des pensionnés doivent être couverts à 100% ; le degré de couverture des actifs doit augmenter progressivement ; le degré de couverture total (pensionnés et actifs) doit lui aussi augmenter progressivement. Aucun recul du degré de couverture par rapport aux objectifs retenus dans le plan d'assainissement n'est autorisé.

S'agissant de la problématique de l'assainissement, il est opportun de citer un extrait du message du Conseil fédéral relatif au financement des IPDP. Le gouvernement helvétique rappelle que les employé-e-s n'avaient auparavant qu'une voix consultative dans la gestion des caisses publiques :

> *« Par le passé, les assurés n'ont pu participer à la détermination ni des cotisations ni des prestations, étant donné que l'organe paritaire des IPDP avait uniquement le droit d'être entendu, mais pas de droit de décision (art. 51, al. 5, LPP). Dès lors, il est justifié de mettre les découverts générés par la capitalisation partielle uniquement à la charge du garant, et non des assurés, quelles qu'en soient les causes concrètes. Il ne faut en effet pas que les assurés, déjà privés de droit de décision, puissent en outre être associés à la recapitalisation a posteriori de ces découverts en supportant des mesures d'assainissement ». (FF 2008 p. 7662).*

L'appréciation du Conseil fédéral ne s'est pas traduite dans un article spécifique de la LPP. Quant à la problématique de l'assainissement actuel de prévoyance.ne, elle résulte d'une combinaison de différents facteurs, en particulier de l'effondrement des valeurs boursières en 2002 puis à nouveau en 2008 et 2011, dont l'employeur ne peut évidemment pas être rendu responsable.

Dispositions techniques
Quelques autres considérations d'importance doivent être prises en compte dans l'analyse de l'assainissement de prévoyance.ne.

Taux technique
La Chambre des actuaires-conseils a adopté une directive relative à la détermination du taux technique des caisses de pensions, qui résulte d'une étude détaillée du rendement des caisses de pensions et de l'évolution des taux d'intérêt des emprunts à dix ans de la Confédération.

Elle aboutit à la conclusion que les caisses de pensions devront réduire leur taux technique à 3,5%, voire 3%, au cours des prochaines années. Dans le cas de prévoyance.ne, l'expert recommande d'adopter un taux de 3,5%.

Rappelons que le taux d'intérêt technique est celui utilisé pour calculer les capitaux de prévoyance des assurés actifs et pensionnés, soit le montant que doit avoir la Caisse pour faire face à ses engagements futurs.
Par exemple, si une personne, au jour de la retraite, reçoit une rente annuelle de 1.- pendant 20 ans, la Caisse n'a pas besoin de disposer au jour de la retraite d'un capital de 20.-. Ce capital peut être inférieur car il est investi et est rémunéré année après année. Il convient donc d'estimer en

moyenne cette rémunération. Pour ce faire on utilise une hypothèse de calcul: le "taux d'intérêt technique". Ainsi ce taux dit "technique" est étroitement lié au rendement moyen espéré que devrait pouvoir réaliser la Caisse dans les années futures.
Si on tient compte, en plus du taux d'intérêt technique, des probabilités de rester en vie, de décéder, d'être marié au jour du décès, etc. on obtient ce qu'on appelle les "bases techniques" de la Caisse.

Longévité
La tendance à l'augmentation de l'âge moyen des assuré-e-s se poursuit depuis des décennies. Elle a été encore confirmée par la publication des nouvelles bases techniques en décembre 2010 (dénommées "LPP 2010"). Pour prévoyance.ne, les adaptations nécessaires interviendront en même temps que le nouveau plan d'assurance et le coût en est déjà provisionné.
La longévité continuera vraisemblablement d'augmenter à l'avenir de sorte qu'il faut prévoir de majorer les cotisations de 1% dès l'entrée en vigueur du plan d'assainissement afin de préfinancer le changement de base technique LPP 2020 qui devrait intervenir en 2022. Il faudra aussi probablement majorer à nouveau de 1% les cotisations dès cette date pour financer un coût d'assurance devenu ainsi plus élevé à futur. Il devrait en être ainsi tous les 10 ans.

Rendement
Compte tenu des expériences des deux dernières décennies, il paraît raisonnable de tabler, dans une perspective à moyen et long termes, sur un rendement des capitaux de 4%, et non de 4,5%, tel que retenu dans les études qui ont conduit à proposer, au printemps 2008, un nouveau plan d'assurance au Grand Conseil neuchâtelois. D'ailleurs, le taux de rendement des capitaux de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN) entre 1991 et 2009 a été en moyenne annuelle exactement de 4%.

Historique
L'historique des principaux indicateurs (annexé) de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN), qui représente environ les trois quarts des effectifs repris par prévoyance.ne, montre une forte dégradation du degré de couverture au cours du dernier quart de siècle.

Quelles en sont les causes principales ?

La première cause, et la plus importante, tient à son financement. Il a été insuffisant tout au long de la période, compte tenu des prestations offertes.

Dans un rapport d'août 1988 concernant la révision du plan d'assurance, qui a été à la base de la Loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de 1990, l'expert de Prasa (aujourd'hui Aon Hewitt) présentait le tableau ci-dessous :

Évolution du degré de couverture		
Année	Degré de couverture	
	Cotisation de 19%	Cotisation de 22%
1987	82.2%	82.2%
1992	78.4%	82.8%
1997	74.8%	82.9%
2002	71.0%	82.6%

Le taux de cotisations qui a été retenu dans le cadre de Loi sur la CPEN s'élève à 19%, et non à 22%, et la dégradation du degré de couverture suit, dans les grandes lignes, la tendance indiquée par l'expert. En particulier, des mesures telles que la réalisation de l'égalité homme/femme pour 37 années d'assurance, l'intégration en deux étapes du 13e salaire ont représenté des coûts importants qui n'ont pas fait l'objet de cotisations extraordinaires pour en assurer le financement, et se sont donc traduites par une dégradation du degré de couverture.

La deuxième cause résulte de différentes modifications de la législation (libre-passage, accession à la propriété) qui ont eu des incidences négatives sur le degré de couverture, sans que des mesures correctrices ne soient prises.

La troisième cause, paradoxalement, est la flambée des valeurs boursières durant les années 90. Elle a permis d'obtenir le plus souvent des rendements de la fortune de la CPEN supérieurs au taux technique de 4,25%. De ce fait, la dégradation tendancielle du degré de couverture a été freinée, ou masquée, et les organes de la CPEN ont pu croire que la situation était «sous contrôle».

La chute des marchés boursiers en 2000-2002 a mis à nu les faiblesses structurelles de la CPEN, avec un degré de couverture qui passe sous le minimum légal de 70% pour la première fois en 2002. Quant à la crise des «subprimes», en 2008, elle a fait plonger le taux de couverture en dessous de 60%. Cette tendance négative s'est poursuivie en 2010 et 2011.

La quatrième cause a été la tendance récurrente des autorités politiques cantonales à reporter sur la CPEN une partie de leurs obligations d'employeurs s'agissant de l'adaptation des rentes au renchérissement. La loi sur la Caisse de pensions de 1990 prévoit que le coût de l'indexation des rentes au renchérissement est partagé entre la Caisse et les employeurs. Or, de 1993 à 1999, la CPEN a assumé la totalité de la charge patronale pour un coût en capitalisation de 64,7 millions de francs, et à nouveau depuis 2005, pour des coûts de capitalisation de 20,6 millions en 2005, de 25,1 millions en 2007 et de 20,8 millions en 2008. Soit au total 131,2 millions de francs, sur la période 1993-2009 (chiffres extraits des expertises techniques établies par Aon Hewitt). Ce montant ne représente qu'une partie du manque à gagner de la CPEN puisqu'il a été en quelque sorte distrait de sa fortune et n'a pas généré de rendement. Il faut donc ajouter le rendement que la CPEN aurait réalisé si elle avait disposé de ces 131,2 millions. Calculé sur la base du taux de rendement moyen de la fortune de la CPEN entre 1991 et 2009 (4%), on arrive à près de 50 millions de francs. Soit au total, en chiffres ronds, 180 millions de francs.

La cinquième cause concerne la retraite des personnes exerçant des métiers pénibles dont l'employeur a fait supporter le coût à la CPEN jusqu'en 2006. On ne dispose pas de statistique précise sur le nombre de personnes concernées. En les estimant à une dizaine de cas par année avec un coût estimatif moyen de l'ordre de 150'000 francs par cas, on peut en déduire que le manque à gagner, y compris les intérêts, s'élèverait à quelque 20 millions de francs (rendement compris).

On peut mentionner également une sixième cause avec le fait que les employeurs ont utilisé à plusieurs reprises leurs caisses de pensions respectives pour opérer des placements immobiliers qui ont mis en évidence des conflits d'intérêts entre la politique immobilière d'une corporation de droit public et celle d'une caisse de pensions, qui ont entamé leur fortune.

Analyse des mesures nécessaires d'assainissement
La Commission d'assainissement est d'avis que le «paquet» de mesures nécessaires doit pouvoir tenir dans la durée. Il ne faut pas le déterminer au plus juste afin d'éviter à prévoyance.ne de revenir, dans quelques années, avec une nouvelle demande d'assainissement.

Les principes de base retenus pour les calculs des 5 variantes étudiées sont identiques.

- Bases techniques LPP 2010 de 3,5%
- Rendement calculatoire escompté de 4%
- Adaptation de la LCPFPub aux dispositions de la LPP-IPDP (sauf pour la variante 1)
- 1% de cotisation supplémentaire tous les dix ans pour tenir compte de l'augmentation escomptée de la longévité
- Apport de 270 millions de francs des employeurs pour constituer une réserve de fluctuations de valeurs (RFV). Cet apport peut être fait soit sous forme d'un versement unique, soit sous

forme d’une annuité sur 40 ans d’un montant de 13,7 millions de francs.

Les « décrochements » que l’on peut observer dans les graphes ci-après sont dus à la baisse du taux d'intérêt technique : si les perspectives de rendement sont revues à la baisse, la Caisse doit augmenter ses capitaux de prévoyance, ce qui réduit en conséquence le degré de couverture.

Variante 1
La variante 1 estime les mesures nécessaires pour respecter les critères figurant dans la loi cantonale (LCPFPub) qui fixe, rappelons-le, des degrés de couverture de 85% en 2030, de 100% en 2040 et de 115% en 2050.

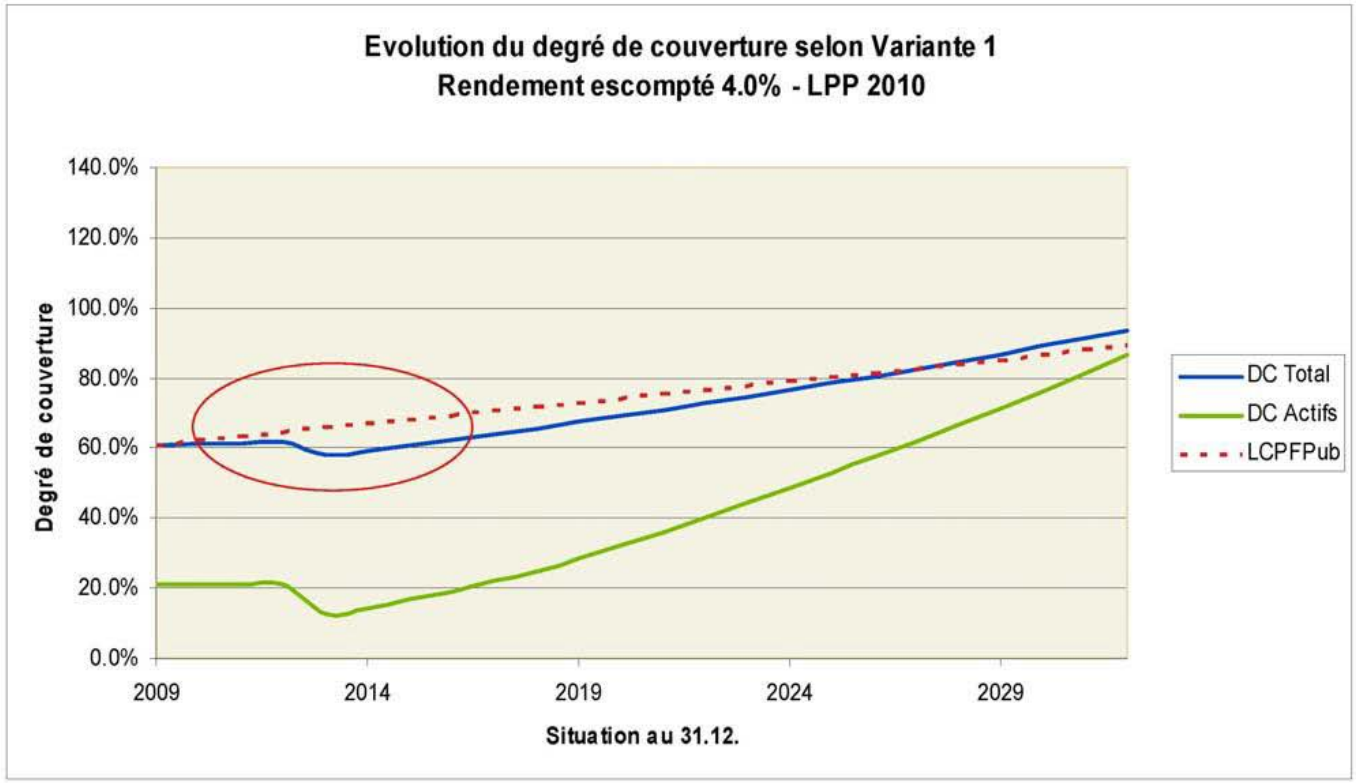
- la rente doit être calculée sur le salaire moyen de carrière. Cette option rend superflue le maintien des rappels de cotisation ;
- il faut prévoir une cotisation d'assainissement de 4% ;
- l'indexation des rentes doit être supprimée.

Dans cette hypothèse, le total des cotisations employeurs/assurés atteindrait, à compter du 1er janvier 2014, 27% (22% ordinaires + 1% longévité + 4% assainissement).

Cette variante 1, en dépit des mesures prévues, ne permet pas d'atteindre le degré de couverture requis par la LCPFPub (art. 49.2).

Au vu de ces projections, la Commission d'assainissement a dû se résoudre à abandonner l'idée d'atteindre les objectifs fixés dans la LCPFPub, et de viser plutôt à respecter les normes figurant dans la LPP – IPDP.

Variante 1: Salaire moyen de carrière – Objectif DC selon LCPFPub



31

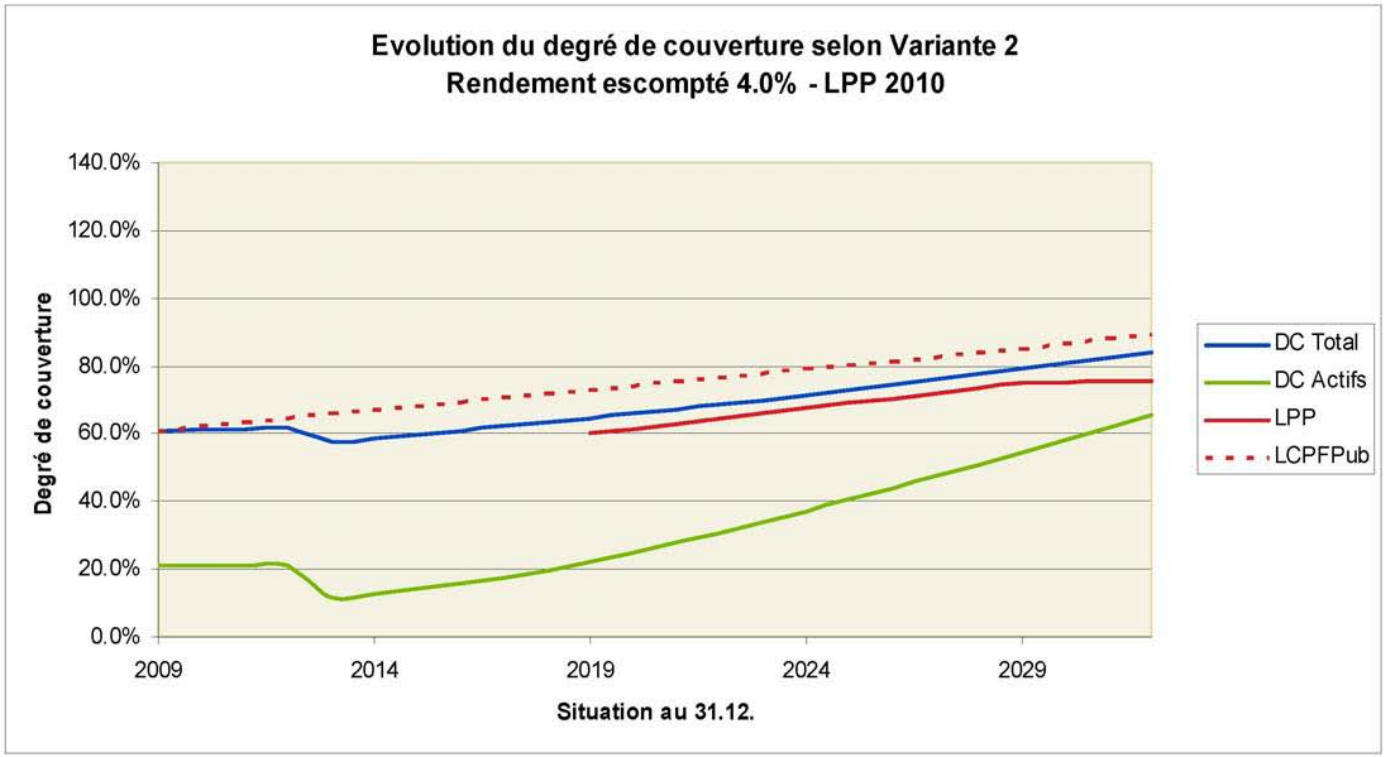
AON Hewitt

Variante 2
La variante 2 reprend les mesures d'assainissement retenues dans la variante 1, mais les applique aux normes retenues dans LPP-IPDP.

- la rente doit être calculée sur le salaire moyen de carrière ; cette option rend superflu le maintien des rappels de cotisation ;
- il faut prévoir une cotisation d'assainissement de 2% ;
- l'indexation des rentes doit être supprimée.

Avec cette variante 2, le total des cotisations employeurs/assurés atteindrait, à compter du 1er janvier 2014, 25% (22% ordinaires + 1% longévité + 2% assainissement).

Variante 2 – Salaire moyen de carrière – Objectif DC selon LPP



35

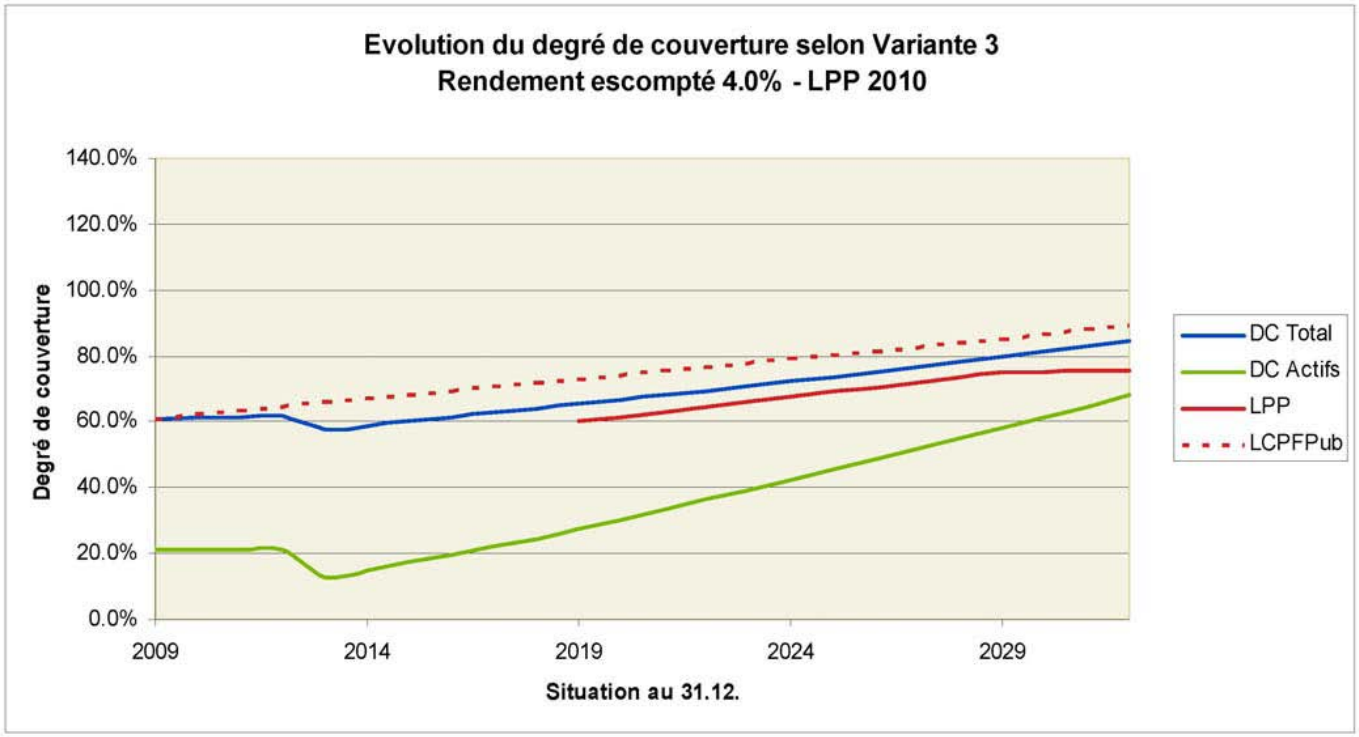
AON Hewitt

Variante 3
La variante 3 envisage un salaire moyen dès 52 ans et la suppression de l'indexation des rentes, sauf pour les « petites » rentes (indépendamment de toute question de définition de la notion de « petites » rentes et de son application).

- il faut maintenir le supplément de cotisation de 2% pour le financement des améliorations des traitements (« rappel de cotisations ») ;
- il faut prévoir une cotisation d'assainissement de 4% ;
- l'indexation des rentes est supprimée, sauf pour les « petites » rentes.

Pour cette variante 3, le total des cotisations employeurs/assurés atteindrait, à compter du 1er janvier 2014, 29% (22% ordinaires + 2% rappel de cotisation + 1% longévité + 4% assainissement).

Variante 3 – Salaire moyen dès 52 ans – Objectif DC selon LPP



39

AON Hewitt

Variante 4
La variante 4 prend en compte une augmentation de l'âge de la retraite qui passerait de 62 ans à 65 ans.

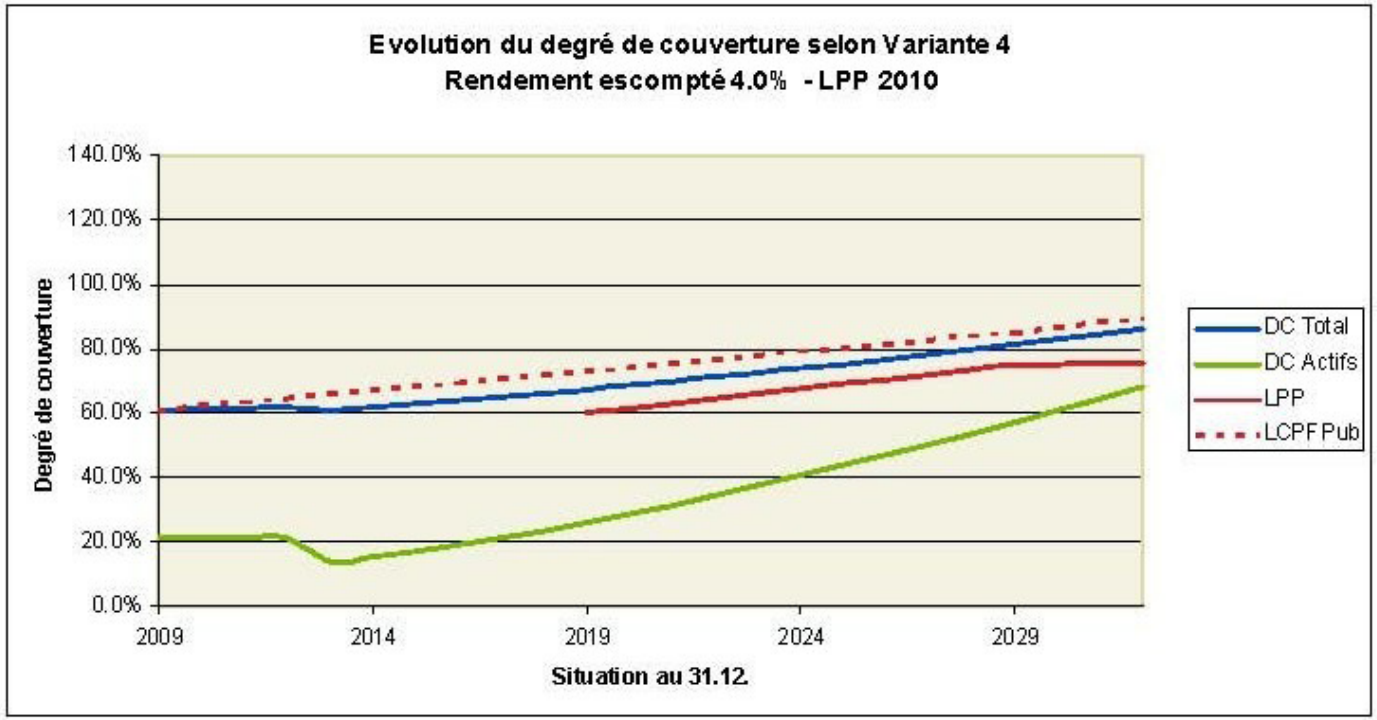
- l'augmentation de la durée de capitalisation (de 62 à 65 ans) permet de renoncer à une cotisation d'assainissement ;
- il faut supprimer l'indexation des rentes ;
- il faut prévoir une cotisation spécifique de l'employeur pour réduire le coût des retraites anticipées des assuré-e-s dont l'état physique ou psychique est altéré.

Dans cette variante 4, le total des cotisations employeurs/employés atteindrait, à compter du 1er janvier 2014, 25% (22% ordinaire + 2% de rappel de cotisations + 1% de longévité).

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Variante 4 – Hausse de la capitalisation – Objectif LPP – rendement 4.0%



AON Hewitt

Variantes 5

Les variantes 5 continuent de se référer aux principes de base mentionnés plus haut. Elles s'en différencient cependant sur un point important, dans le sens qu'elles ne visent pas absolument à atteindre le seuil de 75% du DC en 2030, mais celui de 80% dans 40 ans. En effet, selon les recherches juridiques entreprises, la loi fédérale (LPP-IPDP) ne fixe un DC impératif de 80% qu'à échéance de 40 ans. Les autres DC de 60% en 2020 et de 75% en 2030 sont des seuils qui n'ont pas absolument besoin d'être franchi. La loi fédérale dispose cependant que si ces seuils ne sont pas atteints, les employeurs doivent s'acquitter de pénalités représentant les intérêts calculés sur la différence entre le DC effectif et le DC fixé pour les IPDP. Cela signifie par exemple que si, en 2030, le DC est de 70% au lieu de 75%, la pénalité se calcule sur les 5% d'insuffisance du DC.

L'expert conseil de la Caisse a établi différentes projections sur la base d'une augmentation de l'âge de la retraite de 2 ans (de 62 à 64 ans) avec des dispositions transitoires sur 5 ans, un calcul de la rente sur le salaire moyen à partir de 60 ans et la suppression de l'indexation des rentes jusqu'en 2029.

L'expert a également envisagé différentes sous-variantes, comportant des dispositions transitoires sur 10 ans liées à l'augmentation de l'âge de la retraite, le calcul de la rente sur le salaire moyen à partir de 57 ans et une indexation partielle des rentes au renchérissement.

Ces variantes montrent qu'il est possible de franchir le niveau de 80% dans 40 ans sans introduire de cotisations d'assainissement. En revanche, les DC atteint en 2030 sont généralement très inférieurs au seuil de 75% de sorte qu'il en résulterait d'assez fortes pénalités à charge des employeurs (8 millions de francs par année dans le meilleur des cas).

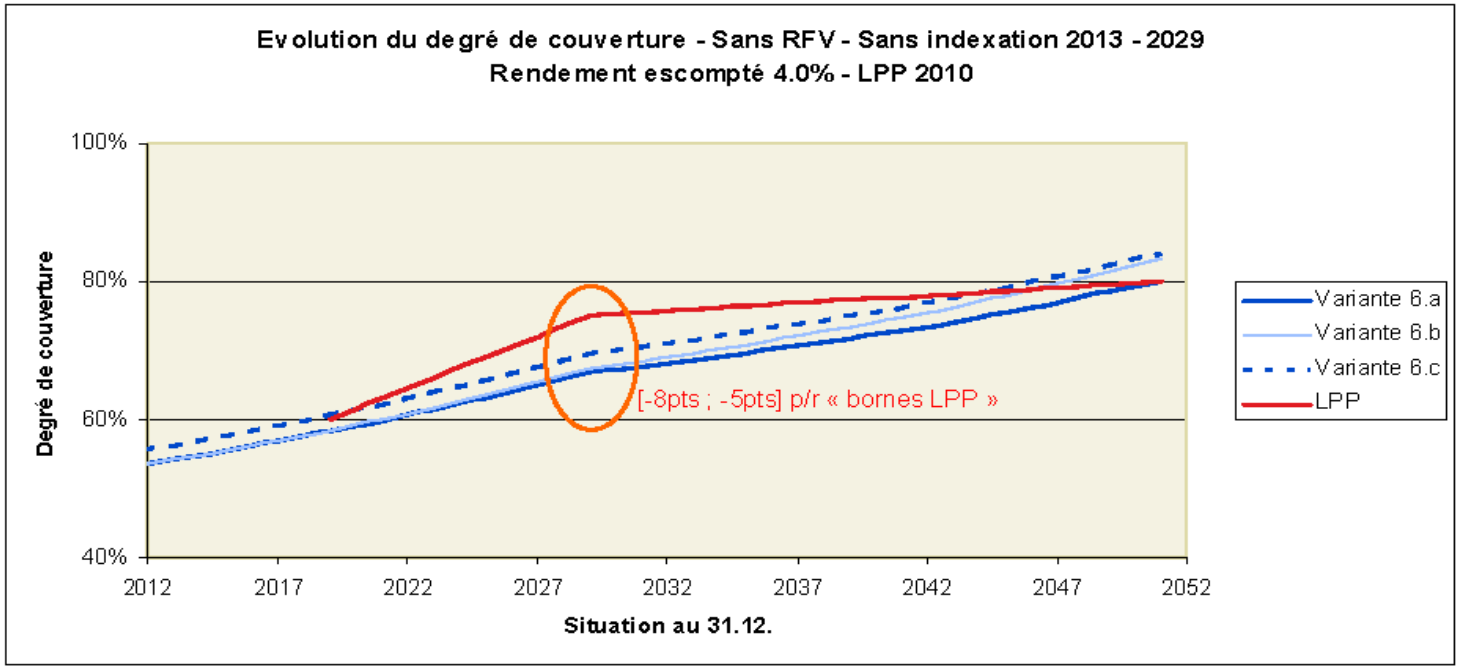
prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Variante 5 — hausse de la capitalisation, prime unique et indexation

Représentations graphiques (1) (hors RFV et selon l'espérance)

Pas d'indexation jusqu'en 2030



6

AON Hewitt

[prévoyance ne : Commission d'assainissement / DS 10.2011]

Commentaires au sujet des cinq variantes

a)
La création d'une réserve de fluctuations de valeurs représentant au minimum 10% de la fortune paraît incontournable. La somme est certes considérable puisqu'elle atteint 270 millions de francs, à charge des employeurs. L'existence de cette réserve découle des normes LPP – IPDP qui prévoient que non seulement les degrés de couverture ne doivent jamais reculer mais qu'en plus ils doivent régulièrement augmenter jusqu'à ce qu'ils atteignent les seuils fixés dans la loi.

Or, dans la situation de très nette sous-couverture dans laquelle se trouve prévoyance.ne, l'application de ces deux principes ne peut être assurée, dans la durée, qu'à la condition de disposer d'une réserve de fluctuations de valeurs qui peut précisément intervenir pour compenser des pertes toujours possibles de valeurs mobilières.

En l'absence d'une réserve de fluctuations de valeurs, les employeurs pourraient être appelés à procéder à des versements supplémentaires pour que ces deux principes soient respectés.

Compte tenu des incertitudes existantes et de l'absence de toute marge de manœuvre, on ne peut exclure que la Caisse se retrouve très rapidement en situation nécessitant d'introduire de nouvelles mesures d'assainissement !

Au surplus, il faut être conscient que le plan d'assainissement devra être approuvé par l'autorité de surveillance. Il est vraisemblable que celle-ci ne donnera son accord que si le plan est à la fois réaliste et crédible. Et il ne le serait assurément pas si prévoyance.ne, dans sa situation actuelle de forte sous-couverture, ne disposait pas d'une réserve de fluctuations de valeurs.

Les représentants des employé-e-s font au surplus remarquer que cet apport patronal équivaut en quelque sorte à « éponger le passé ». Ils se réfèrent aux mentions faites plus haut s'agissant de l'indexation des rentes et des coûts des retraites relatives aux métiers pénibles qui ont été mis à la charge de la CPEN alors qu'il appartenait aux employeurs de les assumer.

b)
Les calculs effectués par l'expert montrent que l'assainissement progressif de prévoyance.ne implique des mesures lourdes pour chacune des parties concernées.

- pour les employeurs, qui devront financer la réserve de fluctuations de valeurs et le 60% de la hausse des cotisations ;
- pour les assurés, dans les variantes 1 à 3, qui ne pourront plus compter sur un plan d'assurance basé sur le salaire moyen à compter de 57 ans et prendront en charge le 40% de la hausse des cotisations, dont une partie ne servira qu'à l'assainissement de la Caisse (donc sans effet sur le montant de la prestation de libre passage). Ou qui, avec la variante 4, auront un âge de retraite porté de 62 à 65 ans ou, dans les variantes 5, de 62 à 64 ans ;
- pour les rentiers qui ne pourront plus compter sur la moitié de l'indexation de leur rente au renchérissement, sous réserve d'une solution encore à trouver pour les « petites rentes ».

c)
On peut comprendre sans difficulté que les assuré-e-s ne puissent pas envisager facilement de passer d'un système qui détermine le montant de la rente sur la base de la moyenne du traitement dès 57 ans (qui représente déjà une détérioration de leur situation par rapport à celle qui prévalait avant l'adoption de la Loi cantonale de 2008) par un nouveau système basé soit sur le revenu moyen de carrière, soit sur le revenu moyen dès 52 ans (à moins d'accepter une augmentation de l'âge de la retraite).

Toutefois, si l'on retenait cette dernière hypothèse (revenu moyen dès 52 ans), la cotisation d'assainissement devrait s'élever à 4%, et la cotisation totale atteindrait 29%.

Cette solution n'est pas acceptable pour les employeurs pour trois raisons :

- la charge annuelle de cotisations patronales serait trop importante. Chaque point de pourcent de cotisation représente un coût de 10 millions. Pour la variante à 29%, la cotisation de l'employeur passerait, compte tenu de la répartition employeurs/assurés (60%/40%), de 13% à 17,4%. Cette augmentation de 4,4 points de pourcent représente une charge supplémentaire annuelle de 44 millions de francs ;
- le niveau très élevé des cotisations deviendrait dissuasif pour le recrutement de nouveaux collaborateurs-trices ;
- une part importante de l'assainissement serait financée par les plus jeunes employé-e-s des pouvoirs publics neuchâtelois qui pourraient considérer, non sans raison, qu'on leur demande de payer beaucoup pour des prestations qui ne seraient pas particulièrement attrayantes.

Les représentants des employé-e-s se sont déclarés prêts à soutenir, auprès de leurs mandants, des hausses de cotisations allant jusqu'à 29%. Ils pourraient aussi se rallier à une solution basée sur un revenu moyen calculé dès 52 ans. En revanche, ils sont opposés à l'idée d'un salaire moyen de carrière qui, selon les calculs de l'expert, réduirait substantiellement le montant de la rente, de l'ordre de 30% pour les nouveaux assurés. Les représentants des employé-e-s ajoutent que cette importante diminution rendrait illusoire toute retraite anticipée, compte tenu des pénalités qui l'accompagnent. Passer à la moyenne des salaires sur l'ensemble de la carrière obérerait aussi le droit à la retraite à 62 ans, à raison du financement du pont AVS. De fait, retenir cette solution reviendrait à élever l'âge de la retraite à 65 ans, alors que les employé-e-s, notamment à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, n'ont pas la garantie de pouvoir poursuivre leur activité professionnelle au-delà de 62 ans.

d)
Les personnes au bénéfice d'une rente peuvent également considérer qu'elles ont « déjà donné » à l'occasion de l'adoption de la loi de 2008 puisque désormais seule la moitié du renchérissement est compensée.

D'un autre côté, ces personnes bénéficient d'un droit acquis sur leur rente, garanti par la LPP, de sorte qu'elles ne peuvent pas être appelées à participer à l'assainissement de prévoyance.ne. Elles se trouvent ainsi en meilleure position et situation que les assuré-e-s actifs dont les cotisations augmenteront, les prestations seront réduites ou l'âge de retraite sera retardé – selon la variante retenue.

Dans ces conditions, même si cette mesure à un effet direct sur leur pouvoir d'achat, il n'est pas inéquitable d'envisager de supprimer tout droit à la compensation du renchérissement, du moins aussi longtemps que prévoyance.ne est à ce point sous-capitalisée.

e)
On voit bien l'idée qui transparaît avec la proposition de maintenir une indexation partielle des «petites» rentes. Cependant, il faut prendre en compte le fait qu'un quart des rentes servies par prévoyance.ne (retraités, conjoints survivants, enfants, etc.) n'excède pas 1000 francs par mois. Ces «petites» rentes sont donc très nombreuses (environ 2000 cas). Les causes sont multiples. Elles peuvent provenir en particulier de personnes ayant des salaires modestes, de divorces, de travail à temps partiel, de carrière de durée incomplète, de prélèvements pour accéder à la propriété, etc. Et certaines de ces différentes causes peuvent se combiner.

Dans ces conditions, on ne voit pas comment, parmi toutes ces situations différentes, il serait possible de prévoir que certaines de ces rentes doivent bénéficier d'une indexation partielle au renchérissement et d'autres pas.

Au surplus, l'adaptation partielle des seules «petites rentes» pourrait avoir le résultat paradoxal de réduire les montants perçus au titre des prestations complémentaires puisque généralement de petites rentes LPP vont de pair avec de petites rentes AVS.

Les représentants des employé-e-s ont toutefois fait valoir que le principe d'une compensation du renchérissement des rentes, en particulier des plus modestes, devait être maintenu, en particulier si l'inflation venait à atteindre à nouveau des niveaux élevés de 5% à 6% par année comme ce fut le cas au début des années 90. Ils ont proposé une formulation qui pourrait prendre la forme suivante :

« pendant la période d'assainissement, seuls les premiers … francs de chaque rente seront indexés à l'évolution du coût de la vie à hauteur de … pourcent ».

Il faut voir, cependant, que cette formulation prévoit en réalité une indexation partielle, modulable, de l'ensemble des rentes.

f)
La 4ème variante, qui prévoit d'augmenter l'âge de la retraite de 62 à 65 ans, supprime plusieurs des gros défauts des variantes 1 à 3, tout en comportant d'autres inconvénients.

Le plan d'assurance, dans les grandes lignes, resterait inchangé puisque la rente continuerait d'être calculée sur le salaire moyen des cinq dernières années (il faudra prévoir de faire passer l'âge de début du calcul de la moyenne de 57 ans à 60 ans, parallèlement au relèvement de l'âge terme à 65 ans) et il ne serait pas nécessaire de prélever une cotisation d'assainissement, de sorte que les cotisations ordinaires seraient affectées en totalité à la prestation de libre passage.

Cette variante est cependant moins équilibrée, au niveau des sacrifices, que les autres variantes car elle fait reposer l'essentiel de l'assainissement sur les employé-e-s, dont l'âge terme est reporté de trois ans. De plus, compte tenu de son coût, la possibilité de prendre une retraite anticipée serait singulièrement réduite.

Trois correctifs paraissent nécessaires, sinon indispensables, dans cette hypothèse. Les règlements du personnel et les conventions collectives devraient aligner l'âge normal de retraite sur celle de prévoyance.ne (ce serait le cas en particulier pour le personnel des Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel). Les employeurs devraient accepter de verser une cotisation comprise entre 1% et 2% des salaires assurés à un fonds (hors prévoyance.ne) pour réduire ou supprimer la diminution de la rente (4,8% par année d'anticipation) en cas de retraite anticipée pour les personnes assumant des tâches physiques ou psychiques éprouvantes (par exemple dans des services des travaux publics ou dans l'enseignement). Il faudrait également instituer des dispositions transitoires sur une assez longue période (6 à 9 ans) de manière à ce que les inconvénients liés au changement du plan d'assurance soient d'autant plus réduits que les personnes sont proches de l'âge actuel de la retraite (62 ans).

Cette variante 4 ne réjouit pas les représentants des employé-e-s, d'autant qu'elle reporte presque l'entier de la charge d'assainissement de prévoyance.ne sur les assuré-e-s actifs. A tout le moins, il faudrait prévoir les correctifs mentionnés au paragraphe précédent. La liste des personnes potentiellement concernées devra être négociée entre les partenaires sociaux avant que le Grand Conseil ne soit saisi d'une proposition. Tant et aussi longtemps que cette négociation ne sera pas intervenue, les représentants des employé-e-s ne pourront pas soutenir cette variante.

La variante 4 a aussi des incidences sur la réglementation spécifique des assuré-e-s exerçant des « métiers pénibles ». La Commission d'assainissement a toutefois considéré que ces incidences devront faire l'objet de négociations avec les employeurs, et qu'elles n'ont pas d'impact direct sur la problématique de la situation financière de prévoyance.ne.

g)
Les variantes 5 visent à franchir le seuil de 80% de DC dans 40 ans. Elles prévoient de relever l'âge de la retraite de 2 ans (de 62 à 64 ans). Les variantes 5 comportent plusieurs scénarii selon que les rentes ne sont plus indexées au renchérissement jusqu'en 2029 ou que l'indexation n'est que partielle, que la période transitoire liée à l'augmentation de l'âge de la retraite est de cinq ou dix ans et que le montant de la rente est calculé sur le salaire moyen à partir de 57 ans ou de 60 ans.

Certaines de ces variantes ne permettent pas d'atteindre le seuil de 60% du DC en 2020 ni, à fortiori, le seuil de 75% en 2030, à moins d'envisager des pénalités assez lourdes pour les employeurs. En fait, la seule variante (6c) qui est acceptable implique un apport initial supplémentaire des employeurs de 100 millions de francs pour relever dès 2013 le DC, ce qui crée un effet de levier sur l'ensemble de la période de recapitalisation. Cet apport initial s'ajouterait à la constitution du fonds de réserve pour fluctuations de valeurs (RFV) de 270 millions de francs.

Les représentants des employé-e-s ne sont pas favorables à ces variantes parce que, à leurs yeux, elles font reposer l'essentiel de l'effort d'assainissement sur les assurés actifs et sur les retraités (au moins jusqu'en 2029 pour ces derniers).

Les représentants des employeurs ont également émis des réserves car, selon les variantes, les degrés de couverture atteints en 2020 et en 2030 sont inférieurs, voire très inférieurs, aux seuils fixés dans la LPP-IPDP, ce qui se traduirait par des pénalités qui pourraient représenter de très (trop) nombreux millions de francs par année.

Conclusions

La Commission d'assainissement a dû assez rapidement abandonner l'idée de proposer des mesures d'adaptation du plan de prévoyance qui auraient permis de maintenir les normes et les critères inscrits dans la LCPFPub adoptée par le Grand Conseil en juin 2008. La chute des marchés financiers en automne de cette même année, qui s'est poursuivie en 2010 et 2011, les rendements plus modestes qui doivent être envisagés pour l'avenir ainsi que les nouvelles dispositions inscrites dans la LPP-IPDP approuvées par les Chambres fédérales en décembre 2010 ont des effets si substantiels sur le cadre financier et légal de prévoyance.ne qu'une nouvelle donne paraît s'imposer.

La constitution d'une réserve de fluctuations de valeurs est incontournable pour les raisons évoquées. De l'avis de la société Aon Hewitt, cette réserve doit représenter au moins 10% de la fortune. Un pourcentage plus élevé serait souhaitable. Une caisse « normale », qui souhaite pouvoir tirer parti au mieux des variations des marchés boursiers et financiers, tout en étant parée pour faire face à la volatilité accrue de ces marchés, devrait en réalité disposer d'une réserve représentant 20% de sa fortune. La Commission d'assainissement, comme l'expert, ont toutefois été conscients que proposer un apport représentant plus d'un demi-milliard de francs n'était ni réaliste ni raisonnable dans le contexte actuel. Ce faisant, prévoyance.ne ne serait pas un cas particulier car, à la suite de la chute des marchés boursiers en 2008, la majorité des institutions de prévoyance ne dispose pas d'une réserve de fluctuations de valeurs représentant plus de 10% de leur fortune.

La prise en compte des normes prévues dans la LPP-IPDP plutôt que celles de la LCPFPub signifie que l'objectif d'une capitalisation à 100%, même à échéance de 40 ans, est abandonné. Ce choix a pour conséquence que le passage d'un plan d'assurance selon la primauté des prestations à un plan d'assurance selon la primauté des cotisations doit être lui aussi abandonné. Il ne serait en effet socialement pas acceptable de passer d'un système à l'autre dans une caisse dont le degré de couverture ne serait pas au moins de 100% car il en résulterait une spoliation considérable des assuré-e-s en activité. Le compte de retraite de ces derniers, eu égard aux mesures d'assainissement, seraient crédités de peu d'intérêts alors que les pensionnés resteraient eux, comme c'est le cas dans toutes les institutions de prévoyance, sous le régime de la primauté des prestations (rente garantie et taux technique de 3.5 %).

La Commission d'assainissement n'a pas jugé opportun d'envisager une modification de la répartition actuelle des cotisations entre employeurs et employé-e-s, de 60% et 40%. D'une part, ce type de répartition prédomine dans la quasi totalité des caisses de pensions publiques et de nombreuses grandes caisses privées (selon la dernière statistique des institutions de prévoyance publiée par l'Office fédéral de la statistique, portant sur 2009, la répartition des cotisations ordinaires entre employeurs et employé-e-s s'établit selon le rapport 59% - 41%). D'autre part, compte tenu des sacrifices importants envisagés pour les assuré-e-s, les représentants des employeurs n'ont pas considéré à ce stade que la répartition actuelle devait être remise en question.

Le rapport montre que la Commission est restée partagée sur les principales mesures d'assainissement indispensables pour permettre à prévoyance.ne de se conformer aux exigences de la LPP-IPDP. A défaut d'entente, le rapport identifie clairement les solutions possibles, leurs conséquences et leurs coûts.

La Commission recommande enfin que les mesures arrêtées par le Conseil d'administration de la Caisse fassent l'objet d'un examen régulier (par exemple tous les 5 ans) pour vérifier que les bases sur lesquelles les projections établies en 2011 restent pertinentes et que le processus de recapitalisation de prévoyance.ne se déroule conformément aux calculs actuariels et aux dispositions légales qui régissent les institutions publiques de prévoyance.

Une chose est dans tous les cas certaine : les problèmes auxquels prévoyance.ne est confrontée sont considérables. Ils ne pourront être résolus que dans le long terme et il n'y a pas de solution simple, rapide ou homéopathique.

La Chaux-de-Fonds, le 4 novembre 2011.

Jean-Pierre Ghelfi

Président de la
Commission d'assainissement

La Commission d'assainissement était composée des personnes suivantes :

Représentants des employeurs :
M. Daniel Veuve,
remplacé à partir du mois de janvier 2011 par M. Jean-Pierre Ghelfi, Etat
M. Blaise Della Santa, HNe
M. Pierre-Alain Mayer, Ville de Neuchâtel
M. René Barbezat, Ville de La Chaux-de-Fonds

Représentants des employé-e-s :
M. Marc-André Oes, SSP
M. Thierry Clément, SSP
M. Pierre Graber, SAEN
M. Michel Tardin, SMF

Annexe : historique des principaux indicateurs de la CPEN

Annexe

Caisse de pensions de l'Etat – Selon expertise technique Prasa-Hewitt- Aon
(A : assuré ; E : employeur)

	Fortune	Engagements actuariels	Découvert technique	Degré de couverture	Base technique	Rendement fortune	Taux technique	Financement	Allocations de renchériss. des rentes	Rapport démographique
	mios	**mios**	**mios**	**%**		**%**	**%**	**A/E**	**CPEN/E**	
1984	592	608	16	97.3	EVK 80		4.25	7% / 9.35%	50% / 50%	
1985	639	674	35	94.8						
1986	684	729	45	93.8						
1987	730	786	56	92.8						
1988	778	849	71	91.5						
1989	836	920	84	90.9						
1990	902	1021	119	88.3						
1991	989	1241	252	79.7		5.28		8% / 11%		3,7
1992	1075	1374	299	78.2	EVK 90	5.53				
1993	1160	1463	303	79.3		5.88			100% / 0%	3,6
1994	1245	1524	279	81.7		5.30				3,3
1995	1325	1663	338	79.6		5.46				
1996	1401	1786	385	78.4		6.85				3,2
1997	1493	1882	389	79.3		7.70				3,2
1998	1594	2042	448	78.0		6.82				3,2
1999	1719	2133	414	80.6		10.95			50% 50%	3,1
2000	1782	2257	475	78.9		1.44		8.5% / 0.5%		2,9
2001	1846	2365	519	78.1		-4.19				2,8
2002	1725	2491	766	69.3	EVK 2000	-7.28				2,8
2003	1847	2635	788	70.1		8.10		8% / 11%		2,8
2004	1924	2745	821	71.8		4.30				2,8
2005	2192	2952	760	74.3		11.90		8.5% / 10.5%	100% / 0%	2,9
2006	2324	3060	736	75.9		7.70				2,7
2007	2363	3260	897	72.5		2.85				2,5
2008	1916	3382	1466	56.7		-19.31				2,4
2009	2117	3478	1361	60.9		10.79				2,3
Nouvelle caisse (prévoyance.ne)										
2010	2772	4636	1864	59.8		1.78	4%	8.7% / 12% *	50% / 0%	2,3
2011								8.7% / 12% *		
2012								8.7% / 12%		
2013								8.7% / 12%		
2014								9% / 13%		
Moyenne 1991/2009						**4.00**				

* dont 0,2% / 1% d'assainissement, de plus la cotisation des assurés est échelonnée selon l'âge

prévoyance.ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

NOTE A L'ATTENTION DU
CONSEIL D'ADMINISTRATION

Concerne : variante 6

Alors que le rapport final de la Commission d'assainissement avait été déposé et approuvé par le Conseil d'administration de la Caisse et qu'une Commission paritaire de négociation, décidée également par le Conseil d'administration avait commencé ses travaux, l'expert conseil de prévoyance.ne a présenté en février 2012 de nouvelles réflexions, relatives en particulier à la détermination du taux technique. Rappelons que celui-ci est fixé à 4% dans la loi actuelle et que la Commission d'assainissement, dans toutes les variantes étudiées, propose de le ramener à 3,5%.

L'expert a fait valoir que la faiblesse persistante des rendements mobiliers et obligataires pourrait amener la Chambre suisse des experts à proposer de ramener le taux technique à 3%. Cette option aurait notamment pour conséquence de réduire significativement le degré de couverture de la Caisse, qui se situerait alors à 47%. Avec un tel degré de couverture, les engagements à l'égard des pensionnés, qui ne doivent jamais, selon la loi fédérale, être inférieurs à 100%, ne seraient plus entièrement couverts de sorte que les employeurs devraient consentir, en plus de la constitution d'une RFV de 270 millions de francs, d'un apport complémentaire minimum de 150 millions de francs. Il serait de plus très difficile d'atteindre les seuils de degré de couverture fixés dans la loi fédérale (60% en 2020 et 75% en 2030). Par ailleurs, il serait nécessaire d'augmenter les cotisations d'environ 3,5% qui atteindraient ainsi, selon les variantes, 27% ou 29%.

Au vu de ces calculs, l'expert a proposé de passer, au 1er janvier 2014, du système actuel de primauté des prestations à celui de primauté des cotisations. Le passage d'un système à l'autre pourrait être « adouci » en prévoyant de rémunérer les comptes individuels des assurés actifs d'un taux d'intérêt minimum de 2%. Dans cette hypothèse, le degré de couverture se situerait à 50% ; les engagements à l'égard des pensionnés seraient couverts , mais il faudrait malgré tout envisager une hausse des cotisations de l'ordre de 2%.

Le changement de perspective suggéré par l'expert est si fondamental que le Bureau du Conseil d'administration de la Caisse a décidé de réactiver la Commission d'assainissement pour qu'elle examine ces nouvelles propositions et prenne position.

On peut comprendre le souci de l'expert de faire preuve de prudence. La LCPFpub, approuvée par le Grand Conseil en juin 2008, contenait des mesures d'assainissement (hausse des cotisations et réduction de moitié du renchérissement accordé aux pensionnés). A peine constituée au 1er janvier 2010, prévoyance.ne décidait de désigner une Commission d'assainissement, dont les conclusions, quelle que soit la variante retenue, impliquent de modifier le plan d'assurance et de saisir à nouveau le Grand Conseil. Dans ce contexte, il est souhaitable que les nouvelles mesures qui seront adoptées ne soient pas remises en cause à trop brève échéance.

D'un autre côté, il est aussi nécessaire de faire preuve d'une certaine cohérence. Aussi bien lors des travaux préparatoires pour l'élaboration de la LCPFpub et lors des discussions approfondies de la commission du Grand Conseil saisie du projet de loi, la question de primauté des prestations vs

primauté des cotisations a été longuement débattue. Le statu quo a finalement été retenu pour la raison principale que le passage d'un système à l'autre implique que la Caisse dispose d'un DC de 100%.

Si tel n'est pas le cas, les comptes individuels des assurés actifs ne seraient crédités, chaque année, que du rendement obtenu par la fortune ***disponible*** de la Caisse, après que les comptes des pensionnés aient eux été crédités du taux technique. En fait, ces derniers, même avec un système de primauté des cotisations, restent dans un système de primauté des prestations. Ce serait donc exclusivement les actifs qui seraient touchés par une modification du système. Et ce serait eux également qui supporteraient les autres risques de la Caisse, tels que longévité, invalidité, décès, placements.

A titre d'exemple, une caisse qui aurait un degré de couverture de 50% pour des engagements de 5 milliards de francs, ne pourrait compter que sur les rendements de sa fortune disponible de 2,5 milliards pour créditer chaque année les comptes individuels des pensionnés du taux technique, couvrir les risques et finalement créditer les comptes des assurés actifs. Il en résulterait forcément, à la longue, un décalage croissant entre les montants attribués aux uns (pensionnés) et aux autres (actifs) qui serait difficilement tenable.

Qu'en est-il de la « prévisibilité » de devoir abaisser le taux technique de 4% (actuellement) à 3,5% (proposition de la Commission d'assainissement) puis à 3% (nouvelle proposition de l'expert) ? La première réduction paraît justifiée. Le taux moyen de rendement de la fortune de la Caisse de pension de l'Etat a été de 4% entre 1990 et 2009. Ces deux dernières décennies ont été fortement contrastées. Les rendements ont été supérieurs au taux technique dans les années 90 et inférieurs dans les années 2000. Ensemble, ces vingt années sont représentatives des oscillations de l'économie et des marchés financiers sur la très longue période (plus de 50 ans). La Commission d'assainissement ne voit pas de raison de considérer qu'il en ira différemment dans des projections à 40 ans, qui sont celles que l'on doit envisager dans le cadre de la loi fédérale. On peut ajouter, au surplus, que le gros de la crise des subprimes et de la crise de la dette en Europe est désormais passé. La reprise prévisible sera probablement encore modeste en Europe ces prochaines années. Mais ce sera bien une reprise, et non une nouvelle crise. Dans ce contexte, la Commission d'assainissement ne voit pas de raison de diminuer davantage le taux technique. Notons d'ailleurs, que le Conseil fédéral, dans son rapport sur l'avenir de la LPP, publié en décembre 2011, évoque lui aussi un taux technique de 3,5%, calculé d'ailleurs selon les recommandations de la chambre des actuaires conseils.

La Commission d'assainissement relève également que le passage immédiat à la primauté des cotisations reviendrait dans les faits à opter pour les variantes 1 ou 2 qui se caractérisent par l'introduction du calcul de la rente sur le salaire moyen de carrière. Or cette option équivaut à réduire d'environ 30% le montant de la rente par rapport au plan d'assurance actuel. Une telle amputation n'est pas défendable à l'égard des jeunes actifs ; elle aurait des effets dissuasifs sur les capacités de recrutement du personnel; elle pourrait même se traduire par des départs en nombre, en particulier de cadres, avant son entrée en vigueur.

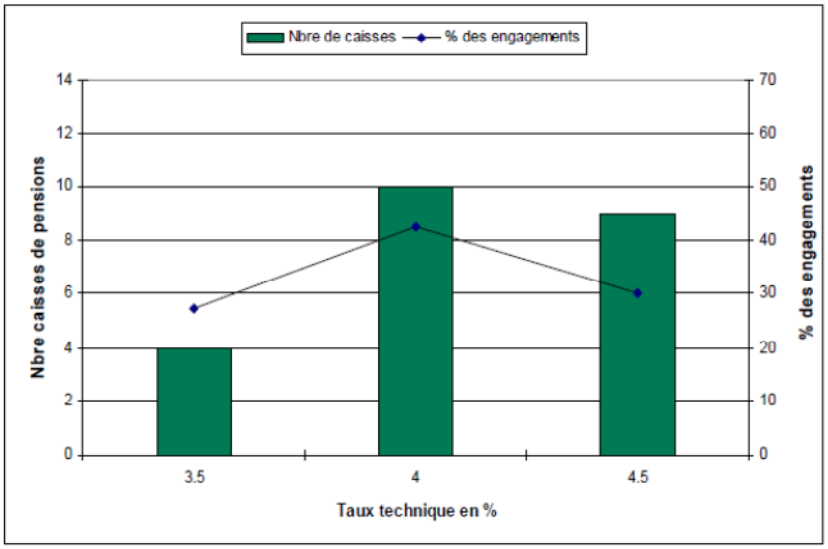
prévoyance.ne est aussi confrontée à un problème de crédibilité. A peine constituée, comme on l'a rappelé, la Caisse a dû mettre en place une Commission d'assainissement. Les résultats des travaux de cette dernière ont été présentés en conférence de presse et le rapport de la Commission a été mis sur le site Internet de la Caisse. Celle-ci a organisé 10 séances d'information, auxquelles environ 1000 personnes ont participé, qui ont reçu des informations précises sur les tenants et aboutissants des mesures d'assainissement envisagées. Quelques mois plus tard, il faudrait annoncer que tous les travaux antérieurs ont été inutiles et qu'il faut oublier ce qui a été dit lors des séances d'informations. Tout cela parce que l'expert, entretemps, a changé d'opinion. Un tel message aura certainement quelque peine à passer !

Pour l’ensemble des considérations évoquées, la Commission d’assainissement n’est pas favorable à l’introduction d’un taux technique de 3%. Elle propose au Conseil d’administration d’en rester à l’examen des 5 variantes présentées en décembre 2011.

28 février 2012 / Jean-Pierre Ghelfi

Extraits du rapport des Retraites populaires

Taux techniques



Taux techniques 2010
Moyenne : 4.11%
Minimum : 3.50% (4 caisses)
Maximum : 4.50% (9 caisses)

En 2010, deux caisses ont baissé leurs taux d'intérêt techniques. Il s'agit de la CACEB (enseignants bernois), dont le taux est passé de 4.0% à 3.5%, et la CPJU (canton du Jura), qui a diminué son taux de 4.5% à 4.0%.

Concernant la PREV.ne (fonction publique NE), issue de la fusion au 1er janvier 2010 des trois caisses publiques neuchâteloises, son taux technique est de 4.0%, alors que la principale institution fusionnée, la CPEN (Etat de Neuchâtel), avait quant à elle un taux technique de 4.25% en 2009.

Pour ce qui est de CPVAL (canton du Valais), qui rassemble depuis le 1er janvier 2010 la CPPEV (Etat du Valais) et la CRPE (enseignants valaisans), elle a procédé à l'adoption d'un nouveau taux technique de 4.0% pour le calcul des engagements envers les bénéficiaires de rentes. Le taux technique reste à 4.5% pour les assurés actifs.

Le taux technique moyen des institutions observées est passé de 4.23% en 2006 à 4.11% en 2010. Au vu notamment des résultats mitigés sur le marché des capitaux, tout porte à croire que la tendance à l'abaissement de ce taux va se poursuivre. La CPPEF (Etat de Fribourg) et la CPDS (canton du Tessin) ont déjà prévu, dans le cadre des modifications des lois cantonales sur leurs Caisses de pensions respectives, d'abaisser leurs taux techniques dans un proche avenir.

Swisscanto relève également dans son enquête 2011, la tendance à l'abaissement des taux d'intérêt. Même si les changements par rapport à l'année précédente sont minimes, les chiffres pour l'année 2010 confirment cette tendance baissière.

Taux techniques en Suisse (source Swisscanto, état au 31.12.2010)

	Primauté des prestations		**Primauté des cotisations**	
	2009	**2010**	**2009**	**2010**
Caisses publiques	3,88%	3,84%	3,67%	3,65%
Caisses privées	3,27%	3,20%	3,49%	3,42%

Au regard de ces chiffres, on constate que pour les Caisses publiques, les taux pratiqués en Suisse alémanique sont significativement plus bas que dans notre univers de référence.

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Nom	Canton	Détails	Primauté	Financement	Garantie	Bases actuarielles	Taxu technique	Réassurance	Organe de contrôle	Expert
CACEB	BE	Enseignants bernois	Prestations	capitalisation	Oui	EVK2000	3.50%	Non	BDO SA	Aon Hewitt Associates SA
CAP	GE	Ville de Genève & SIG	Prestations	mixte	Oui	VZ2000	4.00%	Non	BfB Société Fiduciaire SA	Aon Hewitt Associates SA
CEH	GE	Etablis. publ. médicaux	Prestations	mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non	BfB Société Fiduciaire SA	Pittet Associés SA
CIA	GE	Canton de Genève	Prestations	mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non	Gestoval Sté Fiduciaire SA	Pittet Associés SA
CIP	VD	Communes vaudoises	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	3.50%	Non	BDO SA	Pittet Associés SA
CP	GE	Police et prison GE	Prestations	capitalisation	Oui	VZ2000	4.50%	Non	BDO SA	M. Raymond Dessingy
CPB	BE	Canton de Berne	Prestations	capitalisation	Oui	LPP2010	3.50%	Non	PricewaterhouseCoopers Sa	ABCON AG
CPCL	VD	Ville de Lausanne	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non	KPMG SA	Aon Hewitt Associates SA
CPDS	TI	Canton du Tessin	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non	BDO SA	Aon Hewitt Associates SA
CPEV	VD	Etat de Vaud	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non	BDO SA	Aon Hewitt Associates SA
CPJU	JU	Canton de Jura	Prestations	mixte	Oui	VZ2005	4.00%	Non	KPMG SA	Pittet Associés SA
CPM	VS	Ville de Monthey	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Oui	Fiduciaire Fidag SA	Pittet Associés SA
CPPEF	FR	Etat de Fribourg	Prestations	mixte	Oui	VZ2000	4.50%	Non	Multifiduciaire Fribourg SA	Pittet Associés SA
CPVAL	VS	Etat du Valais	Prestations	mixte	Oui	VZ2005	4.50%	Non	Inspection cantonale	Aon Hewitt Associates SA
CPVB	FR	Ville de Bulle	Prestations	capitalisation	Oui	VZ2000	4.00%	Oui	Fidu. M. Gremaud & Fils SA	Vonlanthen Consulting SA
CPVF	FR	Ville de Fribourg	Prestations	mixte	Oui	VZ2005	4.50%	Oui	Multifiduciaire Fribourg SA	Pittet Associés SA
CPVS	VS	Ville de Sion	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Oui	PricewaterhouseCoopers SA	Pittet Associés SA
FPTPG	GE	Transports genevois	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.50%	Non	BfB Société Fiduciaire SA	Pittet Associés SA
FRED	JU	Ville de Delémont	Prestations	capitalisation	Oui	EVK2000	4.00%	Oui	PricewaterhouseCoopers SA	Swisscanto Prévoyance SA
PREV.ne	NE	Fonction publique NE	Prestations	mixte	Oui	EVK2000	4.00%	Non	PricewaterhouseCoopers SA	Aon Hewitt Associates SA
PVK	BE	Ville de Berne	Prestations + cotisations	capitalisation	Oui	LPP2010	4.00%	Non	BDO SA	Aon Hewitt Associates SA
Comunitas	BE	Fond. Privée Comunitas	Cotisations	capitalisation	Non	LPP2010	3.50%	Non	BDO SA	ABCON AG
Previs	BE	Fond. Privé Previs	Prestations + cotisations	capitalisation	Non	EVK2000	4.00%	Non	KPMG SA	ABCON AG

Protocole d'accord relatif à la recapitalisation de la Caisse de pensions "prévoyance.ne"

A) Préambule

1) Le Conseil d'administration de prévoyance.ne a reçu le rapport final du 4 novembre 2011 de la Commission d'assainissement qu'il a constituée pour examiner les mesures qui devraient permettre à prévoyance.ne de satisfaire aux obligations découlant de la législation fédérale.

2) Les institutions de droit public qui, à l'instar de prévoyance.ne, ne satisfont pas aux exigences de la capitalisation complète, d'ici au 1er janvier 2014, peuvent, avec l'accord de l'autorité de surveillance, être financées en capitalisation partielle, lorsqu'un plan de financement permet d'assurer à long terme leur équilibre financier.

3) Afin de respecter cette échéance, l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ci-après As-So), dans sa lettre du 30 mars 2012, attend de prévoyance.ne un calendrier de mise en œuvre de la réforme structurelle pour le 30 septembre 2012 au plus tard. Afin qu'elle puisse approuver la poursuite de la gestion selon le principe de la capitalisation partielle avant le 1er janvier 2014, l'As-So demande que le plan de financement accompagné des comptes annuels 2012 audités lui soit transmis d'ici au 30 juin 2013, au plus tard.

4) Le Conseil d'administration de prévoyance.ne a constitué une commission de négociation (ci-après la commission) qui a été chargée d'examiner ces mesures. Ladite commission a été composée de :

   a. cinq représentant-e-s des assurés :

      M. Marc-André Oes, Syndicat des services publics (SSP)

      Mme Nadia Kaïous-Jeanneret, Syndicat des services publics (SSP)

      M. Michel Tardin, Société des magistrats et fonctionnaires (SMF)

      M. Pierre Graber, Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois (SAEN)

      M. Nicolas Gremion, Syndicat des agents de la police cantonale Neuchâteloise (SAPCN)

   b. cinq représentant-e-s des employeurs :

      M. Jean Studer, conseiller d'Etat, pour l'Etat de Neuchâtel

      M. Alain Ribaux, conseiller communal, pour la ville de Neuchâtel

      Mme Nathalie Schallenberger, conseillère communale remplacée par M. Thierry Michel, conseiller communal, pour l'Association des communes neuchâteloises (ACN)

      M. René Barbezat, pour la ville de La Chaux-de-Fonds

      M. Blaise della Santa, pour Hôpital neuchâtelois (HNe)

   Ont été invités aux séances de la commission, avec voix consultative, des représentant-e-s de la direction de prévoyance.ne, de Aon Hewitt, en sa qualité d'actuaire-conseil de la Caisse, de l'Etat et de la ville de Neuchâtel.

5) Soucieuse de parvenir à l'objectif visé par la législation fédérale, dans les délais prescrits par l'As-So, en réunissant un consensus à même de convaincre toutes les parties en présence et la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil requise par l'article 4, alinéa 2, lettre b), de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, la commission s'est réunie à 11 reprises, soit les : 9, 18 et 31 janvier ; 14 février ; 13 mars ; 16 et 20 avril ; 9, 16 et 24 mai ; 3 juillet 2012.

6) Lors de la séance du 3 juillet 2012, les membres de la commission de négociation ont convenu d'un accord décrit dans le document intitulé *Procès-verbal du 3 juillet 2012 résumant l'accord auquel est parvenue la commission chargée de proposer au Conseil d'administration de prévoyance.ne les mesures de recapitalisation de prévoyance.ne permettant de respecter les exigences de la législation fédérale.*

7) Ce procès-verbal a été signé par tous les membres de la commission de négociation. Le Conseil d'administration de prévoyance.ne a validé à l'unanimité dans sa séance du 2 octobre 2012 les propositions de recapitalisation contenues dans ledit document.

8) Ce procès-verbal prévoit que le contenu de l'accord sera formalisé dans un protocole d'accord.

B) Contenu de l'accord

1) *Primauté des prestations*

Sur la base des documents examinés, il est convenu de maintenir la primauté des prestations. Cet engagement est néanmoins lié aux mesures proposées ci-dessous.

2) *Modalités de mise en œuvre*

a. Face aux incertitudes de la situation économique, la commission propose de séquencer la mise en œuvre du programme de recapitalisation en trois phases, d'une durée de cinq ans, ancrées dans la loi, à savoir :

   2014-2018 ; 2019-2023 ; 2024-2028.

b. Le suivi de chaque phase, la négociation des mesures à prendre et le débat au Grand Conseil ont lieu l'année qui précède l'entrée en vigueur d'une phase, soit en 2018, en 2023 et en 2028.

c. Le déclenchement des mesures prévues dans une des trois phases précitées se fonde sur une appréciation qui doit permettre de vérifier si les objectifs fixés par le chemin de croissance et les échéances visées par la législation fédérale sont respectés.

d. Chaque phase est précédée d'une appréciation de la situation basée notamment sur trois critères : le rendement des placements de la Caisse ; l'évolution du taux technique ; l'évolution du taux de couverture, en particulier la capacité de la caisse à atteindre les objectifs de la législation fédérale en 2020 et en 2030. Cette appréciation sert également de cadre pour définir les mesures transitoires et l'indexation ou non des rentes pour chacune des phases envisagées.

3) *Age de la retraite*

L'âge terme est porté à 64 ans, à partir du 1er janvier 2014.

4) *Mesures transitoires*

L'augmentation de l'âge de la retraite de 62 à 64 ans fait l'objet de mesures transitoires permettant aux assuré-e-s de partir à la retraite à 63 ans aux mêmes conditions qu'à 64 ans. Le départ à la retraite à 63 ans, sans réduction de la rente est garanti, durant la première période de cinq ans, de 2014-2018. Le régime transitoire est en principe reconductible pour la seconde période de cinq ans, de 2019 à 2023. Il peut l'être également pour la troisième période (2024-2028), si l'appréciation de la situation décrite au point 2, lettre d), le permet.

5) *Salaire moyen*

Le salaire assuré est calculé sur la base d'une moyenne des traitements cotisants dès l'âge de 57 ans. Les employeurs s'engagent, dans leurs sphères de compétences, à examiner et à mettre en œuvre des mesures touchant les conditions de travail des collaborateurs-trices concerné-e-s.

6) *Résiliation des rapports de service*

a. Lorsque le respect d'un terme, autre que la fin d'un mois, a pour conséquence de priver la personne intéressée du régime transitoire ou, durant celui-ci, de lui imposer une modification de sa rente, les rapports de service peuvent être résiliés pour la fin d'un mois.

b. Les personnes concernées qui souhaitent bénéficier des mesures transitoires, en cas de non-reconduction de celles-ci et à l'approche du terme d'une phase prévue sous titre 2, et résilier leurs rapports de service en avertissent par écrit l'autorité qui les a nommées dans un délai réduit à un mois.

7) *Professions pénibles*

Des négociations sectorielles sur les mesures destinées à accompagner les professions pénibles et certaines catégories de professions dont la pénibilité est avérée mais qui ne sont pas considérées comme des professions pénibles *stricto sensu* seront menées par les employeurs concernés, une fois le plan de recapitalisation validé par le Grand Conseil mais au plus tard en 2013.

8) *Plan spécial PPP (Police, Pompiers et Pilotes)*

Le plan spécial PPP fera l'objet de discussions sectorielles qui seront conduites par les employeurs concernés, en fonction des modifications apportées au plan de base.

9) *Cotisation de recapitalisation de 1% due à l'augmentation de l'âge de la retraite à 64 ans*

L'économie de cotisation annuelle de 1% résultant de l'augmentation de la capitalisation de deux ans (de 62 à 64 ans) est maintenue dans le financement au titre de cotisation de recapitalisation résultant de l'augmentation de l'âge de la retraite à 64 ans, dont 0.4% (40%) représente la participation des assurés actifs.

10) *Cotisation de recapitalisation supplémentaire de 1.5%*

Pour atteindre les objectifs fédéraux, une cotisation de recapitalisation supplémentaire de 1.5% est introduite jusqu'en 2029. La cotisation totale atteint ainsi 26.5%. La cotisation de recapitalisation supplémentaire est prise en charge par les assurés actifs à hauteur de 0.6% et de 0.9% par les employeurs.

11) *Non-indexation des rentes*

Les rentes ne sont en principe pas indexées pour la période 2014 à 2018. Des modalités d'adaptation des rentes demeurent réservées en cas de forte inflation et en fonction des résultats de la Caisse. Le renouvellement de la non-indexation des rentes pour une période supplémentaire de cinq ans fera l'objet d'une appréciation en 2018 et en 2023, selon les modalités visées ci-dessus sous titre 2).

12) *Réserve de fluctuation de valeurs*

Les employeurs s'engagent à verser la somme de CHF 270 millions, dès l'entrée en vigueur de la loi prévue ci-après, au point 14), pour alimenter la réserve de fluctuation de valeurs.

13) *Engagement irrévocable de CHF 60 millions*

a) Les employeurs s'engagent à prendre dans la loi l'engagement irrévocable de provisionner en faveur de prévoyance.ne un montant de CHF 60 millions, valeur au 1er janvier 2014, indexé à l'indice des prix à la consommation (IPC).

b) Cette somme est versée à prévoyance.ne par les employeurs, au plus tôt le 1er janvier 2019. Elle peut être utilisée, par exemple, pour assurer la prorogation des mesures transitoires prévues au point 4), pour alimenter la réserve de fluctuation

de valeurs ou renforcer la sécurité du chemin de croissance, mesures relevant de la compétence du Conseil d'administration de prévoyance.ne.

14) *Ancrage légal*

Ces propositions ayant dans l'intervalle été soumises, sans susciter de remarques, aux autorités, directions et associations signataires, puis approuvées à l'unanimité par le Conseil d'administration de prévoyance.ne, elles sont, sous réserve de l'accord de l'As-So, inscrites dans le projet de loi sur la recapitalisation de prévoyance.ne, dont le Grand Conseil sera saisi par le Conseil d'Etat. Ladite loi doit entrer en vigueur le 1er janvier 2014 pour satisfaire aux exigences fédérales.

15) *Annexes*

Le tableau récapitulatif et le document "Dispositions interprétatives" font partie intégrante du présent protocole d'accord.

La Chaux-de-Fonds, le 19 novembre 2012.

Les représentant-e-s des employés :

Marc-André Oes
Syndicat des services publics (SSP)

Nadia Kaïous-Jeanneret
Syndicat des services publics (SSP)

Michel Tardin
Société des magistrats et fonctionnaires (SMF)

Pierre Graber
Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois (SAEN)

Nicolas Gremion, Syndicats des agents de la police cantonale Neuchâteloise (SAPCN et SPJN)

Les représentants des employeurs :

Thierry Grosjean, conseiller d'Etat
Etat de Neuchâtel

Alain Ribaux, conseiller communal
Ville de Neuchâtel

Thierry Michel, conseiller communal
Association des communes neuchâteloises (ACN)

René Barbezat
Ville de La Chaux-de-Fonds

Blaise della Santa
Hôpital neuchâtelois (HNe)

Tableau récapitulatif

	Plan d'assurance actuel	Plan d'assurance compte tenu de la proposition de mesures de recapitalisation
Primauté	Prestations	Maintenu
Age ordinaire de la retraite	62 ans	64 ans, compte tenu de mesures transitoires. A 62 ans, la retraite sera considérée comme prise de manière anticipée ; le montant de la rente sera ainsi réduit progressivement au rythme des dispositions transitoires ci-après.
Dispositions transitoires	-	Première période de 5 ans pour passer aux conditions d'un âge de retraite de 63 ans. Période de 5 ans renouvelable 2 fois en fonction de la situation financière de la Caisse.
Traitement cotisant	Traitement AVS, réduit d'un montant de coordination de 16'240.- (en 2012).	Maintenu

Traitement assuré	Avant 57 ans = traitement cotisant (indexation des prestations au dernier traitement).	Maintenu
	Dès 57 ans, on cumule les traitements cotisants et on en fait la moyenne.	Idem (moyenne à terme sur une durée allongée de 1-2 ans)
Rente de retraite	Nombre d'années cotisées ou achetées x 1.35135% x traitement assuré (compte tenu du degré moyen d'activité)	Même principe de calcul, avec deux années supplémentaires La rente assurée à l'âge terme (64 ans) augmente (capitalisation plus importante).
Rente de retraite différée ou reportée	Après 62 ans, la rente est majorée de 4.8% par an de différé ou report.	Maintien (partiel) de la majoration entre 62 et 64 ans pendant la 1ère période transitoire (2014-2018).
Coût du pont-AVS à l'âge de la retraite	Réduction de la rente **à vie** pour financer le pont AVS = 27'840x 3 ans de versem. (65-62 ans) x 6% = env. **5'011**/an	Réduction de la rente **à vie** = 27'840 x 1 an de versement (65-64 ans) x 6% = env. **1'670**/an
Prestations risques (rente d'inv., de conjoint, ...)	Calculées en % de la rente de retraite assurée à 62 ans.	Prestations risques augmentées car calculées en % de la rente de retraite assurée à 64 ans.

Cotisation totale	22% + env. 2% (rappel pour financer le coût des augmentations de salaire) = **24%**	22% + env. 2% (rappel pour financer le coût des augmentations de salaire) + 1.0% (augmentation de la longévité) + 1.5% pour la recapitalisation de la Caisse **= 26.5% => + 2.5 % de financement de la Caisse**
Répartition de la cotisation	-> 40% à charge des assurés -> 60% à charge des employeurs	Maintenu
Cotisation employeur	13% + 1.2% (rappel) = **14.2%** du traitement cotisant	**15.9%** du traitement cotisant **=> + 1.7%**
Cotisation assurés	9% (échelonné selon l'âge) + 0.8% (rappel) = **9.8%** du traitement cotisant	**10.6%** du traitement cotisant, échelonné selon l'âge **=> + 0.8%**
Indexation des rentes	Garantie ½ évolution IPC pour autant que la Caisse soit dans le "couloir" de progression, si on en sort, le Grand Conseil est saisi pour tenter de trouver une solution.	Objectif à long terme d'indexer les rentes. Toutefois, compétence de décision au CADM. En principe, pas d'indexation durant la première phase (2014-2018). Reconduction de la non-indexation pour les phases ultérieures après nouvelle appréciation de la situation en 2018 et 2023 sur la base des modalités décrites dans le contenu de l'accord. Des modalités d'adaptation des rentes demeurent réservées en cas de forte inflation et selon les résultats de la Caisse.

Plan PPP	Age de retraite à 60 ans. Pont AVS versé sans retenue de 60-62 ans. Cotisations supplémentaires au plan de base.	Discussion à prévoir avant fin 2013 entre employés et employeurs. Si l'âge de la retraite reste à 60 ans, le financement de ce plan (y-compris le coût de la recapitalisation) sera défini par des mesures convenues entre les parties concernées.
Fonctions "pénibles"	Conditions spécifiques (p.e Etat) selon statut du personnel.	Discussion à prévoir avant fin 2013 entre employés et employeurs.
Mesures de recapitalisation abandonnées	-	Calcul de la rente de retraite basée sur le salaire moyen de carrière.
		Calcul de la rente de retraite basée sur le salaire moyen dès 52 ans.
		Cotisation supplémentaires d'assainissement de 2-4%.
		Indexation partielle ou plafonnée des rentes inscrites dans les dispositions légales ou réglementaires.

Réserve de fluctuations de valeur	Aucune	"Coussin de sécurité" supplémentaire visant à amortir la volatilité du marché des capitaux. Réserve de CHF 270 millions financée exclusivement par les employeurs.
Engagement irrévocable des employeurs	-	Engagement irrévocable d'un versement supplémentaire de CHF 60 millions des employeurs (versement au plus tôt en 2019) pour, par exemple, assurer la prorogation des mesures transitoires, pour alimenter la réserve de fluctuation de valeurs ou renforcer la sécurité du chemin de croissance.

Dispositions interprétatives

1. Professions pénibles/ difficiles

Chaque employeur membre de prévoyance.ne établira, en accord avec les associations du personnel représentatives, la liste des professions pénibles ou difficiles et s'engage à ouvrir des discussions sur les mesures de fin de carrière envisageables (aménagements des conditions de travail, âge, financement...).

Ces dispositions devront être arrêtées au plus tard le 31.12.2013.

Si un nouveau plan d'assurance devait être envisagé, il ne devrait générer aucun coût supplémentaire pour prévoyance.ne.

2. Allongement de la durée du salaire moyen

Pour tenir compte de la baisse des rentes consécutives au lissage des salaires dès 57 ans, les employeurs s'engagent, le cas échéant et dans leurs sphères de compétences, à examiner et à mettre en œuvre des mesures touchant les conditions de travail des collaborateurs-trices concerné-e-s.

3. Allocation de renchérissement des rentes

La compétence de verser une allocation de renchérissement est de la seule compétence du Conseil d'administration de prévoyance.ne.

Critère de décision : Pouvoir d'achat des assurés et santé financière de la Caisse.

4. Ouverture de négociations

S'il apparait que le degré de couverture est inférieur au chemin de croissance, les partenaires signataires de ce protocole s'engagent à ouvrir de nouvelles négociations en 2018 sur la base de la situation au 31.12.2017.

Prévoyance.ne
Monsieur Olivier Santschi
Directeur
Rue du Pont 23
2300 La Chaux-de-Fonds

Neuchâtel, le 19 septembre 2012

Recapitalisation de prévoyance.ne
Projection de la situation financière de la Caisse de pensions
Attestation au sens de l'article 72d LPP du respect du plan de financement

Monsieur,

Dans le respect des obligations légales, et faisant suite à la proposition de plan de financement au sens de l'article 72a LPP formulée par la commission paritaire de négociations, nous avons procédé à la projection de l'évolution de la situation financière de prévoyance.ne reprenant tous les éléments négociés entre les partenaires sociaux.

Nous avons vérifié aux termes des dispositions de l'article 72d LPP ─ sur la base des mesures proposées par la Commission de négociations *(dont les travaux ont abouti en juillet 2012)* et en application des hypothèses retenues et détaillées dans la présente ─ que l'équilibre financier de la Caisse de pensions est garanti à long terme avec le plan de financement proposé, dans le système de la capitalisation partielle et dans le cadre des hypothèses de calcul retenues.

Mesures étudiées par la Commission d'assainissement

Dans son rapport final du 4 novembre 2011, ainsi que son rapport complémentaire du 28 février 2012, la Commission d'assainissement de prévoyance.ne relate les diverses mesures *(et combinaisons de remèdes)* envisagées pour permettre à la Caisse de pensions de se conformer aux nouvelles dispositions fédérales.

Ces deux rapports présentent le détail des six variantes principales étudiées par la Commission d'assainissement durant les années 2010 à 2012 et sur la base desquelles la Commission paritaire employé-e-s/employeurs a entrepris des négociations dans le but de formuler une proposition.

Proposition de la Commission de négociations

Le plan de financement proposé au sens de l'article 72a LPP par la Commission de négociations comprend les mesures suivantes:

- *âge de la retraite:* augmentation de l'âge de la retraite de 62 à 64 ans, accompagnée d'un régime transitoire en trois phases *(voir ci-après);*
- *salaire moyen:* maintien du calcul des prestations sur la base du salaire moyen dès 57 ans;
- *cotisations supplémentaires:* augmentation des cotisations ordinaires de 2.5% des traitements, dont 1.0% nécessaire à l'augmentation de la longévité et 1.5% destiné à la recapitalisation *(1.5% à charge des employeurs et 1.0% pour les assurés)*;
- *répartition du financement:* maintien du rapport 40/60% entre les contributions assurés/employeurs;

— *indexation:* maintien de l'objectif d'indexer les rentes versées, sur décision du Conseil d'administration, avec toutefois une suspension de cette dernière pendant une première période de 5 ans *(2014 – 2018)*, sous réserve de modalités particulières en cas de forte inflation et selon les résultats financiers de la Caisse;

— *apport initial:* versement par les employeurs affiliés d'un montant total de CHF 270 millions pour augmenter la fortune totale de la Caisse et lui permettre de satisfaire aux obligations légales et aux changements impératifs, avec en particulier la constitution par la Caisse d'une réserve de fluctuation de valeurs visant à pallier les fluctuations conjoncturelles futures en matière de rendement des capitaux;

— *apport supplémentaire:* engagement irrévocable des employeurs de provisionner au 01.01.2014 un apport supplémentaire de CHF 60 millions versés au plus tôt le 01.01.2019 et destiné à renforcer la sécurité du chemin de croissance du taux de couverture, à optimiser les possibilités de pouvoir proroger les mesures transitoires *(ci-après)* et/ou compenser en partie l'inflation dans le cadre de l'indexation éventuelle des rentes;

— *régime transitoire:* du 01.01.2014 au 31.12.2018, les départs à la retraite à l'âge de 63 ans sont garantis sans imputation à la rente acquise d'un taux de réduction pour anticipation *(tableau ci-dessous)*: A l'échéance de cette période de 5 ans, si le chemin de recapitalisation respecte les objectifs fixés, la Caisse a pour objectif de reconduire des mesures transitoires pour la période du 01.01.2019 au 31.12.2023 *(avec trois degrés potentiels d'accompagnement dépendant de l'évolution de la situation financière[1]).* Le régime transitoire peut également être reconductible pour une troisième période du 01.01.2024 au 31.12.2028:

Age	2014	2015	2016	2017	2018
58	-20.16 %	-21.12 %	-22.08 %	-23.04 %	-24.00 %
59	-15.36 %	-16.32 %	-17.28 %	-18.24 %	-19.20 %
60	-10.56 %	-11.52 %	-12.48 %	-13.44 %	-14.40 %
61	-5.76 %	-6.72 %	-7.68 %	-8.64 %	-9.60 %
62	-0.96 %	-1.92 %	-2.88 %	-3.84 %	-4.80 %
63	3.60 %	2.40 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %
64	7.20 %	4.80 %	3.60 %	2.40 %	0.00 %
65	4.80 %	4.80 %	4.80 %	4.80 %	4.80 %

Principales hypothèses

Rappelons que le changement du plan de prévoyance *(augmentation de l'âge de capitalisation de 62 à 64 ans)*, ainsi que le changement des bases techniques et du taux technique, seront réalisés avec effet au 31.12.2013. Concernant l'apport initial prévu de CHF 270 millions, rappelons qu'il est entièrement affecté à la constitution d'une réserve de fluctuation de valeurs *(dans les faits, cet apport augmentera d'autant la fortune totale de la Caisse de pensions et doit permettre alors à cette dernière de constituer une telle réserve sans abaisser son taux de couverture)*. Il n'y aura par contre aucune traçabilité des montants affectés à la réserve de fluctuation de valeurs après le 1er janvier 2014.

Le taux de couverture initial supposé *(hypothèse)* pour l'ensemble des engagements de prévoyance.ne est de 53.2% au 31.12.2013.

Le plan de financement est fondé sur les hypothèses suivantes:

— *bases et taux techniques:* les bases techniques sont les LPP 2010, projetées en 2013, avec un taux technique de 3.5%. Dans les projections, les bases techniques sont adaptées tous les 10 ans à l'évolution de la longévité;

— *financement complémentaire:* une augmentation de 1% de la somme des traitements cotisants est prévue à chaque changement de bases techniques *(tous les 10 ans)* pour financer le coût estimatif lié à l'utilisation de ces nouvelles bases techniques;

[1] L'appréciation du Conseil d'administration sur la reconduction des mesures transitoires sera traitée dans le cadre de son rapport portant sur la vérification de l'équilibre financier et le respect du plan de financement, avec un premier échéancier en 2018, et ensuite chaque période de cinq ans.

— *rendement calculatoire:* le rendement calculatoire pris en compte se monte à 4.0%. Il ressort de la stratégie de placement et des expectatives de rendement formulées par le conseiller institutionnel de la Caisse de pensions en février 2012. Cette valeur s'accorde par ailleurs sur le taux de rendement moyen des capitaux de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel de 1991 à 2009;

— *nouvelles dispositions fédérales:* la loi cantonale sera adaptée aux nouvelles dispositions de la LPP s'agissant en particulier des conditions et des délais d'assainissement *(taux de couverture de 80% à 40 ans et bornes figurant dans les dispositions transitoires de la loi fédérale).*

Répartition des efforts entre les parties

Compte tenu des mesures envisagées, l'effort de chaque partie pour les 20 prochaines années est réparti comme suit:

— *employeurs:* 45 %

— *assurés actifs:* 29 %

— *bénéficiaires de rentes:* 26%.

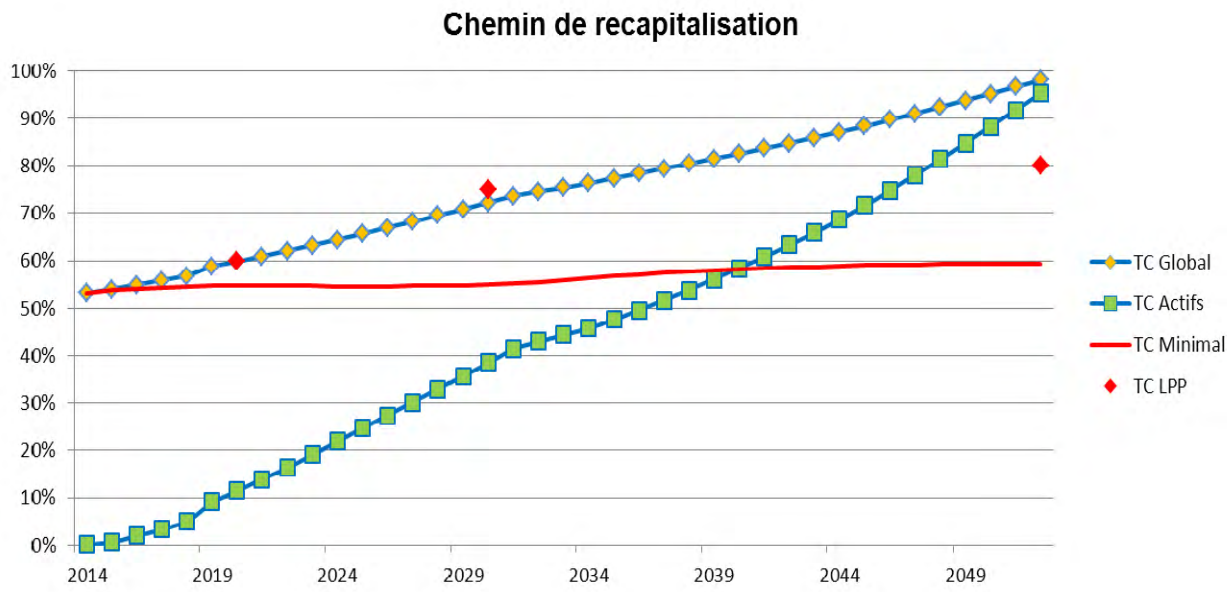
Evolution du taux de couverture

Compte tenu des mesures et hypothèses précitées, nous avons effectué des simulations de l'évolution du taux de couverture de la Caisse de pensions:

Point d'ancrage:	Taux de couverture au 31.12.2013 de 53.2%
Horizon de temps:	38 ans
Stratégie de placement:	- Rendement attendu 4.0% - Volatilité 6.5 %
Mesures:	Les projections partent de l'hypothèse d'un relâchement des mesures dès 2030 *(2ème palier)*, avec l'abrogation de la cotisation de recapitalisation annuelle globale de 1.5% et une indexation annuelle des rentes de 1%

Modèle déterministe

Si la performance des placements attendue se réalise effectivement à long terme, l'évolution lissée des taux de couverture sera la suivante *(graphique en taille supérieure (détails) à l'annexe 1)*:



Taux de couverture global
Les valeurs détaillées du taux de couverture global (TC global) sont les suivantes:

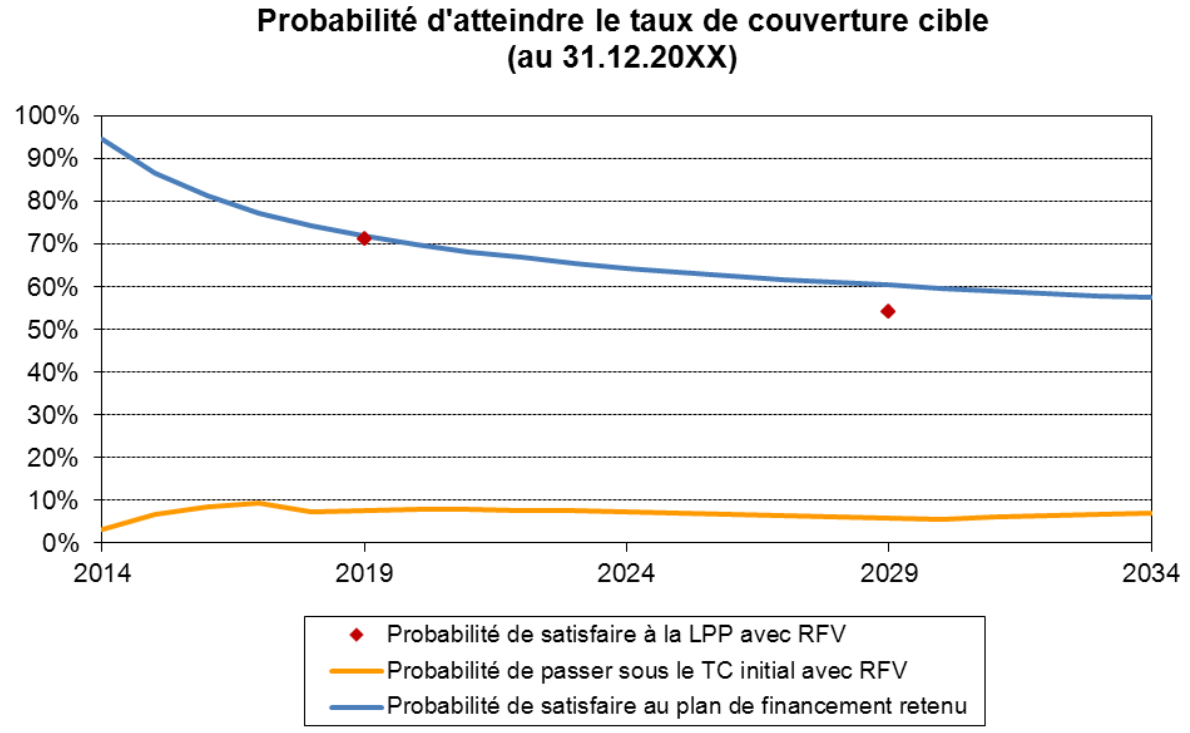
31.12.	TC global	31.12.	TC global	31.12.	TC global	31.12.	TC global	31.12.	TC global
		2020	61.0 %	2030	73.7 %	2040	80.7 %	2050	90.2 %
		2021	62.1 %	2031	74.3 %	2041	81.5 %	2051	91.2 %
2013	51.0 %	2022	63.2 %	2032	74.8 %	2042	82.3 %		
2013	53.2 % (*)	2023	64.4 %	2033	75.4 %	2043	83.1 %		
2014	53.9 %	2024	65.7 %	2034	76.2 %	2044	84.1 %		
2015	54.8 %	2025	66.9 %	2035	76.9 %	2045	85.0 %		
2016	55.8 %	2026	68.2 %	2036	77.6 %	2046	86.0 %		
2017	56.7 %	2027	69.5 %	2037	78.4 %	2047	87.0 %		
2018	58.8 %	2028	70.9 %	2038	79.1 %	2048	88.1 %		
2019	59.9 %	2029	72.3 %	2039	79.9 %	2049	89.1 %		

(*) effet immédiat de l'augmentation de l'âge de la retraite *(2.2 points de degré de couverture)*

Modèle stochastique

Introduction
La LPP impose une durée de recapitalisation de 40 années pour les institutions de prévoyance de droit public et nécessite alors des projections de même durée. Pour ce qui concerne le modèle stochastique, nous considérons qu'une période de 20 ans ne devrait pas être dépassée compte tenu de la volatilité des hypothèses elles-mêmes.

Bases de calcul
L'approche stochastique fournit, tenant compte de la réserve de fluctuation de valeurs (RFV), les probabilités de satisfaire au plan de financement retenu *(courbe bleue)* et aux bornes de la LPP *(points rouges)*, ainsi que les probabilités de passer sous le taux de couverture initial pour l'ensemble des engagements *(courbe orange) (graphique en taille supérieure (détails) à l'annexe 2)*:



Analyse
Courbe bleue: sur le graphique, la ligne bleue continue montre la probabilité de satisfaire au plan de financement visé, compte tenu des mesures et hypothèses détaillées ci-avant et de la réserve de fluctuation de valeurs. Cette évolution décroissante résulte de la forte volatilité attendue et de la baisse relative de la réserve de fluctuation de valeurs induite par l'augmentation attendue des engagements de prévoyance *(engagement de CHF 7 milliards en nombre rond en 2030)*.

Elle représente, pour année, la probabilité que le taux de couverture visé par le chemin de recapitalisation soit atteint compte tenu de la réserve de fluctuation de valeur constituée. Cette probabilité est de 60% en nombre rond en 2029.

Points rouges: sur le graphique, les points rouges montrent la probabilité d'atteindre les bornes *(60% en 2020 et 75% en 2030)* relevant des dispositions transitoires de la LPP.

Courbe orange: sur le graphique, la ligne orange continue montre la probabilité que le taux de couverture tombe en dessous du taux de couverture initial total pris envers les rentiers et les assurés actifs *(53.2%)* au sens de l'article 72b LPP. Cette probabilité reste inférieure à 10% pour toute la période de projection.

Conclusion et attestation

Sur la base des caractéristiques de la Caisse de pensions, des hypothèses émises concernant l'évolution de l'effectif, du taux de rendement calculatoire et du plan de financement proposé, nous confirmons que le plan de financement permet d'atteindre, dans une approche déterministe, un taux de couverture de 80% en 2051.

La probabilité que le taux de couverture des engagements totaux diminue en-dessous de sa valeur initiale reste relativement contenue *(inférieure à 10%)*, malgré une augmentation sensible attendue des engagements des rentiers. Cette détérioration attendue du rapport démographique *(cf. annexe 3)* — avec l'obligation de couverture intégrale et en tout temps des rentiers et le maintien en tout du temps du taux de couverture initial — a pour conséquence une hausse de « l'exigence de couverture ». Ce phénomène est clairement perceptible en page 3 puisque, à l'inverse, le plan de financement montre une évolution croissante rapide attendue du taux de couverture des capitaux de prévoyance des assurés actifs.

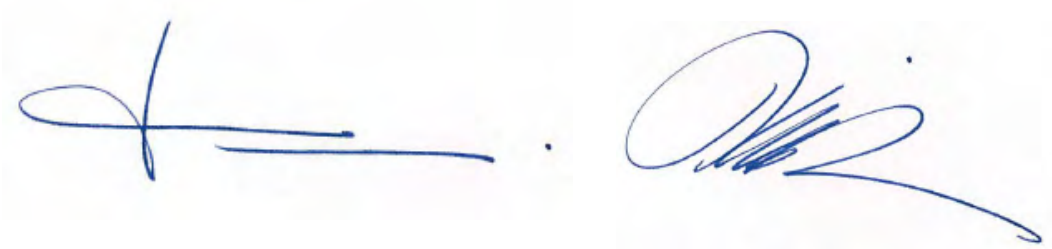
Le palier de 75% au 1er janvier 2030, qui est le plus critique, est atteint avec une probabilité de 55% si l'on tient compte de la réserve de fluctuation de valeurs. Le cas échéant, un intérêt devra donc être versé par les employeurs pour la période ou le taux de couverture se situera en-dessous de 75%.

Cet examen nous permet d'attester que le plan de financement proposé par la Commission de négociations est conforme aux dispositions légales de l'article 72a LPP. Dans le cadre des hypothèses retenues, il est susceptible d'assurer à long terme le respect des exigences de la LPP en matière de financement.

Cette attestation est basée sur la situation au 31.12.2011 en fonction des mesures proposées par la Commission de négociations *(concept global de recapitalisation)*. Un examen *(suivi régulier)* du plan de financement proposé devra être effectué périodiquement au sens des dispositions de l'article 72d LPP.

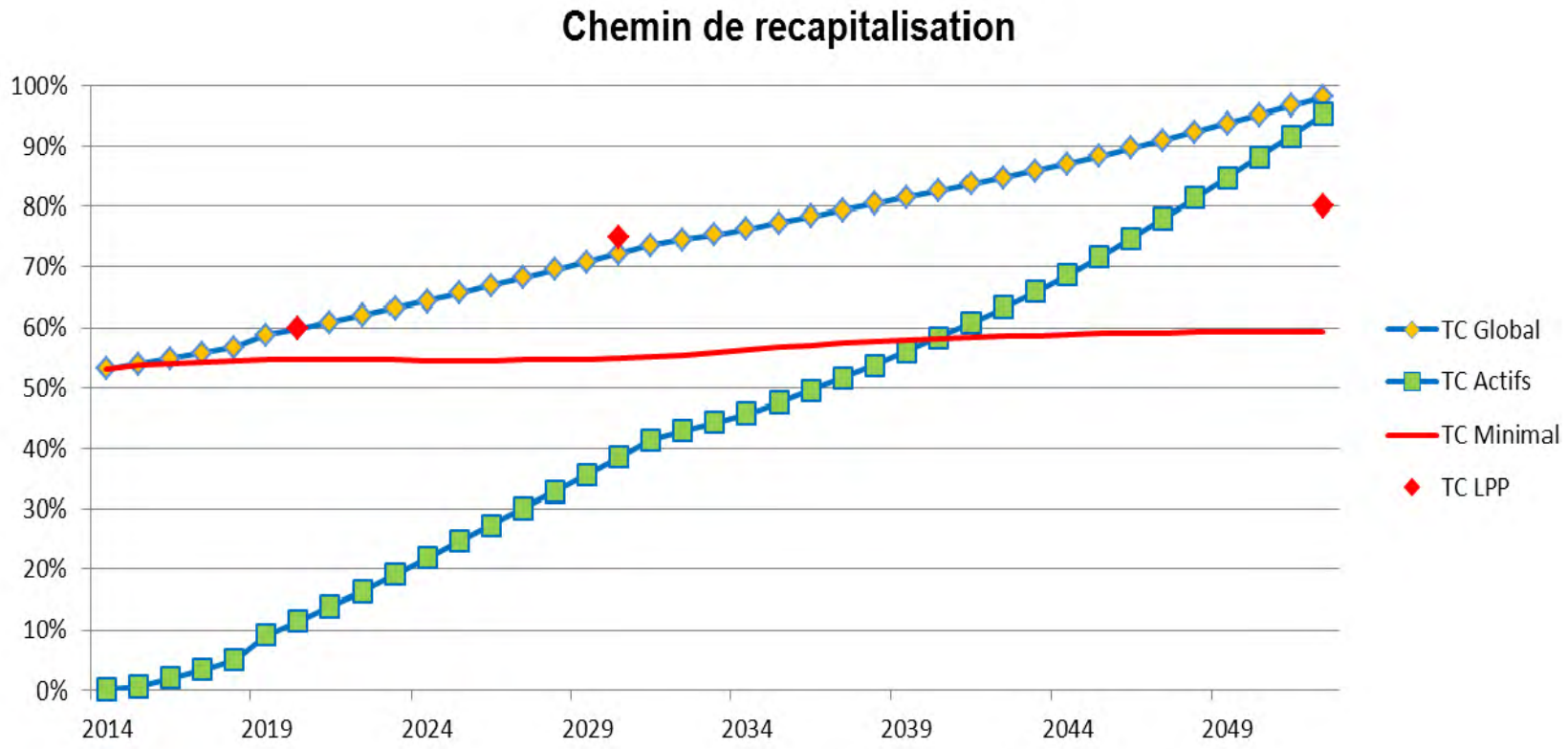
Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Aon Hewitt (Switzerland) SA

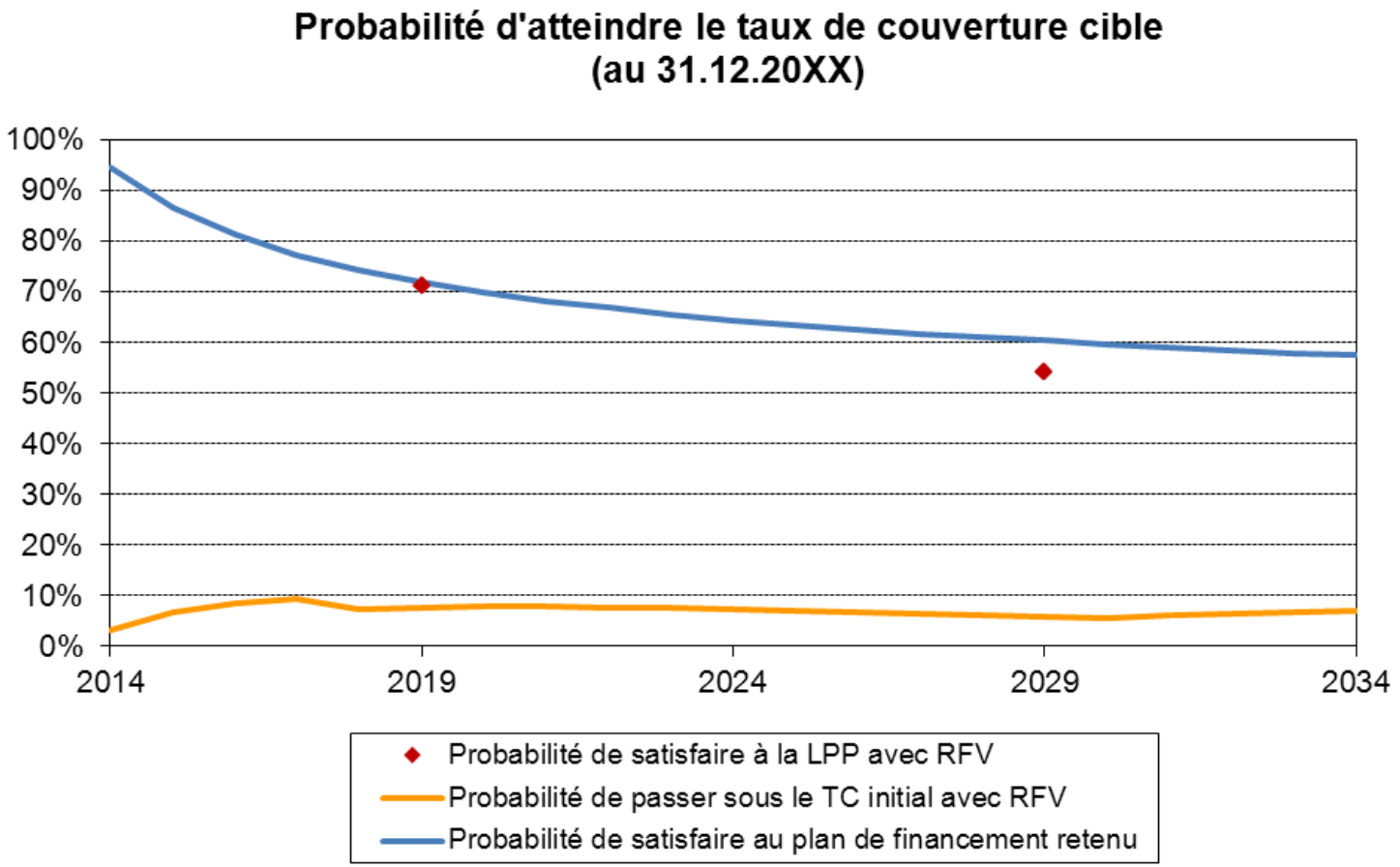


Références: Daniel Thomann, Alain Kolonovics
Annexes: mentionnées

Annexe 1


Chemin de recapitalisation
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2014
2019
2024
2029
2034
2039
2044
2049
TC Global
TC Actifs
TC Minimal
TC LPP

Annexe 2


Probabilité d'atteindre le taux de couverture cible
(au 31.12.20XX)
100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
2014
2019
2024
2029
2034
Probabilité de satisfaire à la LPP avec RFV
Probabilité de passer sous le TC initial avec RFV
Probabilité de satisfaire au plan de financement retenu

Annexe 3

Espérance de rendement de 4.0% — **Plan d'Assainissement avec relâche**

Evolution Statistique — **Combinaison de mesures**

	31.12.2019	31.12.2029	31.12.2039	31.12.2051
Nombre d'assurés actifs	16'260	16'260	16'260	16'260
Age moyen	44.6	45.2	45.2	45.2
Somme des traitements assurés	1'108.9 mio.	1'323.9 mio.	1'591.0 mio.	2'016.3 mio.
Somme des pensions assurées	475.9 mio.	548.2 mio.	645.7 mio.	814.5 mio.
Nombre de pensionnés	9'601	11'572	13'003	13'993
Somme des pensions versées	263.0 mio.	322.1 mio.	419.1 mio.	546.1 mio.

Situation financière

(en mio. de francs)

	31.12.2019	31.12.2029	31.12.2039	31.12.2051
Fortune de la Caisse	3'471.4 mio.	5'032.9 mio.	6'986.5 mio.	10'378.4 mio.
Capitaux de prévoyance et provisions techniques				
- assurés actifs	2'628.3 mio.	3'142.0 mio.	3'662.9 mio.	4'629.0 mio.
- assurés pensionnés	3'169.6 mio.	3'822.5 mio.	5'082.2 mio.	6'745.6 mio.
Découvert (-) / Excédent (+)	-2'326.5 mio.	-1'931.6 mio.	-1'758.6 mio.	-996.3 mio.
Degré de couverture	59.9%	72.3%	79.9%	91.2%
Degré de couverture actifs	*11.5%*	*38.5%*	*52.0%*	*78.5%*

Hypothèses

Taux de rendement:	**4.0%**	**Taux renf long.:**	**0.5%**
Taux index. salaires:	**2.0%**	**Taux technique:**	**3.5%**
Taux index. pens.:	**1% après 13 ans**	**Financement supl:**	**1.2% sur 2 ans, +1.5% / -2.5% dès 2030**
Mesure compl:	**Hausse capitalisation**	**Fin. Longévité:**	**+1% / 10 ans**
Apport:	**CHF 60 millions (2019)**	**RFV:**	**CHF 270 millions**

**Autorité de surveillance LPP
et des fondations
de Suisse occidentale**

Avenue de Tivoli 2
Case postale 5047
1002 Lausanne

Caisse de pensions pour la fonction
publique du canton de Neuchâtel
Rue du Pont 23
2300 La Chaux-de-Fonds

Affaire traitée par : Sébastien Cottreau – 021 316 34 96
Réf. : 305'057

Lausanne, le 13 novembre 2012

Projet de modifications de la loi

Madame, Monsieur,

Suite à notre courrier du 19 octobre 2012 et à notre conférence téléphonique du 24 octobre 2012, vous avez adapté votre projet de modifications de la loi à travers votre courrier du 30 octobre 2012 et vos 2 courriels du 12 novembre 2012.

Notamment, concernant l'article 11, vous avez répondu à notre volonté que le cercle des assurés soit défini clairement et exhaustivement. Nous acceptons que l'affiliation obligatoire soit indiquée dans la loi tandis que le règlement d'assurance définit les affiliations facultatives et les dispositions particulières.

Au regard de ces éléments, nous n'avons plus de remarques à formuler. Aussi, nous vous remettons un préavis favorable quant à ce projet de loi.

Tout en vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Autorité de surveillance des fondations

Christine-Lise Maurer
Directrice adjointe

Sébastien Cottreau
Actuaire ASA

Copie : Aon Hewitt (Switzerland) SA, M. Kolonovics

Résumé des principales modifications prévues pour le règlement d'assurance

Remarque liminaire

La modification des dispositions légales proposées au Grand Conseil dans le cadre de la recapitalisation de prévoyance.ne entraîne par voie de conséquence une refonte de certaines dispositions du règlement d'assurance.

En étroite collaboration avec la direction de la Caisse, la Commission d'assurance a passé en revue tous les articles des anciennes dispositions afin de proposer une nouvelle version du règlement d'assurance compatible et cohérent avec les mesures proposées et la nouvelle rédaction de la loi.

Ces modifications ont été discutées et acceptées par le Conseil d'administration de prévoyance.ne en novembre 2012, et leur entrée en application est subordonnée à l'adoption par le Grand Conseil des mesures dont le présent rapport fait l'objet. Seules les mesures concernant le plan spécial "PPP", qui concerne essentiellement le personnel de police et les services d'incendie et de secours, n'ont pas encore pu être adaptées. Ces dernières doivent en effet encore faire l'objet de négociations entre partenaires sociaux conformément à l'accord trouvé dans le cadre des mesures de recapitalisation.

Même si les modifications nécessaires du règlement d'assurance sont de la compétence du Conseil d'administration de prévoyance.ne, les principales modifications qui seront apportées à ce texte sont les suivantes:

Modifications au contenu déjà défini:

- Articles 9, 36 et 41, al. 2: modification de l'âge de la retraite;
- Article 108: mesures transitoires touchant au taux de réduction/majoration en cas de retraite anticipée, ordinaire, reportée et différée concernant la première période de 5 ans suivant l'entrée en vigueur des modifications de la loi;
- Articles 83 et 84: adaptation des taux de cotisations pour les employeurs et pour les employés;

Modifications au contenu non encore défini (plan "PPP"):
- Articles 93 et 94: adaptation des taux de cotisations;
- Articles 90, 95 et 96: adaptation de l'âge ordinaire de la retraite;
- D'autres articles pourraient être revus suite aux négociations en cours.

Autres modifications

- Retrait de dispositions transitoires émanant de la création de prévoyance.ne devenues obsolètes.
- Adaptations de forme pour des raisons de cohérence, de compréhension ou de précision

prévoyance:ne
CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

	Plan d'assurance actuel	Plan d'assurance compte tenu de la proposition de mesures de recapitalisation	Figure dans la Loi	Figure dans le Règlement
Primauté	prestations	Maintenu	X	
Age ordinaire de la retraite	62 ans	64 ans, compte tenu de mesures transitoires. A 62 ans, la retraite sera considérée comme prise de manière anticipée; le montant de la rente sera ainsi réduit progessivement au rythme des dispositions transitoires ci-après.	**âge de retraite fixée dans la Loi**	**âge de retraite (art. 9 et 36)**
Dispositions transitoires	-	Première période de 5 ans pour passer aux conditions d'un âge de retraite de 63 ans. Période de 5 ans renouvelable 2 fois en fonction de la situation financière de la Caisse.	X	**taux de réduction ou majoration en cas de retraite anticipée, reportée, différée**
Traitement cotisant	Traitement AVS, réduit d'un montant de coordination de 16'240.- (en 2012).	Maintenu		X
Traitement assuré	Avant 57 ans = traitement cotisant (indexation des prestations au dernier traitement).	Maintenu		X
	Dès 57 ans, on cumule les traitements cotisants et on en fait la moyenne.	Idem (moyenne à terme sur une durée allongée de 1-2 ans)		X
Rente de retraite	Nombre d'années cotisées ou achetées x 1.35135% x traitement assuré (compte tenu du degré moyen d'activité)	Même principe de calcul, avec deux années supplémentaires La rente assurée à l'âge terme (64 ans) augmente (capitalisation plus importante).		X
Rente de retraite différée ou reportée	Après 62 ans, la rente est majorée de 4.8% par an de différé ou report.	Maintien (partiel) de la majoration entre 62 et 64 ans pendant la 1ère période transitoire (2014-2018).		X
Coût du pont-AVS à l'âge de la retraite	Réduction de la rente **à vie** pour financer le pont AVS = 27'840x 3 ans de versem. (65-62 ans) x 6% = env. **5'011**/an	Réduction de la rente **à vie** = 27'840 x 1 an de versement (65-64 ans) x 6% = env. **1'670**/an		X
Prestations risques (rente d'inv., de conjoint, ...)	Calculées en % de la rente de retraite assurée à 62 ans.	Prestations risques augmentées car calculées en % de la rente de retraite assurée à 64 ans.		
Cotisation totale	22% + env. 2% (rappel pour financer le coût des augm. de salaire) **= 24%**	22% + env. 2% (rappel pour financer le coût des augm. de salaire) + 1.0% (augmentation de la longévité) + 1.5% pour la recapitalisation de la Caisse **= 26.5% => + 2.5 % de financement de la Caisse**	X	

prévoyance:ne
CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

	Plan d'assurance actuel	Plan d'assurance compte tenu de la proposition de mesures de recapitalisation	Figure dans la Loi	Figure dans le Règlement
Répartition de la cotisation	-> 40 % à charge des assurés -> 60 % à charge des employeurs	Maintenu	**X**	
Cotisation employeur	13% + 1.2% (rappel) = **14.2%** du traitement cotisant	**15.9%** du traitement cotisant **=> + 1.7 %**		**X (art. 84 + rappel cotisations, art.**
Cotisation assurés	9% (échelonné selon l'âge) + 0.8% (rappel)= **9.8%** du traitement cotisant	**10.6 %** du traitement cotisant, échelonné selon l'âge **=> + 0.8 %**		**X (art. 83 + rappel cotisations, art.**
Indexation des rentes	Garantie ½ évolution IPC pour autant que la Caisse soit dans le "couloir" de progression, si on en sort, le Grand Conseil est saisi pour tenter de trouver une solution.	Objectif à long terme d'indexer les rentes. Toutefois, compétence de décision au CADM. En principe première phase de 5 ans (2014-2018) pas d'indexation (modalités d'adaptation réservées en cas de forte inflation et selon les résultats de la Caisse).	**X**	**X (art. 59)**
Plan PPP	Age de retraite à 60 ans. Pont AVS versé sans retenue de 60-62 ans. Cotisations supplémentaires au plan de base.	Discussion à prévoir avant fin 2013 entre employés et employeurs. Si l'âge de la retraite reste à 60 ans, le financement de ce plan devra être augmenté de plusieurs points de %.		**X**
Fonctions "pénibles"	Conditions spécifiques (p.e Etat) selon statut du personnel.	Discussion à prévoir avant fin 2013 entre employés et employeurs.	**---**	**---**
Mesures de recapitalisation abandonnées	-	Calcul de la rente de retraite basée sur le salaire moyen de carrière.	**---**	**---**
		Calcul de la rente de retraite basée sur le salaire moyen dès 52 ans.	**---**	**---**
		Cotisation supplémentaires d'assainissement de 2-4 %.	**---**	**---**
		Indexation partielle ou plafonnée des rentes inscrites dans les dispositions légales ou réglementaires.	**---**	**---**
Réserve de fluctuations de valeur	Aucune	"Coussin de sécurité" supplémentaire visant à amortir la volatilité du marché des capitaux. Réserve de CHF 270 millions financée exclusivement par les employeurs.	**X**	
Engagement irrévocable des employeurs	-	Engagement irrévocable supplémentaire de CHF 60 millions des employeurs (versement au plus tôt en 2019) pour renforcer la sécurité du chemin de croissance, assurer la prorogation des mesures transitoires, compenser en partie l'inflation (indexation).	**X**	

le 24.10.2012

Participation des communes, y compris part des traitements subventionnés des enseignants, au découvert de prévoyance-ne, à l'engagement irrévocable de 60 millions de francs et à la réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs
(Sources: informations envoyées par prévoyance.ne aux employeurs, en octobre 2012)

Commune		Nombre d'assurés			Part du découvert total (y c. part enseignants)	Participation (y c. part enseignants)		
		Actifs	Pen-sionnés	Total		Réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs	Apport supplémentaire de 60 millions de francs	Total
1	Neuchâtel	1'042	552	1'596	128'853'752	16'392'815	3'642'848	20'035'663
2	Hauterive	48	17	65	4'120'560	524'219	116'493	640'712
3	Saint-Blaise	46	28	74	5'481'195	697'319	154'960	852'279
4	La Tène	75	30	105	8'000'600	1'017'839	226'186	1'244'025
5	Cornaux	26	9	35	2'556'242	325'206	72'268	397'474
6	Cressier	34	4	38	2'206'546	280'717	62'382	343'099
7	Enges	4	2	6	358'258	45'578	10'128	55'706
8	Le Landeron	60	19	79	5'584'474	710'458	157'880	868'338
9	Lignières	15	1	16	862'178	109'687	24'375	134'061
10	Boudry	92	44	136	10'198'751	1'297'488	288'331	1'585'819
11	Cortaillod	55	21	77	6'151'063	782'540	173'898	956'438
12	Colombier	84	42	126	10'857'713	1'381'322	306'960	1'688'282
13	Auvernier	25	13	38	2'502'354	318'350	70'744	389'095
14	Peseux	81	39	120	8'611'539	1'095'563	243'458	1'339'021
15	Corcelles-Cormondrèche	69	20	89	5'043'645	641'654	142'590	784'244
16	Bôle	25	10	35	1'726'578	219'656	48'812	268'468
17	Rochefort	15	5	20	1'745'251	222'031	49'340	271'372
18	Brot-Dessous	1	0	1	23'523	2'993	665	3'658
19	Bevaix	51	18	69	5'065'295	644'408	143'202	787'610
20	Gorgier	22	11	33	3'053'859	388'513	86'336	474'849
21	Saint-Aubin-Sauges	42	14	56	2'905'457	369'633	82'141	451'774
22	Fresens	6	1	7	95'245	12'117	2'693	14'810
23	Montalchez	2	2	4	53'310	6'782	1'507	8'289
24	Vaumarcus	4	1	5	223'372	28'417	6'315	34'732
25	Val-de-travers	292	143	435	30'727'931	3'909'217	868'715	4'777'932
26	La Côte-aux-Fées	14	3	17	872'195	110'961	24'658	135'619
27	Les Verrières	17	3	20	800'805	101'879	22'640	124'518
28	Cernier	31	9	40	2'117'884	269'438	59'875	329'313
29	Chézard-Saint-Martin	25	9	34	2'219'082	282'312	62'736	345'048
30	Dombresson	30	10	40	2'505'071	318'696	70'821	389'517
31	Villiers	294	143	437	71'266	9'066	2'015	11'081
32	Le Pâquier	8	1	9	512'292	65'174	14'483	79'657
33	Savagnier	20	4	24	1'121'450	142'671	31'705	174'376
34	Fenin-Vilars-Saules	16	6	22	909'059	115'651	25'700	141'351
35	Fontaines	19	5	24	1'170'694	148'936	33'097	182'033
36	Fontainemelon	26	8	34	2'503'498	318'496	70'777	389'273
37	Les Hauts-Geneveys	10	5	15	1'409'182	179'277	39'839	219'116
38	Boudevilliers	16	1	17	938'424	119'387	26'530	145'917

Commune		Nombre d'assurés			Part du découvert total (y c. part enseignants)	Participation (y c. part enseignants)		
		Actifs	Pen-sionnés	Total		Réserve de fluctuation de valeur de 270 millions de francs	Apport supplémentaire de 60 millions de francs	Total
39	Valangin	3	3	6	504'387	64'168	14'260	78'428
40	Coffrane	9	2	11	573'708	72'987	16'219	89'207
41	Les Geneveys-sur-Coffrane	21	9	30	2'029'591	258'205	57'379	315'584
42	Montmollin	8	2	10	664'204	84'500	18'778	103'278
49	Brot-Plamboz	1	3	4	154'112	19'606	4'357	23'963
46	La Brévine	12	2	14	616'799	78'469	17'438	95'907
50	La Chaux-de-Fonds	1'192	699	1'896	140'312'243	17'850'568	3'966'793	21'817'361
47	La Chaux-du-Milieu	12	2	14	403'591	51'345	11'410	62'755
52	La Sagne	23	6	29	670'145	85'256	18'946	104'202
44	Les Brenets	25	12	37	2'071'967	263'596	58'577	322'173
51	Les Planchettes	3	1	4	40'583	5'163	1'147	6'310
48	Les Ponts-de-Martel	20	9	29	2'024'509	257'559	57'235	314'794
45	Le Cerneux-Péquignot	6	1	7	109'808	13'970	3'104	17'074
43	Le Locle	364	268	632	52'140'666	6'633'352	1'474'078	8'107'430
	Total	4'441	2'272	6'721	466'475'905	59'345'212	13'187'825	72'533'036

prévoyance:ne
CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Comparaison des situations et mesures de recapitalisation avec les autres Caisses de pensions publiques / Situation au 03.12.2012

			Genève en cours de fusion (1.01.2014)							
		prévoyance.ne	**Caisse de prév. du personnel enseignant et des fonctionnaires du canton de Genève (CIA)**	**Caisse de prév. du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH)**	**Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF)**	**Caisse de pensions du personnel communal de Lausanne (CPCL)**	**Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (CPJU)**	**Caisse de prévoyance de l'Etat du Valais (CPVAL)**	**Caisse de pension bernoise (CPB) / Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)** *Données non contrôlées avec les caisses concernées.*	**Caisse intercommunale de pensions (CIP)** Les mesures présentées ci-dessous sont des propositions, qui doivent encore être approuvées par les autorités/organes compétents.
1	**Taux de couverture au 01.01.2012**	55.70%	53.2% avec taux technique 4.5%	67% avec taux technique 4.5%	72.5% (taux technique 4.25%)	55.20%	59.30%	76.7% 78.8% au 30.09.12	CPB 86.1% / CACEB 78.8% (90.3 et 83% à fin juillet 2012)	67.23% 69.65% au 31.10.2012
2	**Objectif de couverture**	80%	80%		80%		80%	80%		0.8
3	**Délai pour y parvenir**	40 ans	40 ans		40 ans		40 ans	40 ans		40 ans
4	**Etat du processus**	En cours	En cours		Accepté		En cours	En cours		En cours
5	**Total du bilan en milliards**	2.774	5.800	2.7	2.800	1.563	0.9112	3.000		2.095
6	**Primauté** **Prim. Prest.= primauté des prestations** **Prim. Cot.= primauté des cotisations**	Maintien de la Prim. Prest.	Prim. Prest.(pas de changement dans L 10847)	Prim. Prest.(pas de changement dans L 10847)	Prim. Prest.	Prim. Prest. avec salaire moyen de carrière	Oui, proposition de passage à la Prim. Cot. faite le 30.08.12 ! (voir Impartial du 31.08.12)	Prim. Cot. dès le 1er janvier 2012	Prim. Cot. dès 01.01.2015 / compensation par compte de préfinancement	Prim. Prest.
7	**Réserve de fluctuation de valeur (RFV)**	Actuellement 0.- 270 mio (10% fortune)	350 mios	149 mios	néant à fin 2011 - petite au 01.01.2012 suite chgt loi	0-> prévoit une d'un peu moins de 100 mios (paie le passage à 3.5% de taux technique (90 mios) + chgt base et ensuite couverture des retraités (43 mios).	90 mios prévus (10 % fortune) . Actuellement 0.-	En discussion, probablement 15%	15-20% = 3 milliards pour les 2 caisses	Actuellement 0.- Une RFV sera constituée suite à la fixation d'un degré de couverture initial global à 60% au 01.01.2012.
8	**Apport employeur**	Engagement de verser 60 millions à l'horizon 2019.	800 millions (modalités non encore arrêtées)		néant	Prime unique de 220 mios. Au total ce sera quelque 570 mios	74 mios (proposition) 40 millions par l'Etat 34 autres employeurs	Depuis 2007, CHF 1,37 mias	500 mios pour payer la transition (assurés proche retraite) ou 2.8 milliards pour résorber le découvert complet	Introduction d'une cotisation extraordinaire pour les employeurs de 3% de 2014 à 2030 (participation à la recapitalisation)
9	**Prêt aux employeurs / Durée / Taux**	à définir	---	---	CHF 200 mios - 3.5% sur 10 ans	Prêt à la Ville 182 mios sur 40 ans au taux technique / autres employeurs prêt possible garanti par une caution de la Ville. Premier prêt en 2009 de 144 millions	40 mios à l'Etat [dès 41 mios ils vont devant le peuple] (idéalement 20 ans au tx technique de 3%)	CHF 310 mios sur 40 ans à 3,5% sans amortissement + CHF 450 mios sur 40 ans, à 3,5% avec amortissement.	prêt amorti sur 40 ans, taux moyen de la dette 2.5% (36+35 mios/an pour les 2 caisses)	Néant
10	**Taux d'intérêt technique (diminution)**	de 4 % à 3.5 %	de 4.5% à 3.5% en 2012	de 4.5% à 3.5% en 2012	4.25% au 01.01.2012. on vise le 3.5% vu la directive des actuaires conseils (DTA4)	3.5% LPP 2010	de 4 % à 3 % (proposition)	3,5% VZ 2005	3.5% ->3% pour 01.01.2013 (CACEB) et 2.5% (CPB) non financé par augmentation des cotisations	De 3.5% à 3.25%/VZ2010
11	**Augmentation de l'âge de la retraite**	de 62 à 64 ans	L 10847 augmentation de l'âge pivot de 62 à 64 ans 61 ans pour le plan pénible	L 10847 augmentation de l'âge pivot de 60 à 64 ans 61 ans pour le plan pénible	pas d'augmentation	Pas de changement (cat A 65 ans / Cat B (policier) 60 ans) Pont AVS offert 3 ans + pénalité anticipation très favorable	-	Non 62 ans	CPB augmentation de 63 à 65 ans	Augmentation de l'âge terme de 62 à 63 ans
12	**Mesures transitoires quant à l'âge de la retraite**	3 phases de 5 ans, si possible maintien des conditions de retraite à 63 ans	L 10847 oui, revalorisation de la durée d'assurance acquise dans le cadre des règles de basculement	L 10847 oui, revalorisation de la durée d'assurance acquise dans le cadre des règles de basculement	non	Pas prévu	Oui (non précisées dans la proposition)	-		Oui, mois offerts lors du passage au nouveau plan (proportionnel à la durée d'assurance effectuée).
13	**Augmentation du financement total (tx actuels / futurs)** ***Remarques : Les taux sont difficilement comparables vu leur application sur des salaires cotisants différents.***	de 24% à 26.5 % (+ 2.5 %, dont 1% pour l'augm. de la longévité et 1.5 pour la recapitalisation)	de 26% * (traitement déterminant-déduction de coord) déduction coord. = min (44,5% * traitement légal; 29'700.-)	de 24% * (traitement déterminant-déduction de coord) déduction coord = min (40%*traitement légal;29'700.-)	oui; cf ci-dessous	29.5% ancien / 28% nouveau 37.5 % - 36 % cat police	23 + 0.6 % au titre de cotis d'assainissement (proposition), mais suppression du rappel de cotisations estimé à 1,0 – 2,0 % par année	20,5% ancien/ 22,8% nouveau	Pas d'augmentation prévue	Pas d'augmentation prévue
			progressivement à 27% *(traitement déterminant - déduction de coord.) déduction coord. = min (50%RAVS+8,5%*TD;87.5%RAVS) **Les taux ne sont pas comparables car l'assiette de cotisation (salaire cotisant) est plus large.**							
14	**Augmentation de la cotisation assuré (tx actuels / futurs)**	de 9.8 % à 10.6 % (+0.8%)	de 8.66% à 9%, mais les taux ne sont pas comparables	de 8% à 9%, mais les taux ne sont pas comparables	8% jusqu'au 31.12.2011 - 9% dès le 01.01.2012 - 9.5% dès le 01.01.2014	9% ancien / 10.5% nouveau (0.5% longévité + 1 % cot pour financer pénalités d'anticipation favorables (11.5%->13% police)	10.1 + 0.3 % au titre de cotis d'assainissement (proposition), mais suppression du rappel de cotisations estimé à 0,5 – 1,0 % par année	8,8% ancien/ 9,8% nouveau	-	Pas d'augmentation prévue
15	**Augmentation de la cotisation employeur (tx actuels / futurs)**	de 14.2 % à 15.9 % (+1.7%)	de 17.33% à 18%, mais les taux ne sont pas comparables	de 16% à 18%, mais les taux ne sont pas comparables	11.5% jusqu'au 31.12.2011 - 12.5% dès le 01.01.2012 - 13.0% dès le 01.01.2014	19% ancien / 17.5% nouveau Policier 24.5 % / 23% nouveau	12.9 + 0.3 % au titre de cotis d'assainissement (proposition), mais suppression du rappel de cotisations estimé à 0,5 – 1,0 % par année	11,7% ancien/ 13% nouveau (moyenne)	-	Pas d'augmentation prévue (voir aussi le point 8 "Apport employeur")
16	**Indexation des rentes**	suppression 1/2 indexation garantie par la loi actuelle. Compétence CADM si perte notable du pouvoir d'achat.	pas automatique, suspension en cas de découvert	pas automatique, suspension en cas de découvert	Tjs possible sauf si mesures d'assainissement	Décision CADM dernière en 2000	Gel des rentes aussi longtemps que la cotis d'assainissement est prélevée	Non	?	Dissolution de la provision pour indexations futures existante pour un montant de CHF 17 mios.

prévoyance:ne
CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL

Comparaison des situations et mesures de recapitalisation avec les autres Caisses de pensions publiques / Situation au 03.12.2012

			Genève en cours de fusion (1.01.2014)							
		prévoyance.ne	**Caisse de prév. du personnel enseignant et des fonctionnaires du canton de Genève (CIA)**	**Caisse de prév. du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH)**	**Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (CPPEF)**	**Caisse de pensions du personnel communal de Lausanne (CPCL)**	**Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (CPJU)**	**Caisse de prévoyance de l'Etat du Valais (CPVAL)**	**Caisse de pension bernoise (CPB) / Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)** *Données non contrôlées avec les caisses concernées.*	**Caisse intercommunale de pensions (CIP)** Les mesures présentées ci-dessous sont des propositions, qui doivent encore être approuvées par les autorités/organes compétents.
17	**Autres plans (policiers)**		âge pivot de retraite à 61 ans pour le plan pénible	âge pivot de retraite à 61 ans pour le plan pénible	Inexistant. Policiers : "gain" par rapport aux autres : avance AVS=100% RAVS; autres collab. : avance AVS=90% RAVS	Oui, mêmes mesures, procès en cours voir si anticipation à 55 ou 58 ensuite revoir le financement	oui, plan spécifique pour policiers	Oui , mêmes mesures	CPB augmentation 60->62 ans pour Police cantonale	Néant
18	**Autres mesures**	Système de recapitalisation par phases de 5 ans.	Augmentation de la durée de cotisation pour obtenir la rente pleine (de 38-40 ans) Augmentation pour les assurés des réductions pour anticipation	Augmentation de la durée de cotisation pour obtenir la rente pleine (de 37.5-40 ans) Augmentation pour les assurés des réductions pour anticipation	Si probl -> ajustement possible du facteur de rente avant (augmentation de la déduction actuarielle) et après (réduction de l'augmentation actuarielle) 62 ans	Garantie: tout le passé en salaire final, la moyenne des salaires commence au jour du changement	Limitation de l'intérêt versé sur les comptes épargne (proposition)	Mesures transitoires dégressives lors du changement de primauté avec garantie des rentes à 100% pour les assurés âgés de plus de 57 ans au 31.12.2011	Capitalisation complète ou partielle encore ouverte. Pas de fusion des 2 caisses pour l'instant.	Augmentation de la durée d'assurance pour les pleins droits (de 36 à 40 ans). Salaire pris en compte pour les prestations (moyenne sur 10 ans au lieu de 3 ans).
19	**Décision de l'organe suprême**	31.10.2012			Loi votée en mai 2011 par le Grand Conseil avec préavis de l'organe suprême.	CADM a décidé de changer si le préavis est accepté si Conseil communal partenaire sociaux présenté, As-So avisée (pas d'aval écrit)	Communiqué le 30.08.2012	Entre 2007 et 2011		Durant le 1er semestre 2013
20	**Échéance Grand Conseil**	début 2013	13-14 septembre 2012, décision prise par la Grand Conseil, date d'entrée en vigueur au 01.01.2014) Référendum lancé le 21.09.2012 Délai de récolte des signatures : 31.10.2012	13-14 septembre 2012, décision prise par la Grand Conseil, date d'entrée en vigueur au 01.01.2014)	néant	Devant le Conseil communal, partenaires sociaux décidés, commission sur ce préavis en discussion	2e trimestre 2013, fin de la consulation en octobre 2012	Idem		Durant le 1er semestre 2013
	Autres aspects									
21	**Nb assurés actifs**	17'400	28'419 au 31.12.2011	15'800 au 31.12.2011	17'619	6'449	6'300	10'550	33'686 (CPB) / 16'377 (CACEB)	10'549
22	**Nb pensionnés**	7'500	14'335 au 31.12.2011	6'200 au 31.12.2011	4'337	4'107	2'300	4'470	12'073 (CPB) / 6'384 (CACEB)	4'894
23	**Rapport démographique**	2.32	1.81 actifs pour 1 pension versée	2.5	4.05	1.57	2.74	2.36	2.79 (CPB) / 2.57 (CACEB)	2.16
24	**Objectif de rente actuel**	(62 - 20) x 0.0135135 = 54%	75% du dernier traitement assuré objectif du nouveau plan de la CPEG : 60% du dernier traitement assuré **mais les taux ne sont pas comparables car ils ne sont pas appliqués au même traitement assuré**	75% du dernier traitement assuré objectif du nouveau plan de la CPEG : 60% du dernier traitement assuré **mais les taux ne sont pas comparables car ils ne sont pas appliqués au même traitement assuré**	70% du salaire assuré à 62 ans	1.5*durée *(sal AVS - 2/3 RAVS)	40 ans x 1.5% = 60%	48,85% du dernier salaire AVS brut (13ème compris) calculé sur les hypothèses retenues par CPVAL. Ce rapport concerne uniquement la rente de vieillesse. Une rente complémentaire Pont AVS est également prévue par le règlement de la Caisse et améliore ce ratio	65% pour 38 années de cotisations	60% pour 36 années de cotisations
25	**Cotisations fixe ou échelonnée**	échelonnées	Fixe tout au long de la carrière. Transitoirement, augmentation progressive de la cotisation.		fixe	fixe	fixe actuel - futur échelonné		Echelonnée	Fixe
26	**Rapport cotisation employeur / cotisation assuré**	1.4x	2/3 1/3	2/3 1/3	1.1.2012 : 41.8% employé / 58.2% employeur 1.1.2014 : 42.2% employé / 57.8% employeur		1.3x	Le rapport cotisations employeur/assurés est de 57% contre 43% sur l'ensemble d'une carrière.		2/3 1/3
27	**Mesures salariales des employeurs**	Lissage des salaires des 7 dernières années d'activité en modifiant, le cas échéant, l'évolution salariale			Pour le moment, aucune.	Cotisations d'assainissement enlevées -> marge finance une partie de la prime unique. On a le problème avec des employeurs qui n'ont pas les moyens	-		Révision progression individuelle des enseignants	Néant
28	**Consultation**	Faite avec les représentants employés au CADM			oui		membres syndiqués au CADM ont accepté		Lancée le 05.07.2012 -> mois d'octobre. 46'000 cotisants opposés à Primcot	Démarche consultative auprès des délégués.
29	**Conseiller d'Etat en charge**	Jean Studer puis suppl. T. Grosjean	David Hiler	David Hiler	Georges Godel	Daniel Brélaz	Charles Juillard	M. Maurice Tornay	Bernhard Pulver	-

Le 03.12.2012/OS/lf

RECAPITALISATION DE LA CAISSE DE PENSIONS
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET CANTON
DE NEUCHATEL prévoyance.ne 13.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 23 janvier 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)

La commission parlementaire "prévoyance.ne"

composée de M^me^ et MM. Marc-André Nardin, président, Daniel Ziegler, vice-président, Philippe Loup, rapporteur, Yvan Botteron, Pierre Castella, Caroline Gueissaz, Claude Guinand, Rolf Aeberhard, Roby Tschopp, Bertrand Nussbaumer, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Martial Debély, Jean-Charles Legrix et Raymond Clottu

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission, au préalable de ses travaux, se demanda si les délais sont véritablement impératifs. Pour une partie majoritaire de la commission, il est important d'entériner rapidement le rapport et la loi s'y rapportant afin de rendre exécutable le plan de recapitalisation tel que proposé et surtout dans les délais imposés par les autorités supérieures. Pour l'autre partie de la commission, il n'est pas envisageable de traiter dans l'urgence pareil objet dont l'importance financière n'échappe à personne. Dès lors il convient d'agender un nombre suffisant de séances afin d'avoir l'ensemble des éléments chiffrés nécessaires à une analyse fouillée et surtout aussi la possibilité de proposer des variantes allant dans les sens des amendements déposés par les commissaires libéraux-radicaux et UDC.

À la lecture d'une correspondance reçue par l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (AsSo) (voir Annexe 1), il est convenu par une large majorité que la commission ad hoc devra terminer ses travaux au plus tard pour le 27 mai 2013 afin que le Grand Conseil de la nouvelle législature puisse se saisir de cet objet dans sa séance de juin 2013. Avec un rythme soutenu, la commission tint huit séances de travail et de propositions. L'objectif étant évidemment de répondre au délai impératif de la Confédération fixé au 1^er^ janvier 2014 pour l'entrée en vigueur dudit plan de recapitalisation.

Un point plus législatif fixa également l'attention de la commission. En effet, cette dernière peut-elle suggérer au Grand Conseil des modifications dans le plan de recapitalisation tel que proposé sans que celui-ci ne repasse une fois modifié par le parlement cantonal devant la commission paritaire de négociation formée des représentants des employeurs et des employés pour validation? Si tel devait être le cas, la brièveté des délais poserait là aussi un problème important. Renseignement pris, il s'avère que les modifications législatives sont totalement du ressort du législatif. Évidemment, des amendements législatifs provoquant des charges bien plus importantes

pour les employeurs concernés, dont l'Etat, ne sont pas à adopter sans avoir bien pris la mesure financière de ces changements.

Une majorité de la commission se satisfait fort bien du plan proposé par le Conseil d'Etat tout en proposant d'accompagner ce long processus de recapitalisation d'un suivi parlementaire au gré des trois périodes de cinq ans, telles que mentionnées dans le rapport. Pour les commissaires libéraux-radicaux et UDC, ce rapport nécessite de nombreuses précisions chiffrées et surtout des amendements significatifs de leur part. Ces modifications devraient permettre d'obtenir une plus grande durabilité pour la Caisse de pensions (CP) avec un chemin de croissance plus significatif et donc une plus grande assurance d'atteindre l'objectif plus rapidement, à savoir une couverture totale des engagements.

Dans une première analyse, la commission s'est penchée sur les grands principes fondant ce plan de recapitalisation. Il est dès lors question du type de primauté (prestations ou cotisations), du taux, de la longévité du chemin et de la réserve pour fluctuation de valeur (RFV).

Certains commissaires ne cachent pas leur désir de voir la Caisse passer rapidement à la primauté de cotisations. Évidemment, un tel passage nécessitant au préalable un taux de couverture de 100% ainsi qu'un RFV de 15% du total des avoirs sous gestion. Il est imaginable pour chacun, que pareil scénario ne peut être envisagé pour le 1er janvier 2014. Toutefois, la demande d'avoir un taux de couverture de 70% dès le 1er janvier 2014 est faite. Il apparaît bien vite que les apports nécessaires et directs de 833 millions de francs pour la recapitalisation et de 375 millions de francs pour la RFV, donc de 1,2 milliard de francs pour atteindre ce taux de départ à 70%, posent un risque de placement considérable pour la CP. En effet, le dépôt de l'ensemble de ces sommes sur le marché pour obtenir un rendement de 4% serait risqué et la perte d'une partie, au gré des fluctuations, imaginable. Par ailleurs, un tel financement dans un délai aussi rapide serait très préjudiciable pour les différents employeurs dont l'Etat et les communes. Face à ces évaluations, la piste du 70% est rapidement abandonnée.

Des interrogations se firent jour concernant, le taux d'intérêt fixé à 3,5% alors que le rendement escompté est établi à 4% pour que les objectifs de la recapitalisation soient atteints. Il apparaît que la fixation de ce taux de 3,5% a aussi été établie par bien d'autres caisses publiques. Ce taux est particulièrement important pour la CP au début de ce chemin de croissance. Le poser à 4% est ambitieux. Mettre l'objectif 100% à 25 ans est possible, mais il pourrait avoir des conséquences financières désagréables si le but n'est pas atteint. L'évaluation historique des taux techniques sur le marché, à part les années 2000, 2008 et 2011, montre que ce taux de 4% est parfaitement tenable.

Enfin, à propos de la RFV, voir l'Etat emprunter auprès de la CP le montant de sa part (environ 200 millions de francs si l'on considère l'Etat et les entités qui lui sont liées) au taux de 3,5% en étonne plus d'un. L'article 3, alinéa 6, des dispositions transitoires laisse la liberté aux différents employeurs. Cela leur permet certes de s'adresser directement à la CP pour demander un emprunt ou d'aller plutôt sur le marché ou encore de verser directement la somme, préalablement provisionnée sur leurs comptes. Enlever cet alinéa 6 de l'article 3 serait un problème surtout pour certains employeurs qui ne pourront guère faire autrement que de s'adresser à la CP, au vue des garanties financières qu'ils peuvent présenter. Bien sûr, l'emprunt fait sur le marché sera conclu à un taux plus bas. Cependant, le fait de fixer le taux proposé par la CP à l'équivalence du taux technique est une garantie de sécurité pour la CP mais aussi pour les employeurs affiliés. Le prêt de l'Etat et des communes est possible directement. Pour les autres institutions, ce prêt est possible (selon Annexe 2, Note technique: "*Prêt aux employeurs dans le cadre de la recapitalisation*") mais avec une garantie de l'Etat ou une des grandes communes.

Avec la nouvelle comptabilité (MCH2), le niveau des dettes apparaîtra aussi avec les montants sous garantie, à savoir avec le dû à la CP. Donc que ce montant soit emprunté

auprès de la CP, sur le marché ou en garantie, le total ne changera pas. Toutefois, l'évaluation qui en sera faite par le marché demeure fluctuante.

Dans un désir de mieux assurer le chemin de recapitalisation, tout en allégeant le poids pour les futurs assurés ainsi que pour les employeurs, un certain nombre de variantes sont successivement évaluées. Il faut tout d'abord savoir que la même CP peut proposer pour ses assurés plusieurs plans en comportant même des types de primauté différents mais en respectant l'égalité de traitement.

Par ailleurs, dans l'évaluation chiffrée de l'ensemble des variantes, il est apparu que le plan proposé par le Conseil d'Etat permettait, sans aucune modification, d'obtenir déjà un taux de couverture de 91,2% en 2051, ce qui est nettement mieux que les 80% tels que fixé comme objectif selon l'article 49, alinéa 4. Face à cette constatation, un objectif de 100% pour 2051 devient nettement plus accessible, sans une augmentation significative des cotisations tant des employeurs que des employés.

Une des variantes la plus radicale – au sens premier du terme – était la mise place de la primauté des cotisations pour tous les nouveaux employés dès le 1er janvier 2014, les autres employés demeurant dans le plan actuel de primauté des prestations. Cette variante du "splitting vertical" offrait des avantages financiers pour la couverture des risques et de la capitalisation des nouveaux employés. Elle se montrait en revanche peu réalisable, ou à des coûts importants au fil des ans, pour le plan fermé de la primauté des prestations. En effet, les nouveaux employés ne participant nullement à l'effort de recapitalisation, l'effort devenait croissant pour les employés encore actifs, peu à peu moins nombreux, et les employeurs.

La variante avec un "splitting horizontal", appelée "bel étage" est alors évaluée à son tour. Elle comporte un plan de primauté de prestations jusqu'à un certain niveau de salaire, puis un plan de primauté de cotisations au-delà. Le risque de rendement demeure à charge de la CP mais jusqu'au niveau établi pour le plan de primauté de cotisation. Évidemment, un tel plan seulement appliqué aux nouveaux employés dès le 1er janvier 2014, n'a que peu de conséquences en matière de financement immédiat. L'effort de recapitalisation demeure présent pour tous les employés anciens et nouveaux. Ces derniers ne participant que pour la part de leurs revenus salariaux soumis au plan de primauté des prestations.

Les conséquences financières sont bien différentes si l'on désire soumettre l'ensemble des employés dès le 1er janvier 2014. En effet, pour les anciens employés, la part supérieure de leur salaire passant dans le plan de primauté des cotisations ne peut être ainsi "transférée" qu'avec une couverture à 100% de cette partie. L'importance des sommes à engager par les employeurs est conséquente et en supplément aux 270 millions de francs de la RFV déjà prévus dès le 1er janvier 2014. Il est dès lors prévu de mettre en place ce système à "splitting horizontal" pour les nouveaux employés dès 2015 et de ne l'étendre à l'ensemble des employés qu'au 1er janvier 2017. Ces trois années devant permettre aux différents employeurs, dont l'Etat, de prendre les mesures nécessaires pour satisfaire aux exigences financières ci-dessus décrites.

Effectivement, selon le niveau pris pour fixer le "bel étage", le prix à payer devient important. Plus la barre est haute, moins le prix à payer est important. La première évaluation chiffrée se fit pour un niveau de revenu fixé à 84.240 francs (représentant 3 fois la rente maximale de l'AVS). Cependant, face aux contraintes financières très lourdes de l'article 72a de la LPP, le coût financier d'un "splitting horizontal" à ce niveau de salaire se monte à environ 600 millions de francs, ce qui est inabordable à un terme si bref.

D'autres niveaux de "bel étage" sont alors considérés comme 3,3 fois ou 3,5 fois le montant maximal de la rente AVS. Une évaluation du niveau "bel étage" avec un coût financier de 284 millions de francs est aussi analysée.

Les différents scénarios chiffrés amènent le dépôt de deux propositions. Les deux ont les mêmes prémisses, à savoir dès le 1er janvier 2015, les nouveaux employés seraient soumis à ce "bel étage" si leurs salaires dépassent la limite établie. L'ensemble des employés passeraient à ce système avec "bel étage" dès le 1er janvier 2017. Dans les deux propositions, tous les employeurs provisionnent ou empruntent les sommes nécessaires pour la couverture à 100% des sommes transférées au plan en primauté des cotisations au 1er janvier 2017. La proposition des commissaires de gauche pose un "bel étage" à 110.000 francs dont le coût au 1er janvier 2017 est de 267 millions de francs, sans compter les mesures d'accompagnement ainsi qu'une attribution à la RFV (voir Annexe 3, page 11, Rapport Aon Hewitt du 21 mai 2013). La proposition des commissaires de droite fixe un "bel étage" à 100.000 francs et provoque un coût de 385 millions de francs pour les employeurs. Le surcoût de pratiquement 120 millions de francs entre les deux propositions provoquent une forte opposition d'une majorité de commissaires, alors que les commissaires libéraux-radicaux et UDC n'adhère en aucune façon à la proposition PSN-PVS ne la trouvant pas assez ambitieuse et pas suffisamment respectueuse des générations suivantes. Ce à quoi, il leur est rétorqué qu'il n'est pas non plus convenable de faire payer un tel prix à la seule génération actuelle. Face à une telle impasse, la proposition de la gauche est retirée. La proposition de la droite, "splitting horizontal" à 100.000 francs, est finalement refusée par 8 voix contre 7 (voir votes amendements article 4, alinéas 2 et 3).

La commission s'est finalement encore penchée sur le plan de recapitalisation du Conseil d'Etat en se demandant s'il faut le proposer avec ou sans relâchement. "Sans relâchement" signifie que deux mesures demeurent en vigueur au-delà de 2030. D'une part, le taux de cotisation demeure majoré le 1,5% sur toute la durée considérée (2052) et d'autre part, l'indexation des rentes selon l'IPC n'est pas réintroduite. La commission constate néanmoins qu'au niveau législatif, article 46 alinéa 1, rien n'indique que l'effort sur les taux n'est que temporaire. Sur ce point, il n'y a donc aucun relâchement prévu. A propos de l'indexation des rentes, il n'apparaît pas judicieux et juste d'enlever au Conseil d'administration le soin d'évaluer les prestations à offrir selon la santé financière de la CP. Cela est d'autant plus crédible qu'il s'agit des années 2030 et suivantes. Par ailleurs, il nous a été affirmé que l'autorité fédérale désire que le niveau législatif s'occupe soit du financement, soit des prestations mais point des deux. Enlever la délégation au Conseil d'administration de décider ou non de l'indexation des rentes contrevient à ce principe. La commission évalue qu'un vote - avec ou sans relâchement - n'est nullement nécessaire d'autant plus si l'amendement de l'article 49, alinéa 4, posant comme objectif un taux de couverture à 100% au 1er janvier 2052 est accepté.

Dès lors, la commission entame le vote, article par article, du projet de loi portant sur la modification de la LCPFPub tel que défini dans le rapport du Conseil d'Etat et traite les amendements proposés.

Il se trouve que deux amendements méritent encore des analyses complémentaires et des supports chiffrés que les délais n'ont pas permis d'obtenir et ainsi de les intégrer dans ce rapport.

Le 1er amendement non traité concerne l'article 48 (nouveau) traitant du rappel de cotisations. Actuellement, qu'il s'agisse des augmentations individuelles ou collectives, les rappels sont mutualisés, chacun y participant au travers des cotisations de base aussi bien les employés que les employeurs. Le système est sans doute relativement simple une fois le calcul actuariel effectué mais ne permet pas à chacun de participer équitablement à l'effort pour les rappels plus individuellement. Les bas salaires participant finalement plus que les hauts salaires. Maintenant, la Caisse perçoit un rappel de 100% de l'augmentation. Il serait intéressant d'avoir une expertise financière en mettant le plafond non plus à 100% mais à 150% ou 250%. Le mandat suivant est ainsi demandé:

— Mettre comme principe que les rachats couvrent l'intégralité des augmentations.

— Conséquences financières d'un plafond établi à 150%, respectivement 250%.

— Proposition d'un texte légal à l'article 48 pour répondre à cette exigence de rachat complet et en y précisant les bases utilisées.

La future commission "prévoyance.ne" du Grand Conseil, dès le début de la législature, devra se réunir afin de traiter ce point sur la base des compléments demandés. Il conviendrait qu'elle prenne position et fasse un bref rapport complémentaire à celui-ci afin que le Grand Conseil puisse pleinement se définir dès la session de juin.

Un deuxième amendement soulève également quelques interrogations n'ayant pu obtenir réponse dans les temps. La proposition d'un nouvel article 5 des dispositions transitoires aurait la teneur suivante: "*Le délai pour l'annonce du départ à la retraite des membres du corps enseignant est adapté de manière à coïncider avec la fin de l'année scolaire suivant l'entrée en vigueur de la présente loi".*

La particularité du départ à la retraite des enseignants est connue. Ils ne peuvent normalement pas partir à la retraite en cours d'année scolaire. Le délai pour un départ à la retraite avant la prochaine année scolaire est déjà dépassé. Les changements prévus au 1er janvier 2014 sont applicables immédiatement mais peut-on donner un délai supplémentaire aux enseignants désireux de faire valoir leur droit à la retraite dès juillet 2014?

La commission demande au Conseil d'Etat de faire des propositions pour une solution transitoire en 2014, tout en respectant le principe de l'égalité de traitement face aux autres employés. Elle pense que pareille disposition trouverait mieux sa place dans le règlement d'exécution qu'au sein des dispositions transitoires. Il conviendrait là aussi d'obtenir des propositions concrètes ainsi que des engagements formels du Conseil d'Etat au moment de la session de juin du Grand Conseil.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Amendement(s) que la commission propose au Grand Conseil d'accepter (art. 172 OGC)

Article 32b (nouveau)

L'âge ordinaire de la retraite *est celui fixé par l'AVS dès qu'il est le même pour les femmes et les hommes; à défaut, l'âge ordinaire de la retraite est fixé* au premier jour du mois qui suit le 64e anniversaire.

Par 7 voix sans opposition et 8 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 33, alinéa 1

Le droit de rente de retraite ordinaire naît le mois qui suit le 64e anniversaire de l'assuré.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 33, alinéas 4 à 7

[4]A la demande de l'assuré et avec l'accord de l'employeur, la retraite peut être différée au-delà de l'âge AVS, mais jusqu'à 70 ans au plus tard.

[5]Le montant de la rente de retraite est réduit ou majoré en conséquence et ceci sans aucune incidence financière à charge de la caisse.

[6]Dans les limites des alinéas 3 et 4, l'assuré actif âgé de 58 ans révolus peut demander d'être mis au bénéficie d'une rente de retraite partielle.

[7]L'assuré actif peut, sous certaines conditions, demander le paiement d'un capital-retraite équivalant au maximum à 25% de sa prestation de libre passage.

Par 10 voix contre 2 et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 49, alinéa 4

Au 1er janvier 2052, le taux de couverture des engagements totaux devra atteindre *100% au minimum.*

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 49, alinéa 6

[6]Si le chemin de recapitalisation *défini aux alinéas 2 à 4 n'est pas respecté, la Caisse doit immédiatement soumettre au Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil des propositions de mesures tendant à rétablir la situation au sens du chapitre 5 de la présente loi.*

L'article 3, alinéas 2 et 3 des dispositions transitoires, n'est pas pris en compte concernant ce calcul.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 49, alinéa 8 (nouveau)

[8]Par ses commissions de gestion et des finances, le Grand Conseil reçoit chaque année aux fins d'information le rapport de gestion de la Caisse de pensions. Elles l'examinent et formulent leurs remarques ou demandes éventuelles au Conseil d'administration de la Caisse.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Amendement(s) que la commission propose au Grand Conseil de refuser (art. 172 OGC)

Amendement PLR-UDC

Article 4, alinéa 2

Dès le 1er janvier 2015, les nouveaux assurés de la Caisse sont mis au bénéfice d'un plan de prévoyance en primauté des cotisations pour la partie de leur traitement qui excède 100.000 francs annuel.

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement PLR-UDC

Article 4, alinéa 3 (nouveau)

Dès le 1er janvier 2017, tous les assurés de la Caisse sont mis au bénéfice du plan prévu à l'alinéa 2 du présent article.

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement PLR-UDC

Article 33, alinéa 2

2Le montant de la rente de retraite ordinaire est égal à 1.29% du traitement assuré par année d'assurance comptée entre la date d'affiliation à l'assurance complète et la date de l'âge de retraite ordinaire.

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement PLR-UDC

Article 43

1Dans les limites de ses possibilités financières et compte tenu de l'article 49, la Caisse a pour objectif d'adapter au 1er janvier les rentes de retraite, de survivants et d'invalidité, à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Sous réserve de l'alinéa 3, une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation est garantie.

2Le Conseil d'administration prend annuellement sur ce point une décision commentée par écrit dans son rapport annuel. Il en informe le Conseil d'Etat et lui communique son appréciation pour les deux années à venir en matière d'adaptation des rentes et au sujet d'éventuelles mesures à prendre.

3Si le degré est inférieur ou n'atteint que celui fixé par l'article 49, alinéas 2 et 3, le Conseil d'Etat, sur la base du rapport du Conseil d'administration, saisit le Grand Conseil d'un rapport proposant toute mesure possible pour permettre cette indexation partielle, telle que, par exemple, sa prise en charge par les employeurs, une augmentation des cotisations ou l'allocation d'une indemnité forfaitaire unique.

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement PLR-UDC

Article 45a, alinéa 2 (nouveau)

2Le montant de coordination correspond *au montant de coordination tel que défini par la législation fédérale.*

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement PLR-UDC

Dispositions transitoires à la modification du…

Article 2, alinéas 2, 3 et 4

(Suppression de: alinéas 2, 3 et 4)

Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.

Amendement Roby Tschopp

Dispositions transitoires à la modification du…

Article 3, alinéa 6

[6]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 et 2, valent reconnaissance de dette, au sens de l'article 82 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux technique additionné d'un huitième de pour-cent. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties.

Par 7 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement.

Vote final

Par 7 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 27 mai 2013

Au nom de la commission "prévoyance.ne"

Le président, M.- A. NARDIN

Le rapporteur, PH. LOUP

ANNEXES

– Courrier de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale du 25 février 2013.

– Note technique du prévoyance.ne: "Prêt aux employeurs dans le cadre de la recapitalisation".

– Rapport comprenant le tableau final effectué par l'actuaire démontrant le "bel étage" avec un plafond à 100.000 francs et le "bel étage" avec un plafond à 110.000 francs sans relâchement.

– Lettre de l'Association des communes neuchâteloises du 22 février 2013.

**Autorité de surveillance LPP
et des fondations
de Suisse occidentale**

Avenue de Tivoli 2
Case postale 5047
1002 Lausanne

Caisse de pensions de la fonction
publique du canton de Neuchâtel
Rue du Pont 23
2300 Neuchâtel

Affaire traitée par : Christine-Lise Maurer
Réf. : 305056

Lausanne, le 25 février 2013

Demande de la commission législative au sujet du rapport sur la recapitalisation de prévoyance.ne

Monsieur,

Votre courriel du 22 février 2012 concernant l'objet cité en exergue nous est bien parvenu et a retenu toute notre attention. Après examen, nous pouvons vous transmettre les réponses suivantes.

1. *Le délai du 30 juin 2013 pour l'annonce du plan de recapitalisation et la demande formelle pour le maintien de la capitalisation partielle à l'As-So est-il incontournable, et sur quelles bases légales ?*

Le délai du 30 juin 2013 pour présenter le plan de recapitalisation n'est pas fixé par la loi, mais par une prescription d'ordre de notre autorité. Celle-ci découle de considération pragmatique. En effet, le plan de recapitalisation doit être étudié attentivement par nos soins. Si d'aventure, nous devions demander des corrections ou des adaptations de ce plan, lesdites corrections ou adaptations devraient à nouveau être discutées en commission. Le temps pour soumettre le texte en plenum serait alors d'autant raccourci, avec le risque évoqué ci-dessous en réponse à votre deuxième question.

2. *Quelles seraient les conséquences pour le canton de Neuchâtel, respectivement sa caisse, si aucune loi n'est votée avant le 31 décembre 2013 ?*

Les dispositions transitoires concernant la mise en œuvre de la réforme structurelle, entrée en vigueur le 1er janvier 2012 mentionnent que les institutions de droit public ont un délai maximum de deux ans pour obtenir l'accord de l'autorité de surveillance de déroger au principe de la capitalisation complète, en d'autres termes, de poursuivre leur activité en capitalisation partielle.

Dans ce cadre, le processus décisionnel être mené à bien dans le délai susmentionné. Cela signifie que l'autorité de surveillance doit pouvoir rendre sa décision d'approbation du plan de financement d'ici au 31 décembre 2013. S'agissant de dispositions légales fédérales impératives, notre autorité ne saurait y déroger.

Si tel ne devait pas être le cas, la caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel devrait fonctionner selon le principe du bilan en caisse fermée et appliquer les dispositions de l'article 65d LPP concernant les mesures d'assainissement, soit un plan de recapitalisation à 100 % sur cinq à sept ans, maximum dix ans. L'Etat de Neuchâtel, en tant qu'employeur, serait bien évidemment concerné par cette situation.

Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Autorité de surveillance LPP et des fondations

Dominique Favre
Directeur

Sébastien Cottreau
Actuaire ASA

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

NOTE TECHNIQUE A L'ATTENTION DES MEMBRES DE LA COMMISSION prévoyance.ne DU GRAND CONSEIL

PRETS AUX EMPLOYEURS DANS LE CADRE DE LA RECAPITALISATION

A la demande des membres de la Commission prévoyance.ne du Grand Conseil, vous trouvez ci-après les dispositions d'application relatives aux prêts éventuels aux employeurs affiliés dans le cadre de la recapitalisation de prévoyance.ne.

Ces articles sont intégrés au Règlement sur les prêts, qui se trouve sur le site internet de la Caisse. Ils ont été adoptés par le Conseil d'administration (CADM) de prévoyance.ne lors de sa séance du 22 février 2013 et sont en vigueur (sous réserve de l'adoption du rapport par le Grand Conseil).

Nouveaux articles adoptés par le CADM le 22.02.2013

CHAPITRE 3 Prêts à terme

Section 2 : Dispositions spéciales relatives aux prêts aux employeurs dans le cadre de la recapitalisation

Art. 43bis – Principe
La Caisse peut octroyer des prêts aux employeurs affiliés afin de leur permettre de procéder aux apports prévus par le plan de recapitalisation.

Art. 43ter – Montant
[1]Le montant du prêt correspond au maximum aux apports que l'employeur doit effectuer dans le cadre de la recapitalisation.
[2]Le prêt accordé ne peut pas faire l'objet d'une augmentation ultérieure[1].

Art. 43^{quater} – Durée
La durée du prêt est fixée d'entente avec l'employeur affilié à 1 an au minimum et à 40 ans au maximum.

Art. 43^{quinquies} – Taux d'intérêt
Le taux d'intérêt du prêt correspond au taux technique à la date de la conclusion du contrat.

Art. 43^{sexies} – Amortissement extraordinaire
Le preneur de crédit peut procéder à un amortissement extraordinaire d'au minimum Fr. 100'000.00 moyennant un préavis de 12 mois pour la fin d'un mois.

./..

[1] Pour les apports employeurs de 2019 (60 mios), nous ferons de nouveaux prêts le cas échéant.

Art. 43septies – Garantie

[1]Les prêts à terme doivent faire l'objet d'une garantie au sens de l'art. 58 de l'Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2).

[2]Le canton et les communes sont dispensés de l'obligation de garantie.

Art. 43octies – Résiliation

Les résiliations prévues aux articles 41 et 42 al.2 requièrent un préavis de 12 mois pour la fin d'un mois.

Art. 43novies – Renouvellement

Tout renouvellement d'un prêt accordé au titre de la recapitalisation est en principe exclu.

Nous espérons que ces informations seront utiles aux membres de la Commission.

La Chaux-de-Fonds, le 11.03.2013
Olivier Santschi, directeur

Recapitalisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel

Mai 2013

Annexe au rapport de la

Commission prévoyance.ne du Grand Conseil

Préparé par

Aon Hewitt (Switzerland) SA

Contexte

Malgré les mesures structurelles engagées avec la fusion au 1er janvier 2010 des Caisses de pensions publiques du Canton et l'adoption de la Loi du 24 juin 2008 *(LCPFPub)* instituant une Caisse unique, l'objectif de recapitalisation n'a pas pu être tenu. L'effondrement des valeurs boursières de ces dernières années a eu des conséquences fâcheuses sur le degré de couverture des institutions de prévoyance en général et de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel *(ci-après: "la Caisse" ou "prévoyance.ne")* en particulier.

L'évolution conjoncturelle et ses conséquences aggravantes sur la santé financière de la Caisse ont conduit son Conseil d'administration à devoir proposer des mesures importantes et nécessaires à l'assainissement de la Caisse, en lien de surcroît avec les nouvelles exigences fédérales relatives à la recapitalisation des institutions de prévoyance de corporations de droit public relevant de la modification de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) du 17 décembre 2010.

Les incidences financières des crises boursières successives rendent donc indispensables de telles mesures, auxquelles s'est ajoutée la nécessité d'adapter les paramètres structurels de référence que sont les bases techniques *(hausse constatée de l'espérance de vie)* et le taux d'intérêt technique *(baisse des perspectives de rendement)*.

Dans le cadre de ses travaux et réflexions, le Conseil d'administration a élaboré, à l'automne 2012, un plan de recapitalisation, tout en s'appuyant en cela respectivement sur les travaux de sa Commission d'assainissement et les négociations de la Commission ad hoc *(composée des représentants des partenaires sociaux)*.

Dans le projet de révision de la LCPFPub, le Conseil d'Etat (ci-après : CE) a fait siennes les propositions du Conseil d'administration, à la différence de la cotisation de recapitalisation de 1.5% qui est maintenue au-delà de 2030. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 23 janvier 2013 fait l'objet d'un examen par la Commission prévoyance.ne du Grand Conseil Neuchâtelois *(ci-après: "la Commission")*.

La Commission a souhaité étudier diverses alternatives au plan de recapitalisation tel que proposé dans le rapport du Conseil d'Etat et reflété pour l'essentiel dans les propositions de modification de la Loi sur la Caisse de pensions de la Fonction publique neuchâteloise LCPFPub de juin 2008. Outre le respect des nouvelles contraintes fédérales, les variantes étudiées visaient principalement à :

- Accélérer le processus de recapitalisation, de manière à recouvrir plus rapidement un taux de couverture de 100% des engagements de prévoyance de la Caisse.
- Introduire le principe de la primauté des cotisations pour une part des engagements de prévoyance, sous une forme et pour un cercle d'assurés à définir, de manière à décharger progressivement la Caisse d'une partie du risque de placement qu'elle supporte pleinement en primauté des prestations.

La Commission a étudié de nombreuses variantes, dont plusieurs se sont révélées inadéquates, trop onéreuses pour les employeurs ou trop limitatives pour les assurés à revenus modestes. Dans le cadre de la présente annexe ne sont retenues à des fins d'illustration que deux variantes, qui représentent l'aboutissement à la séance du 15 mai 2013 du processus de travail et de négociation de la Commission.

Pour plus de lisibilité ces deux variantes sont comparées au projet du Conseil d'Administration (ci-après: CADM) et à la proposition du Conseil d'Etat, proposition qui est présentée avec et sans allocations de renchérissement aux rentes en cours dès 2030.

Descriptif sommaire des variantes présentées

Variante CADM – avec relâchement (avec allocations de renchérissement et sans 1.5%)
Cette variante correspond en tous points au projet élaboré et approuvé par le Conseil d'administration de prévoyance.ne. Elle s'appuie exclusivement sur un plan en primauté des prestations.

Les mesures de recapitalisation sont partagées entre assurés actifs, bénéficiaires de rente et employeurs. Ces mesures sont allégées dès 2030. Il y a dès cette date relâchement de l'effort de recapitalisation à deux titres, dans le sens où la Caisse d'une part réintroduit les allocations de renchérissement des rentes en cours et d'autre part renonce à la cotisation de recapitalisation de 1.5% des salaires.

Cette variante, comme toutes les autres, est basée sur un rendement calculatoire de 4% par année, un taux technique de 3.5% et les tables de mortalités LPP 2010. L'âge de retraite est fixé à 64 ans et le nombre d'assurés actifs est supposé rester constant pendant toutes les années à venir.

Relevons que la variante proposée par le Conseil d'administration s'inscrit dans le cadre de la charte qui a présidé à la fusion des trois Caisses de pensions en 2010 dans le sens où cette dernière visait à offrir à tous les collaborateurs des corporations de droit public du canton de Neuchâtel un plan d'assurance unifié.

Variante CE – avec allocations de renchérissement et avec 1.5%
Cette variante est celle proposée par le Conseil d'Etat dans le projet de Loi. Elle est identique en tous points à la variante précédente, à la différence de la cotisation de recapitalisation de 1.5% qui est maintenue au-delà de 2030.

Variante CE - sans allocations de renchérissement et avec 1.5%
Cette variante est identique en tous points à la variante précédente, à la différence que la réintroduction dès 2030 des allocations de renchérissement des rentes en cours n'est pas réalisée.

Variante avec "Bel-étage" en primauté des cotisations avec plafond de salaire à CHF 100'000.-
Cette variante avec "Bel-étage" ou encore dite du "splitting horizontal" consiste à conduire en parallèle deux plans de pensions distincts, à savoir un plan en primauté des prestations pour les parts de salaire inférieures à CHF 100'000.- (salaire plafond) et un plan en primauté des cotisations pour les parts de salaire au-delà de ce plafond.

Dans cette approche, le plan en ***primauté des prestations*** correspond en tous points à la variante précédente, c'est-à-dire sans allocations de renchérissement et avec maintien de la cotisation de recapitalisation de 1.5% dès 2030, mais il n'est pas appliqué au-delà d'un salaire plafond de CHF 100'000.-.

Le plan retenu pour les travaux de la Commission concernant la ***primauté des cotisations*** correspond au plan étudié par le Conseil d'administration sous la dénomination "variante 6" tel qu'il est évoqué à la page 9 du rapport du Conseil d'Etat. Il s'applique pour les parts de salaire qui excèdent le plafond de CHF 100'000.-

Une introduction par étapes est envisagée dans le but de donner du temps aux assurés actuels pour planifier leur prévoyance et leur retraite et aux employeurs pour faire face aux coûts relatifs à une telle approche. Le plan "Bel-étage" deviendrait ainsi effectif pour tous les nouveaux affiliés dès le 01.01.2015 alors qu'il s'appliquerait dès le 01.01.2017 à tous les affiliés avant le 01.01.2015.

Cette variante nécessite au 01.01.2017 le transfert de capitaux de prévoyance (= engagements) du plan actuel en primauté des prestations dans le nouveau plan en primauté des cotisations. Un degré de couverture initial du plan en primauté des cotisations de 100% étant requis, cela nécessite pour cette partie des prestations un apport initial de recapitalisation qui devra être financé à charge des employeurs pour leurs affiliés respectifs.

Variante avec "Bel-étage" en primauté des cotisations avec plafond de salaire à CHF 110'000.-
Cette variante est identique en tous points à la variante précédente, à la différence que le salaire plafond est fixé à CHF 110'000.-

Plan en primauté des cotisations

Principes

Un plan en primauté des cotisations est axé sur la constitution d'un *capital-retraite.* Le financement est fixé *a priori* et présente ainsi une grande transparence. Tout au long de sa carrière, l'assuré aura alors connaissance du capital constitué, mais ce dernier n'est pas mis en relation avec son dernier salaire ou la moyenne des derniers salaires. Dans un tel plan, il n'y a donc pas de notion de "salaire de remplacement" explicite.

La prestation finale dépendra de l'évolution du salaire, du rendement des capitaux *(intérêts crédités)* et du taux de conversion applicable lors de la retraite effective. L'objectif général de prestations n'est ainsi pas nécessairement atteint par chacun des assurés et les augmentations de salaire tendent à diminuer le niveau relatif des prestations (rente exprimée en pourcent du dernier salaire). En cela, la primauté de cotisations supprime une solidarité indésirable à charge des assurés à augmentations modestes au bénéfice des assurés à augmentations plus importantes.

Le risque financier (rendement) et le risque de longévité sont pour l'essentiel à la charge des assurés.

Modélisation

La définition d'un plan d'assurance est de la compétence du Conseil d'administration. Néanmoins, à la demande de la Commission et dans le but de chiffrer les coûts et de démontrer l'impact d'un plan Bel-étage, un modèle de plan en primauté des cotisations devait être retenu.

Pour ce faire et à titre d'exemple, les résultats présentés dans cette annexe s'appuient sur le plan en primauté des cotisations esquissé dans le cadre de nos rapports à la Commission d'assainissement de prévoyance.ne (variante 6).

Nous précisons d'emblée que si la LCPFPub révisée fixera le type de plan et de primauté de même que le financement y relatif, c'est au Conseil d'administration de prévoyance.ne qu'il appartiendra le cas échéant de se pencher en détail sur les contours à donner à un nouveau plan en primauté des cotisations.

Plan en primauté des cotisations (variante 6)

Pour cet exercice, nous avons donc repris le plan en primauté des cotisations qui a servi de modèle aux réflexions de la Commission d'assainissement de prévoyance.ne à propos de la variante 6 reprise dans le rapport du Conseil d'Etat.

L'objectif était de retenir un modèle qui, déterminé sur l'ensemble actuel de l'effectif des assurés, présenterait un niveau de cotisation très proche du niveau de cotisation du plan en primauté des prestations (19.3%).

Afin de minimiser les coûts de garantie relatifs au changement de primauté, c'est-à-dire d'un point de vue technique pour s'approcher d'une courbe de capitalisation similaire à celle du plan en primauté des prestations, les bonifications de retraite suivantes *(exprimées en pourcents du traitement assuré)* ont été retenues*:*

Age	Bonifications de retraite
20 – 24 ans	10 %
25 – 29 ans	11 %
30 – 34 ans	12 %
35 – 39 ans	13 %
40 – 44 ans	14 %
45 – 49 ans	18 %
50 – 54 ans	22 %
55 – 59 ans	25 %
60 et plus	27.5 %

Prestations
A la retraite, les assurés ont deux options, soit toucher en cash le montant équivalent à leur capital de prévoyance accumulé grâce aux bonifications et aux intérêts crédités, soit convertir ce même capital en rente avec le taux de conversion de la Caisse. Le taux de conversion retenu a été calculé selon les bases techniques LPP 2010 et un taux technique de 3.0%.

Les prestations de risques décès et invalidité seront assurées en proportion de la rente de retraite projetée, dans des proportions similaires à celles du plan en primauté des prestations.

En cas de démission, le total du capital accumulé en faveur de l'assuré constitue la prestation de libre passage.

Financement
Conformément à la pratique la plus répandue en ce qui concerne le financement de ce type de plan, nous avons admis que le financement était "individuel" et, par conséquent, que les cotisations des assurés et celles des employeurs seraient échelonnées en adéquation avec l'échelonnement prévu pour les bonifications.

Une prime de risque adéquate a été prise en compte pour tenir compte des coûts relatifs aux prestations de décès et d'invalidité.

Le plan en primauté des cotisations est financé d'emblée en capitalisation complète au sens de la LPP, hypothèse garantie par un niveau de financement adéquat et dans l'hypothèse d'un rendement suffisant pour couvrir le taux technique et le taux de rémunération des capitaux de prévoyance des assurés actifs.

Résultats
Les pages suivantes illustrent, pour les diverses variantes et par l'intermédiaire de cinq tableaux et d'un graphique, l'évolution des charges pour les assurés et les employeurs, en francs et en pourcents, de même que l'évolution au cours des ans du degré de couverture du plan en primauté de prestations, étant entendu que le plan en primauté des cotisations est financé en capitalisation complète avec un taux de couverture de 100% au moins.

Variante CADM - Avec relâchement

Période	Salaires Assurés	Charge Employeur	Charge Assuré	Charge Totale	% Cotisation Employeur	% Cotisation Assuré	% Cotisation Totale	Degré de couverture fin de période Primauté Prestations
2014	1,004.3	147.9	105.5	253.4	14.7%	10.5%	25.2%	53.9%
2015	1,020.0	160.4	109.4	269.8	15.7%	10.7%	26.4%	54.8%
2016	1,036.2	163.0	111.1	274.1	15.7%	10.7%	26.5%	55.8%
2017	1,052.9	165.6	112.9	278.5	15.7%	10.7%	26.5%	56.7%
2018	1,070.3	168.3	114.8	283.1	15.7%	10.7%	26.5%	58.8%
2019	1,088.6	171.2	116.8	288.0	15.7%	10.7%	26.5%	59.9%
2020	1,107.6	174.2	118.9	293.0	15.7%	10.7%	26.5%	61.0%
2021	1,127.2	177.3	121.0	298.2	15.7%	10.7%	26.5%	62.1%
2022 - 2025	4,715.5	756.0	515.8	1,271.8	16.0%	10.9%	27.0%	66.9%
2026 - 2029	5,062.5	826.5	563.8	1,390.3	16.3%	11.1%	27.5%	72.3%
2030 - 2033	5,433.8	825.4	564.0	1,389.4	15.2%	10.4%	25.6%	75.4%
2034 - 2037	5,843.5	901.4	615.6	1,517.0	15.4%	10.5%	26.0%	78.4%
2038 - 2041	6,303.2	972.4	664.0	1,636.4	15.4%	10.5%	26.0%	81.5%
2042 - 2045	6,812.7	1,071.8	731.6	1,803.4	15.7%	10.7%	26.5%	85.0%
2046 - 2049	7,375.9	1,182.1	806.5	1,988.6	16.0%	10.9%	27.0%	89.1%
2050 - 2051	3,914.4	627.3	428.0	1,055.4	16.0%	10.9%	27.0%	91.2%
Total	**53,968.7**	**8,490.7**	**5,799.7**	**14,290.5**	**15.7%**	**10.7%**	**26.5%**	

Variante CE - Avec allocations de renchérissement

Période	Salaires Assurés	Charge Employeur	Charge Assuré	Charge Totale	% Cotisation Employeur	% Cotisation Assuré	% Cotisation Totale	Degré de couverture fin de période Primauté Prestations
2014	1,004.3	147.9	105.5	253.4	14.7%	10.5%	25.2%	53.9%
2015	1,020.0	160.4	109.4	269.8	15.7%	10.7%	26.4%	54.8%
2016	1,036.2	163.0	111.1	274.1	15.7%	10.7%	26.5%	55.8%
2017	1,052.9	165.6	112.9	278.5	15.7%	10.7%	26.5%	56.7%
2018	1,070.3	168.3	114.8	283.1	15.7%	10.7%	26.5%	58.8%
2019	1,088.6	171.2	116.8	288.0	15.7%	10.7%	26.5%	59.9%
2020	1,107.6	174.2	118.9	293.0	15.7%	10.7%	26.5%	61.0%
2021	1,127.2	177.3	121.0	298.2	15.7%	10.7%	26.5%	62.1%
2022 - 2025	4,715.5	756.0	515.8	1,271.8	16.0%	10.9%	27.0%	66.9%
2026 - 2029	5,062.5	826.5	563.8	1,390.3	16.3%	11.1%	27.5%	72.3%
2030 - 2033	5,433.8	887.1	605.1	1,492.2	16.3%	11.1%	27.5%	76.9%
2034 - 2037	5,843.5	989.1	674.1	1,663.1	16.9%	11.5%	28.5%	81.8%
2038 - 2041	6,303.2	1,066.9	727.1	1,794.0	16.9%	11.5%	28.5%	87.0%
2042 - 2045	6,812.7	1,174.0	799.7	1,973.7	17.2%	11.7%	29.0%	92.8%
2046 - 2049	7,375.9	1,292.8	880.2	2,173.0	17.5%	11.9%	29.5%	99.3%
2050 - 2051	3,914.4	686.1	467.2	1,153.2	17.5%	11.9%	29.5%	102.6%
Total	**53,968.7**	**9,006.2**	**6,143.3**	**15,149.5**	**16.7%**	**11.4%**	**28.1%**	

Variante CE - Sans allocations de renchérissement

Période	Salaires Assurés	Charge Employeur	Charge Assuré	Charge Totale	% Cotisation Employeur	% Cotisation Assuré	% Cotisation Totale	Degré de couverture fin de période Primauté Prestations
2014	1,004.3	147.9	105.5	253.4	14.7%	10.5%	25.2%	53.9%
2015	1,020.0	160.4	109.4	269.8	15.7%	10.7%	26.4%	54.8%
2016	1,036.2	163.0	111.1	274.1	15.7%	10.7%	26.5%	55.8%
2017	1,052.9	165.6	112.9	278.5	15.7%	10.7%	26.5%	56.7%
2018	1,070.3	168.3	114.8	283.1	15.7%	10.7%	26.5%	58.8%
2019	1,088.6	171.2	116.8	288.0	15.7%	10.7%	26.5%	59.9%
2020	1,107.6	174.2	118.9	293.0	15.7%	10.7%	26.5%	61.0%
2021	1,127.2	177.3	121.0	298.2	15.7%	10.7%	26.5%	62.1%
2022 - 2025	4,715.5	756.0	515.8	1,271.8	16.0%	10.9%	27.0%	66.9%
2026 - 2029	5,062.5	826.5	563.8	1,390.3	16.3%	11.1%	27.5%	72.3%
2030 - 2033	5,433.8	887.1	605.1	1,492.2	16.3%	11.1%	27.5%	78.3%
2034 - 2037	5,843.5	989.1	674.1	1,663.1	16.9%	11.5%	28.5%	85.7%
2038 - 2041	6,303.2	1,066.9	727.1	1,794.0	16.9%	11.5%	28.5%	93.9%
2042 - 2045	6,812.7	1,174.0	799.7	1,973.7	17.2%	11.7%	29.0%	103.1%
2046 - 2049	7,375.9	1,292.8	880.2	2,173.0	17.5%	11.9%	29.5%	113.5%
2050 - 2051	3,914.4	686.1	467.2	1,153.2	17.5%	11.9%	29.5%	119.0%
Total	**53,968.7**	**9,006.2**	**6,143.3**	**15,149.5**	**16.7%**	**11.4%**	**28.1%**	

Variante «Bel-Etage» - Splitting Horizontal à CHF 100'000

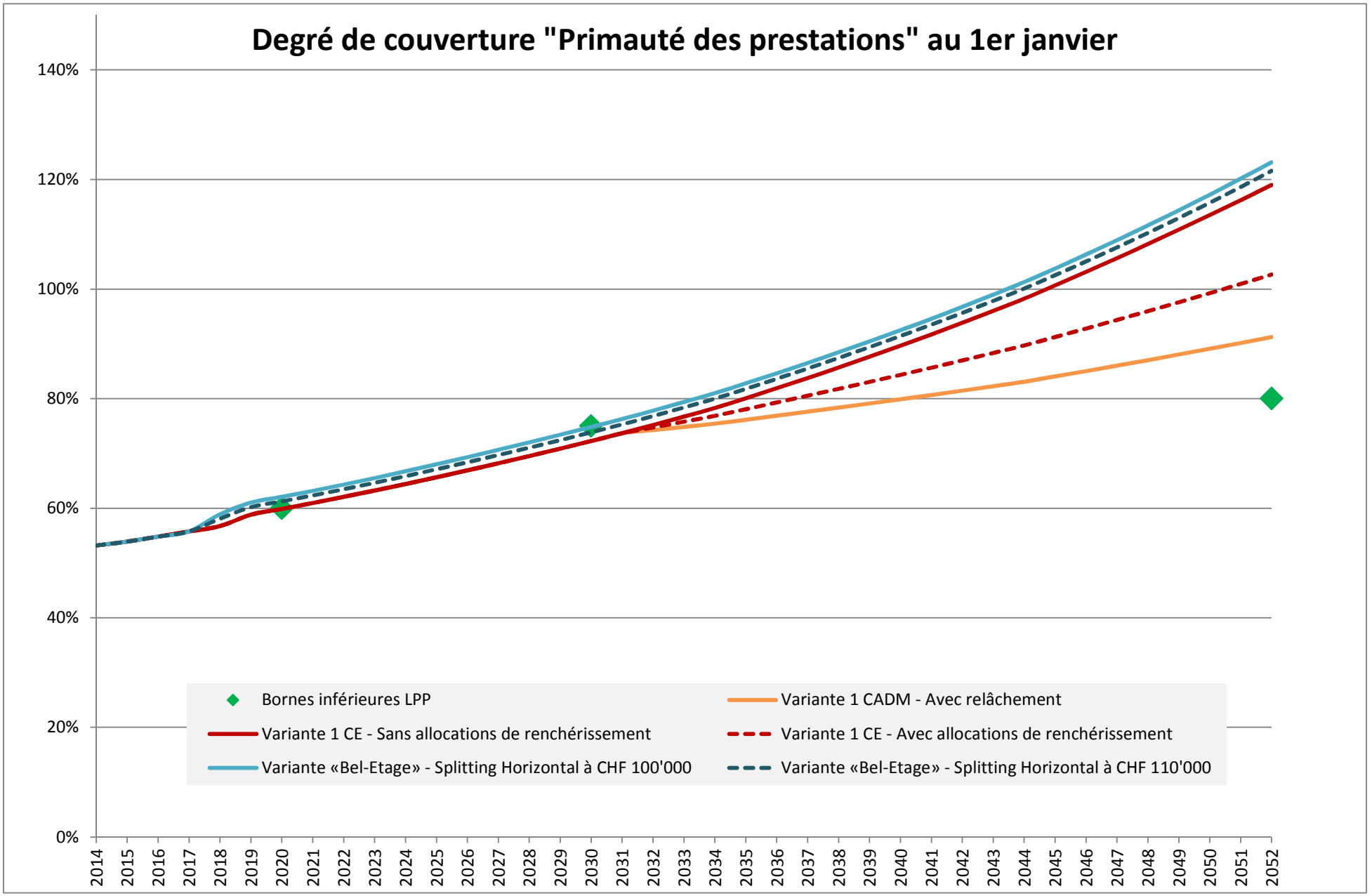
Période	Salaires Assurés	Charge Employeur	Charge Assuré	Charge Totale	% Cotisation Employeur	% Cotisation Assuré	% Cotisation Totale	Degré de couverture fin de période Primauté Prestations
2014	1'004.3	147.9	105.5	253.4	14.7%	10.5%	25.2%	53.9%
2015	1'020.0	160.4	109.4	269.8	15.7%	10.7%	26.4%	54.8%
2016	1'036.2	163.0	111.1	274.1	15.7%	10.7%	26.5%	55.8%
*2017	1'052.9	164.2	111.8	276.0	15.6%	10.6%	26.2%	58.9%
2018	1'070.3	166.9	113.7	280.6	15.6%	10.6%	26.2%	61.0%
2019	1'088.6	169.8	115.6	285.4	15.6%	10.6%	26.2%	62.1%
2020	1'107.6	172.8	117.7	290.5	15.6%	10.6%	26.2%	63.2%
2021	1'127.2	175.9	119.8	295.7	15.6%	10.6%	26.2%	64.3%
2022 - 2025	4'715.5	749.2	510.2	1'259.5	15.9%	10.8%	26.7%	69.3%
2026 - 2029	5'062.5	817.3	556.4	1'373.6	16.1%	11.0%	27.1%	74.8%
2030 - 2033	5'433.8	874.7	595.2	1'469.9	16.1%	11.0%	27.1%	81.0%
2034 - 2037	5'843.5	968.4	658.1	1'626.4	16.6%	11.3%	27.8%	88.5%
2038 - 2041	6'303.2	1'038.6	705.2	1'743.8	16.5%	11.2%	27.7%	96.8%
2042 - 2045	6'812.7	1'132.5	768.1	1'900.6	16.6%	11.3%	27.9%	106.3%
2046 - 2049	7'375.9	1'233.8	835.8	2'069.6	16.7%	11.3%	28.1%	117.2%
2050 - 2051	3'914.4	650.2	440.1	1'090.3	16.6%	11.2%	27.9%	123.1%
Total	**53'968.7**	**8'785.6**	**5'973.6**	**14'759.2**	**16.3%**	**11.1%**	**27.3%**	

** non comprise la charge initiale pour garantir le capitalisation intégrale des engagements transférés dans le plan en primauté des cotisations*

Variante «Bel-Etage» - Splitting Horizontal à CHF 110'000

Période	Salaires Assurés	Charge Employeur	Charge Assuré	Charge Totale	% Cotisation Employeur	% Cotisation Assuré	% Cotisation Totale	Degré de couverture fin de période Primauté Prestations
2014	1'004.3	147.9	105.5	253.4	14.7%	10.5%	25.2%	53.9%
2015	1'020.0	160.4	109.4	269.8	15.7%	10.7%	26.4%	54.8%
2016	1'036.2	163.0	111.1	274.1	15.7%	10.7%	26.5%	55.8%
*2017	1'052.9	164.8	112.3	277.2	15.7%	10.7%	26.3%	58.1%
2018	1'070.3	167.6	114.2	281.8	15.7%	10.7%	26.3%	60.2%
2019	1'088.6	170.4	116.2	286.6	15.7%	10.7%	26.3%	61.3%
2020	1'107.6	173.4	118.2	291.7	15.7%	10.7%	26.3%	62.3%
2021	1'127.2	176.5	120.3	296.8	15.7%	10.7%	26.3%	63.5%
2022 - 2025	4'715.5	752.1	512.7	1'264.8	15.9%	10.9%	26.8%	68.4%
2026 - 2029	5'062.5	821.2	559.6	1'380.8	16.2%	11.1%	27.3%	73.8%
2030 - 2033	5'433.8	880.1	599.6	1'479.7	16.2%	11.0%	27.2%	80.0%
2034 - 2037	5'843.5	976.6	664.6	1'641.2	16.7%	11.4%	28.1%	87.4%
2038 - 2041	6'303.2	1'048.6	713.2	1'761.9	16.6%	11.3%	28.0%	95.6%
2042 - 2045	6'812.7	1'145.4	778.3	1'923.6	16.8%	11.4%	28.2%	105.0%
2046 - 2049	7'375.9	1'250.6	849.0	2'099.6	17.0%	11.5%	28.5%	115.8%
2050 - 2051	3'914.4	660.1	447.9	1'108.0	16.9%	11.4%	28.3%	121.6%
Total	**53'968.7**	**8'858.9**	**6'032.0**	**14'890.9**	**16.4%**	**11.2%**	**27.6%**	

** non comprise la charge initiale pour garantir le capitalisation intégrale des engagements transférés dans le plan en primauté des cotisations*


Degré de couverture "Primauté des prestations" au 1er janvier
140%
120%
100%
80%
60%
40%
20%
0%
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030
2031
2032
2033
2034
2035
2036
2037
2038
2039
2040
2041
2042
2043
2044
2045
2046
2047
2048
2049
2050
2051
2052
Bornes inférieures LPP
Variante 1 CADM - Avec relâchement
Variante 1 CE - Sans allocations de renchérissement
Variante 1 CE - Avec allocations de renchérissement
Variante «Bel-Etage» - Splitting Horizontal à CHF 100'000
Variante «Bel-Etage» - Splitting Horizontal à CHF 110'000

Comparaison synoptique

Outre la comparaison graphique, les cinq variantes peuvent aussi être comparées sous deux aspects importants du point de vue de la capitalisation complète, selon l'article LCPFPub 49 alinéa 2, à savoir :

- à quelle date un taux de couverture de 100% sera-t-il atteint dans le plan en primauté des prestations ?
- quel sera le taux de couverture atteint au 01.01.2052 dans le plan en primauté des prestations ?

Variante considérée	Salaire plafond	Taux de couverture de 100% atteint en	Taux de couverture atteint en 2052
Projet du CADM (avec allocations, sans 1.5%)	-.-	2060	91%
Proposition du CE (avec allocations, avec 1.5%)		2050	103%
Proposition du CE (sans allocations, avec 1.5%)	-.-	2044	119%
Variante avec Bel-étage (sans allocations, avec 1.5%)	CHF 100'000.-	2043	123%
Variante avec Bel-étage (sans allocations, avec 1.5%)	CHF 110'000.-	2044	122%

Selon les projections faites dans le cadre des hypothèses retenues, le projet du Conseil d'administration conduit à un degré de couverture de 90% environ aux alentours de 2052 et une capitalisation complète des engagements n'est pas atteinte avant 2060. Au contraire, le maintien de la cotisation de capitalisation de 1.5% au-delà de 2030 permet d'accélérer le processus de recapitalisation, si bien qu'une capitalisation complète serait atteinte aux alentours de 2052 selon le projet de Loi qui a été soumis au Grand Conseil par le Conseil d'Etat.

Compte tenu de la volatilité des projections relative aux hypothèses de calcul retenues, nous pouvons constater dans une perspective synthétique que les trois variantes qui renoncent à toute **allocation de renchérissement** dès 2030 conduisent à un degré de couverture proche de 100% aux alentours de 2043/2044 et présentent un taux de couverture proche de 120% aux alentours de 2052.

Rappelons qu'au sens de la LPP, une caisse de pensions telle que prévoyance.ne, financée selon le principe de la capitalisation partielle, devra présenter une couverture de 100% de ses engagements et avoir constitué entièrement sa réserve de fluctuations de valeur avant d'être autorisée à passer au principe de la capitalisation complète et de pouvoir s'affranchir de la garantie de la corporation de droit public.

Les trois dernières variantes, sans allocations de renchérissement, avec et sans Bel-étage en primauté des cotisations, paraissent de prime abord conduire à des résultats relativement voisins. Il faut préciser néanmoins que ces résultats portent exclusivement sur le degré de couverture de la part résiduelle des engagements de prévoyance financés au sein du plan de base en primauté des prestations.

Pour une vision plus complète, il convient de se remémorer que la part des engagements capitalisés à 100% dans la primauté des cotisations, avec transfert du risque de placement à charge des assurés actifs, atteint les proportions suivantes au 01.01.2017 pour ce qui concerne les assurés actifs:

Proposition du CE (sans allocations)	0%
Variante avec Bel-étage, plafond de CHF 100'000.-	15%
Variante avec Bel-étage, plafond de CHF 110'000.-	10%

Variantes avec Bel-étage

Les variantes avec Bel-étage requièrent au 01.01.2017 pour les affiliés avant le 01.01.2015 le transfert de capitaux de prévoyance (= engagements) du plan actuel en primauté des prestations dans le nouveau plan en primauté des cotisations. Un degré de couverture initial du plan en primauté des cotisations de 100% étant requis, cela nécessite pour cette partie des prestations un apport initial de recapitalisation qui devra être financé à charge des employeurs pour leurs affiliés respectifs.

Le montant des engagements transférés et par conséquent les coûts de recapitalisation pour les employeurs sont une fonction du salaire plafond au-delà duquel les parts de salaire sont assurées en primauté des cotisations. Dans le tableau ci-après, nous avons résumé et comparé les principaux éléments statistiques et financiers relatifs à ce transfert pour les variantes avec plafond à CHF 100'000.- et CHF 110'000.- Le tableau comporte les colonnes suivantes :

1. Le salaire plafond considéré pour un degré d'occupation de 100%;
2. La proportion d'assurés dont le salaire excède les limites fixées, c'est-à-dire la proportion d'assurés qui seraient affiliés au plan bel-étage;
3. La part des salaires couverte en primauté des cotisations;
4. La part des engagements des assurés actifs transférée dans la primauté des cotisations;
5. Le coût pour un transfert dans le plan en primauté des cotisations au 01.01.2014;
6. Le coût pour un transfert dans le plan en primauté des cotisations au 01.01.2017;
7. Le coût pour des mesures d'accompagnement similaires à celles envisagées pour le plan en primauté des prestations, à savoir des mesures visant à atténuer les effets de la suppression progressive des réductions de rente favorables en cas de retraite anticipée;
8. Le coût pour la constitution de la réserve de fluctuation de valeur. Pour ce calcul, nous avons admis que le coût du transfert des engagements dans la primauté de cotisations serait payé en cash et que le plan « Bel-Etage » en primauté des cotisations serait soumis immédiatement aux risques de placements. Dans un tel contexte, la constitution d'une réserve de fluctuation de valeur RFV est nécessaire et nous l'avons portée à 10% du capital versé, par analogie au plan en primauté des prestations (ce qui équivaut à environ la moitié de la valeur cible de la RFV selon les objectifs de la Caisse);
9. Le coût unique total de la recapitalisation en 2017, à payer par les employeurs en sus des cotisations annuelles;
10. Ce même coût, mais à l'exclusion du montant relatif à la constitution de la réserve de fluctuation de valeur RFV.

Limite de salaire du plan bel-étage	**Effectif Touché**	**Part de salaire en primauté cotisations**	**Part d'engagements (actifs) en primauté cotisations**	**Recapitalisation primauté des cotisations en millions de CHF**		**Mesures d'accompagnement**	**Attribution à la RFV**	**Coût total**	***Coût sans RFV***
				01.01.2014	**01.01.2017**				
100'000	34.5%	11.3%	15%	367	385	17	40	442	*402*
110'000	21.8%	7.7%	10%	255	267	12	28	307	*279*

Le total des coûts relatifs à la capitalisation initiale du plan Bel-étage en primauté des cotisations pour des salaires plafond de CHF 100'000.- respectivement CHF 110'000.- s'élève à CHF 442 millions respectivement CHF 307 millions selon les hypothèses retenues dans le tableau ci-dessus, moyennant quoi les employeurs comme les assurés seront libérés de la charge des cotisations de recapitalisation pour la part des salaires assurés dans le plan en primauté des cotisations.

Considérations diverses

La présente annexe a été établie à la demande de la Commission suite à la séance du 22 mai 2013. Elle s'inscrit dans la ligne des quatre rapports que nous avons établis entre le 21 mars et le 21 mai en réponse aux diverses questions et demandes de variantes de la Commission. Dans ce contexte, nous souhaitons reprendre ici quelques remarques essentielles formulées dans nos rapports précédents et qui sont nécessaires à une bonne compréhension des résultats et des enjeux présentés, ceci au niveau actuariel comme au plan du droit de la prévoyance.

Collectifs séparés

La constitution de deux collectifs séparés au sein de prévoyance.ne, avec l'affiliation pour les nouveaux assurés dès le 01.01.2015 et pour les anciens assurés dès le 01.01.2017 à un plan en primauté des cotisations pour les parts de salaire excédent un traitement plafond, est admissible en droit de la prévoyance. Le critère de séparation en deux effectifs distincts selon un salaire plafond peut être considéré comme objectif et conforme à l'article 1c al. 1 OPP2.

En analogie avec ce qui précède, nous avons retenu le principe selon lequel les contraintes de capitalisation imposées aux institutions de droit public en capitalisation partielle au sens de l'article 72a LPP et suivants en matière de recapitalisation et de suivi du degré de couverture s'appliquent de manière séparée au collectif en primauté des prestations. Le collectif en primauté des cotisations sera financé en capitalisation complète.

Compétences

Il ressort clairement de l'article 50 LPP que la corporation de droit public peut régler la question de la primauté et du financement de son institution de prévoyance. Il ressort tout aussi clairement de la LCPFPub à l'article 15 que le Conseil d'administration est l'organe suprême de la Caisse et à l'article 61 que le Grand Conseil sera, si nécessaire, saisi d'un projet de loi proposant des mesures d'assainissement, par le Conseil d'Etat sur proposition du Conseil d'administration.

En cas de modifications substantielles apportées au projet initial, il nous apparaît ainsi que le Conseil d'administration a un droit à être entendu, plus particulièrement concernant une variante avec Bel-étage en primauté des cotisations dont il n'a pas eu l'occasion d'analyser toutes les conséquences.

Plan en primauté des cotisations

Comme indiqué à plusieurs reprises, nous avons admis que le plan en primauté des cotisations s'appuyait sur la variante 6 étudiée par la Commission assainissement du Conseil d'Administration.

Dans la mesure où ni la Commission du Grand conseil ni le Conseil d'Administration n'ont développé cette alternative en détails, nous en sommes restés à la première ébauche de plan qui s'approchait autant que possible du plan en primauté des prestations afin d'en faciliter la transition. Le contexte dans lequel se déroulerait la mise en œuvre de ce plan est sans doute suffisamment différent pour qu'il incite les organes de la Caisse à reprendre cette première ébauche et à définir rapidement la forme définitive à donner à ce plan dit de Bel-étage de même qu'aux éventuelles dispositions transitoires y relatives.

Hypothèses de calcul

Les résultats chiffrés des diverses projections présentées dans cette annexe reposent nécessairement sur un certain nombre d'hypothèses. Les hypothèses d'ordre financier *(financement complémentaire, rendement calculatoire)* et structurel *(bases techniques, taux technique, âge de retraite)* correspondent aux hypothèses retenues dans le plan de recapitalisation adopté par le Conseil d'administration en 2012. Tous les résultats présentés correspondent aux moyennes attendues (espérance mathématique) et sont le reflet des hypothèses retenues. A ce stade, nous n'avons pas établi de calculs de volatilité, au demeurant peu significatifs sur des durées de projection aussi longues.

Le rendement calculatoire pris en compte se monte à 4.0%. Il ressort de la stratégie de placement et des expectatives de rendement formulées par le conseiller institutionnel de prévoyance.ne et confirmées en mars 2013. Il repose en outre sur une analyse des cycles économiques largement débattue au sein du Conseil d'administration de la Caisse. Par ailleurs, la répétition d'un séisme tel que celui enregistré sur le marché des capitaux en 2008, dans la période entre l'approbation par le Grand Conseil et l'entrée en vigueur de l'actuelle LCPFPub, ne peut guère être modélisée et nécessiterait, le cas échéant, de reconsidérer à terme le plan de recapitalisation étudié aujourd'hui.

Taux technique

Si les simulations tiennent compte des futurs changements de bases techniques pour ce qui concerne la longévité, elles n'intègrent pas l'opération qui consisterait à devoir abaisser le taux technique dans les années à venir. Or, si dans le cadre de leurs travaux, la Commission d'assainissement et le Conseil d'Administration ont retenu un taux technique de 3.5%, ils ont été sensibilisés à l'éventualité, sinon même à une contrainte possible de nouvelle baisse du taux technique dans les années à venir.

En effet, si le taux de 3.5% correspond au taux technique de référence 2013 édicté par la Chambre Suisse des Experts en Caisse de Pensions (CSEP), ce taux est appelé à diminuer au cours des prochaines années et pourra placer la Caisse devant la nécessité d'un nouvel abaissement de son taux technique dans un délai de 7 ans, sauf à pouvoir justifier d'un taux technique plus élevé, plus particulièrement au vu du rendement réalisé et de la capacité au risque de la Caisse.

Recapitalisation initiale du plan en primauté des cotisations

En raison de l'article LPP 72a, le transfert des engagements relatifs à la partie supérieure du salaire dans le plan en primauté des cotisations a pour effet d'accélérer la recapitalisation du plan en primauté des prestations. Elle se traduit par une augmentation significative du taux de couverture dans la primauté des prestations lors du transfert des engagements au 01.01.2017.

Dans le cadre de nos récentes études et projections, nous avons constaté que le degré de couverture des assurés actifs au sens de la LPP art. 72a serait voisin de 0% au 01.01.2017, en conséquence de quoi la totalité des engagements de prévoyance transférés en primauté des cotisations devra être financée par un versement unique des employeurs.

Au vu du bon rendement réalisé par la Caisse en 2012 et sauf mauvaise surprise dans l'intervalle, nous ne pouvons pas exclure que la situation financière de la Caisse se présente de manière un peu plus favorable que prévu au 01.01.2017 et qu'une part modeste de la capitalisation initiale du plan en primauté des cotisations puisse être financée par un transfert de fortune en provenance du plan en primauté des prestations.

Situation financière au 31.12.2012

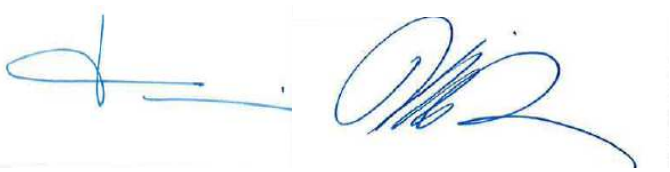
Nous avons relevé à plusieurs reprises que nos simulations avaient pour but de dégager une tendance et qu'il était plus aisé et plus juste dans une première approche de considérer les écarts en regard de la proposition du Conseil d'Administration plutôt que des résultats produits en valeur absolue sur la base de données plus récentes.

La Caisse connaît désormais sa situation financière au 31.12.2012. C'est pourquoi, à compter du moment où la Commission aura arrêté les principes de primauté et de financement qu'elle entend retenir dans le projet de Loi, il appartiendra aux organes de la Caisse d'entreprendre une analyse détaillée de l'approche proposée par la Commission. Cela concerne en pratique non seulement les contours à donner à un plan Bel-étage, mais aussi la fixation des degrés de couverture initiaux selon la LPP et la constitution éventuelle d'une réserve de fluctuation dans la répartition pour tenir compte d'un possible effet de seuil (possible accélération des départs en retraite en fonction des mesures d'accompagnement retenues).

En cas de modification significative du plan de recapitalisation proposé par le Conseil d'Etat, il ne fait pas de doute que prévoyance.ne devra soumettre un plan de financement révisé à l'Autorité de surveillance de la suisse occidentale (Asso) pour obtenir l'approbation nécessaire à la conduite d'une caisse de pensions en capitalisation partielle avec garantie de la corporation de droit public.

Nous remercions les membres de la Commission pour la confiance qui nous a été témoignée et restons à disposition pour tout complément d'information.

Aon Hewitt (Switzerland) SA



Références: Daniel Thomann, Alain Kolonovics
Neuchâtel, le 30 mai 2013

Contacts & Information

Daniel Thomann
Expert diplômé en assurances de pension
Senior partner
+41 58 266 10 11
daniel.thomann@aonhewitt.com

Alain Kolonovics
Expert diplômé en assurances de pension
RFM office leader Neuchâtel
+41 58 266 10 11
alain.kolonovics@aonhewitt.com

A propos d'Aon Hewitt

Aon Hewitt est leader mondial en matière de solutions en ressources humaines. L'entreprise travaille en partenariat avec ses clients afin de résoudre les défis les plus complexes liés aux avantages sociaux, aux talents et aux questions financières y relatives. Aon Hewitt conçoit, met en œuvre, communique et gère une large gamme de stratégies concernant les ressources humaines, la prévoyance professionnelle, la gestion des placements, la santé, la rémunération ainsi que la gestion des talents. Avec 29'000 collaborateurs, Aon Hewitt est représentée dans 90 pays du monde. En Suisse, 200 collaborateurs s'engagent pour vous dans les bureaux d'Aon Hewitt à Neuchâtel, Berne, Genève, Nyon et Zurich.

Pour de plus amples informations à propos de Aon Hewitt, visitez le site: **www.aonhewitt.ch**.

Association des communes neuchâteloises

Département de la Justice, de la Sécurité
et des Finances
Monsieur Laurent Kurth
Conseiller d'Etat
Le Château
2000 Neuchâtel

Peseux, le 22 février 2013

Recapitalisation de prévoyance.ne

Monsieur le conseiller d'Etat,

Notre comité a abordé lors de sa séance du 15 courant, la recapitalisation de prévoyance.ne et a fait siennes les déterminations de la Conférence des directeurs communaux des finances.

Il regrette en préambule que les communes n'aient pas été consultées sur le rapport que vous avez présenté aux médias le 11 février, en raison des incidences considérables qu'aura ce processus sur notre personnel et nos finances.

La répartition des efforts entre l'Etat et les communes soulève encore de nombreuses interrogations. Il nous apparaît ainsi difficile d'assumer certains engagements mis par l'Etat, en sa qualité d'employeur, à la charge de sa caisse de pensions. Tel est par exemple le cas, dans les années 1990 et le début des années 2000, des professions pénibles ou de l'indexation des rentes.

Ces éléments, dont l'impact financier n'est pas négligeable, devraient donc encore faire l'objet de discussions entre l'Etat et les communes. Il nous semble peu opportun d'ouvrir le débat sur des mesures qui entreront en vigueur en 2014, notamment la participation des communes à la constitution de la réserve de fluctuations de valeurs ou la cotisation à charge des employeurs. En revanche, il existe encore une marge de négociation sur la répartition du financement de l'apport supplémentaire de 60 millions de francs prévu à partir de 2019.

./.

Association des communes neuchâteloises
Secrétariat : Marie-Claire Zimmerli, chemin des Tires 40, 2034 Peseux
Tél. 032 / 731 76 68 / / E-mail : ac.neuch@bluewin.ch / Internet : www.acn-ne.ch

Notre comité est prêt à enjoindre les communes à soutenir le projet de recapitalisation tel qu'il est soumis au Grand Conseil. Nous sommes en effet pleinement conscients de l'étroitesse de notre marge de manœuvre, compte tenu des enjeux et des délais qui nous sont imposés par la législation fédérale. Mais nous souhaiterions que le Conseil d'Etat nous communique sa disponibilité à revoir avec les communes la répartition du financement de l'apport supplémentaire, en 2017 ou en 2018, pour que cette question puisse être réglée à l'issue de la première période de cinq ans prévue dans le plan de recapitalisation.

Il nous serait agréable lors de l'assemblée générale de l'ACN qui se tiendra le 26 mars prochain de pouvoir communiquer la détermination du Conseil d'Etat qui serait de nature à lever les dernières réserves que peuvent encore manifester les communes.

En vous remerciant d'accueillir notre proposition avec bienveillance, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller d'Etat, à l'expression de nos sentiments distingués.

Yann Decnaeck,
Président

Marie-Claire. Zimmerli,
Secrétaire

Copie pour information : aux députés membres de la Commission de gestion et des finances CGF
aux communes neuchâteloises

NOUVEAU PROJET DE MOBILITE DANS LE CANTON 13.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton

b) d'un projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER

(Du 12 février 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le refus par le peuple neuchâtelois du RER-TransRUN, le 23 septembre 2012, a marqué comme un coup d'arrêt dans la stratégie de développement du canton de Neuchâtel. Cette nouvelle infrastructure de transports, présentée comme le symbole d'un nouveau projet de société pour notre canton, devait contribuer à concrétiser le projet d'une agglomération unique et les liens étroits entre elle et les régions. Elle devait aussi répondre aux objectifs de rayonnement externe du canton, améliorer ses connexions vers l'extérieur, favoriser le développement d'une mobilité durable à l'intérieur et créer les conditions de nouvelles réformes des structures publiques. Son rejet ne résout évidemment pas les problèmes de mobilité du canton, dont certains axes sont proches de la saturation.

Le Conseil d'Etat a, après cette votation, invité les différents acteurs (parlementaires fédéraux, représentants des villes et de l'ACN, membre du comité TransRUN-Non) à se retrouver pour discuter des options à envisager pour améliorer la mobilité dans le canton. Ces échanges ont été constructifs et nous saluons le bon état d'esprit qui a régné lors des discussions.

***Le Conseil d'Etat, comme l'ensemble des partenaires consultés depuis ce refus, est par ailleurs toujours convaincu qu'il faut renforcer la position du canton par rapport à nos voisins directs et indirects en constituant une seule agglomération polycentrique autour des trois villes**, en y associant l'ensemble des communes urbaines et en soignant les liens avec les régions, selon la vision développée dans le rapport "Un canton, une vision" (07.049).*

Cette volonté semble également partagée par une majorité de la classe politique neuchâteloise, y compris les représentants des opposants au projet rejeté par le peuple.

Lors de sa séance du 5 décembre 2012, votre Autorité a adopté la motion PopVertsSol "TransRUN: et après?" (12.155), avec le soutien de tous les groupes. Cette motion charge le Conseil d'Etat de "confirmer ou infirmer qu'il n'y a d'alternative crédible au projet TransRUN-RER […] et d'établir les scénarii envisageables pour la modernisation de la ligne actuelle […]".

Devant la volonté politique quasi unanime de ne pas se contenter d'un simple assainissement de la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, ***le Conseil d'Etat souhaite présenter un nouveau projet de mobilité pour tout le canton, fruit d'un large consensus et permettant de concrétiser les volontés de développement du canton et de ses régions****. Il a déjà entrepris le réexamen de la situation actuelle et le démarrage de certaines études techniques. Par ailleurs, le gouvernement a eu des contacts avec la Confédération et les CFF, desquels est notamment ressorti que toute contribution fédérale substantielle n'était pas encore perdue, pour autant que le Conseil d'Etat présente rapidement un nouveau projet avant la fin de 2014.*

Les études prévues par le Conseil d'Etat se dérouleront en plusieurs phases qui devraient permettre de présenter un nouveau projet en automne 2014 et conduire à une décision politique en 2015. Elles partent du constat suivant: les objectifs en matière de mobilité en transports publics fixés dans le plan directeur cantonal des transports, — et qui sont également à la base du projet d'agglomération du RUN — en particulier la cadence au quart d'heure entre les trois villes, ne peuvent être atteints qu'avec des investissements conséquents, de l'ordre du milliard de francs (et ceci quelle que soit la variante retenue). La majorité de la population ayant notamment trouvé cet investissement trop important, il convient de déterminer si ces objectifs peuvent être atteints différemment par étapes. Ce projet de mobilité globale pour l'ensemble du canton intégrera également la desserte fine en transports publics et l'accès à ces derniers pour le trafic individuel et la mobilité douce. Les aspects techniques seront accompagnés d'un processus politique associant les communes de l'agglomération et des régions, le souhait du Conseil d'Etat étant de voir ce nouveau projet de mobilité globale perçu comme une contribution aux stratégies de développement du canton et de ses régions.

Les phases d'études proposées sont les suivantes:

- *La première phase servira ainsi à* ***définir des priorités et des étapes*** *en termes de mobilité et à proposer des variantes d'offre et de développement des infrastructures, basées sur des stratégies approuvées en termes de développement territorial et de mobilité (plans directeurs cantonaux). A cette fin, une large consultation sera menée, en particulier auprès des communes, des usagers et des opposants au RER-TransRUN.*

- *La deuxième phase servira à* ***approfondir les variantes retenues****, afin d'offrir au pouvoir politique les éléments qui lui permettront de n'en retenir plus qu'un minimum pour la suite du processus de décision politique.*

- *En principe, la troisième et dernière phase devrait être celle allant de la* ***rédaction du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à la décision politique*** *(avec une éventuelle* ***votation populaire****). Si nécessaire, une phase supplémentaire comprenant des études plus poussées, avec sondages géologiques, sera menée avant cette dernière phase, repoussant alors de facto la décision politique d'un an et demi à deux ans.*

Les études de financement des infrastructures seront menées en parallèle aux deux premières phases. La question de la création d'un fonds et du préfinancement de ces infrastructures sera également traitée.

Une communication active / interactive, non seulement sur le projet mais sur les enjeux de mobilité en général et destinée à la population, sera mise en place au plus tard dès la fin de la première phase.

Afin de pouvoir présenter un projet fédérateur, le Conseil d'Etat entend intégrer les différents partenaires dans le processus des études. Les commissions régionales des transports (CRT), le réseau urbain neuchâtelois (RUN) et des représentants des opposants au TransRUN sont ainsi invités à collaborer étroitement aux études. Les organes d'accompagnement politiques et stratégiques seront également composés dans ce sens. Le Grand Conseil sera associé via ses commissions compétentes.

Il est actuellement impossible de connaître le montant nécessaire pour mener toutes ces études, celui-ci dépendant des résultats des phases 1 et 2 et de décisions politiques prises lors de ces phases.

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil d'approuver, dans un premier temps, le projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la première phase des démarches et études en vue d'un projet que l'on décrira dans ce rapport sous le nom de nouveau projet de mobilité dans le canton. Ce crédit doit aussi servir, pour partie, à financer le mandat confié à l'association RUN, laquelle joue un rôle important dans l'animation des régions et la conduite du projet d'agglomération, qui est actuellement en phase d'examen auprès de la Confédération et auquel est intimement lié le projet de modernisation de l'infrastructure de transports publics.
Le gouvernement sollicitera à l'automne prochain un crédit complémentaire pour la suite des études.

Dans ce même rapport, le Conseil d'Etat propose à votre autorité d'abroger la loi sur le fonds RER du 22 mai 2012. Cette loi, qui s'appuyait sur l'article 44a de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (RER), n'a plus de raison d'être, puisque cet article a été refusé par le peuple le 23 septembre 2012.

1. PROPOSER DES SOLUTIONS AUX PROBLÈMES DE MOBILITÉ

Présenté comme le support d'une stratégie de développement basée sur le regroupement des forces, le rayonnement extérieur du canton, la poursuite de ses réformes internes et l'essor d'une mobilité durable, le projet de RER-TransRUN a été, rejeté lors de la votation populaire du 23 septembre 2012. Ce refus ne résout évidemment pas les problèmes de mobilité auxquels notre canton va devoir faire face.

Le Conseil d'Etat, comme l'ensemble des partenaires consultés depuis lors, est par ailleurs toujours convaincu qu'il faut renforcer la position du canton en constituant une seule agglomération polycentrique autour des trois villes, avec l'ensemble des communes urbaines, et en soignant les liens entre cette agglomération et les régions, selon la vision développée dans le rapport "Un canton, une vision" (07.049). Cette volonté semble également partagée par une majorité de la classe politique neuchâteloise y compris les opposants au projet rejeté en septembre dernier.

La volonté politique est ainsi quasi unanime de ne pas se contenter d'un simple assainissement de la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds et d'étudier un nouveau projet de mobilité dans le canton basé sur le développement des transports publics et sur un réseau ferroviaire performant. En adoptant la motion du groupe PopVertsSol "TransRUN: et après?" (12.155), le Grand Conseil a chargé le Conseil d'Etat

de consacrer le solde du crédit d'étude de 6,6 millions de francs, qui avait été accordé pour les études de l'avant-projet du TransRUN, aux études des alternatives au RER-TransRUN.

Par ailleurs, une initiative populaire a été lancée par l'association "Le Haut veut vivre". Elle demande le financement, la réalisation et la mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours devrait être de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes. Cette initiative va probablement aboutir et devra donc être traitée. Selon les informations parues dans les médias cantonaux, il n'est pas exclu que cette initiative soit déposée le 1er mars prochain à l'issue de la marche commémorative, et donc qu'à terme la population neuchâteloise s'exprime une nouvelle fois par les urnes.

Fort de ces constats et une unanimité semblant se dégager quant aux objectifs à atteindre, le Conseil d'Etat souhaite lancer sans tarder les démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité pour tout le canton, fruit d'un large consensus, et qu'il entend présenter d'ici l'automne 2014. Avec l'appui de toutes les parties associées aux réflexions depuis septembre 2012, le Conseil d'Etat considère que la modernisation du réseau ferroviaire du canton constitue la pierre angulaire de ce nouveau projet, à concevoir néanmoins comme un système où les différents modes de transport se complètent.

Outre les retards pris dans notre canton dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire, qui justifient aujourd'hui aux yeux de tous sa modernisation, tous s'accordent pour considérer aussi que le développement du rail est le mieux à même de réaliser les objectifs de connexion aux réseaux nationaux et internationaux, d'absorber une clientèle croissante et d'éviter une consommation excessive d'espace à l'intérieur des localités et les effets d'engorgement à l'entrée de celles-ci.

L'option d'un nouveau concept de mobilité organisé autour d'une infrastructure ferroviaire modernisée peut ainsi être confirmée.

2. POSITIONS DE LA CONFEDERATION ET DES CFF

Une délégation neuchâteloise a rencontré le 12 novembre 2012 une représentation fédérale, présidée par Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard, laquelle était accompagnée notamment de la directrice de l'Office du développement territoriale (ARE), Mme Maria Lezzi, ainsi que du directeur suppléant de l'Office fédéral des transports (OFT), M. Pierre-André Meyrat. Notre délégation était composée des conseillers d'Etat Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat et Claude Nicati, chef du Département de la gestion du territoire, des parlementaires neuchâtelois à Berne Didier Berberat, Laurent Favre, Jacques-André Maire et Yvan Perrin, des représentants des Villes Olivier Arni, conseiller communal à Neuchâtel, Laurent Kurth, alors conseiller communal à La Chaux-de-Fonds et Christian Mermet, conseiller communal à Val-de-Travers et représentant de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), ainsi que de deux membres du comité TransRUN-Non, Bernard Schumacher et Raymond Clottu.

La détermination neuchâteloise de maintenir le projet d'agglomération polycentrique a été réaffirmée, ainsi que la volonté d'étudier une alternative au RER-TransRUN plutôt que de se contenter d'un simple assainissement de la ligne existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La délégation cantonale a ainsi demandé à la Confédération de retarder autant que possible l'assainissement de la ligne existante entre Neuchâtel et

La Chaux-de-Fonds. Elle a par ailleurs sollicité une contribution fédérale pour l'assainissement du goulet de Vauseyon.

Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard a salué l'unité affichée par la délégation cantonale et a souligné qu'il appartenait aux Neuchâteloises et Neuchâtelois d'apporter de nouvelles propositions, ceci dans les deux ans à venir afin de ne pas perdre le bénéfice des fonds liés à la rénovation de la ligne actuelle. Si la concrétisation d'un RER neuchâtelois ne pouvait pas entrer dans la phase de financement 2015-2018 des projets d'agglomérations, elle devrait être intégrée dans une étape ultérieure dont le financement doit encore être débattu au Parlement fédéral, mais sans garantie de sa part.

A la suite de cette rencontre, le Conseil d'Etat a écrit au directeur général des CFF pour solliciter une rencontre afin d'évoquer l'avenir. Par lettre du 10 décembre 2012, le directeur général des CFF a répondu favorablement à cette demande, en saluant la volonté de rechercher des solutions pour l'avenir de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds aussi bien avec des partisans que des adversaires du TransRUN. Il a désigné Philippe Gauderon, chef CFF Infrastructure, pour conduire la délégation des CFF. La rencontre a eu lieu le 8 février 2013. L'entreprise CFF se tient à disposition du canton pour une nouvelle collaboration technique dans la recherche de solutions ferroviaires innovantes. Dans l'intervalle, conformément au mandat de la Confédération, elle doit lancer les études d'assainissement de la ligne existante. Les frais d'étude pour les années 2013 et 2014, soit le temps à disposition du canton pour présenter un nouveau projet de mobilité, sont modestes en regard des coûts des travaux d'assainissement des tunnels qui doivent débuter en 2015. Il est important de pouvoir tenir le délai de 2 ans convenu avec Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard.

3. CONTRIBUTIONS FEDERALES: DES OPPORTUNITES SUBSISTENT

Le délai de deux ans fixé par Mme Doris Leuthard a aussi probablement une certaine importance pour une contribution financière via le fonds d'infrastructure pour les projets d'agglomération. En effet, par chance peut-être pour notre canton, le processus a pris du retard du côté de la Confédération en raison, semble-t-il, du grand nombre de dossiers reçus. Une contribution financière à un nouveau projet de mobilité dans le canton n'est donc pas complètement exclue si les délais décrits ci-dessus sont respectés, étant précisé que l'augmentation du nombre de dossiers prêts à être réalisés ne joue pas en faveur d'un quelconque projet cantonal neuchâtelois.

Si l'Office fédéral des transports (OFT) a exclu jusqu'alors toute contribution financière pour la suppression du goulet de Vauseyon, une ouverture pourrait exister actuellement pour un soutien dans le cadre du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). Cette ouverture s'explique notamment par la fixation de nouvelles priorités du côté de la Confédération. Il est cependant beaucoup trop tôt pour partir du principe que la suppression de ce goulet ne serait pas totalement à la charge du canton.

Quant à la contribution des CFF, le principe de transférer les éventuelles économies de l'assainissement de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds sur un nouveau projet ne semble pas devoir être remis en question, à la condition que le projet soit agréé par les CFF et l'OFT. Ceci fera l'objet de discussions entre le canton et ces deux entités. Son montant dépendra aussi des moyens financiers déjà engagés par les CFF pour des études et/ou travaux d'assainissement de la ligne au moment de la future décision cantonale. A priori, ces moyens engagés devraient être relativement modestes les deux,

voire les trois prochaines années, les dépenses concernant essentiellement des études et pourraient se concentrer sur des parties de ligne qui existeront quelle que soit la variante retenue.

Il est ainsi nécessaire de démarrer au plus tôt les études d'un nouveau projet de mobilité dans le canton, afin d'avoir une chance de respecter le délai fixé par Mme Doris Leuthard et surtout d'obtenir des contributions substantielles de la Confédération et des CFF. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a accordé le 19 décembre 2012 un crédit supplémentaire de 390.000 francs pour le démarrage immédiat des études (voir chapitre 6 ci-après).

4. UN DÉVELOPPEMENT PAR ETAPES

Il convient d'abord de rappeler que le RER-TransRUN a été conçu de manière à répondre au mieux aux objectifs fixés dans la "Conception directrice des transports collectifs", adoptée par le Grand Conseil le 2 octobre 2000, et qui a servi de base à l'élaboration du plan directeur des transports d'octobre 2007 (PDT) et au projet d'agglomération du RUN (PA RUN).

Les objectifs d'offre fixés dans le PDT et le PA RUN — en particulier la cadence au quart d'heure entre les trois villes, indispensable dès lors que l'on entend organiser le canton autour d'une seule agglomération — ne peuvent être atteints qu'avec des investissements conséquents, de l'ordre du milliard de francs, et ceci quelle que soit la variante retenue (nouvelle ligne ou amélioration de la ligne existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds). Le Conseil d'Etat a entendu la population, qui a notamment trouvé cet investissement trop important. Il convient ainsi d'examiner si, dans le développement de l'offre et de l'infrastructure, des étapes sont envisageables.

Le Conseil d'Etat a également entendu le souci de certaines communes ou régions du canton de voir leur desserte par les transports publics péjorée. Ces préoccupations doivent trouver des réponses satisfaisantes et le programme de développement de la mobilité doit à l'avenir également encore mieux intégrer la desserte fine du territoire cantonal par les transports collectifs. Les évolutions envisagées doivent en outre venir en appui aux programmes de développement voulu par les régions et en faciliter la concrétisation.

Enfin, la conception du nouveau projet et les modalités de son financement devront mettre davantage en évidence et rendre plus facilement perceptible la logique d'un véritable réseau cantonal, dont l'efficacité d'ensemble profite à chacun. Les modalités de financement qui seront retenues devront ainsi contribuer à cette perception cantonale et globale du projet.

Il s'agira ainsi de trouver un large consensus autour d'un nouveau projet, en intégrant notamment les communes et les régions, les usagers et les opposants au RER-TransRUN, et ceci dès le début des réflexions.

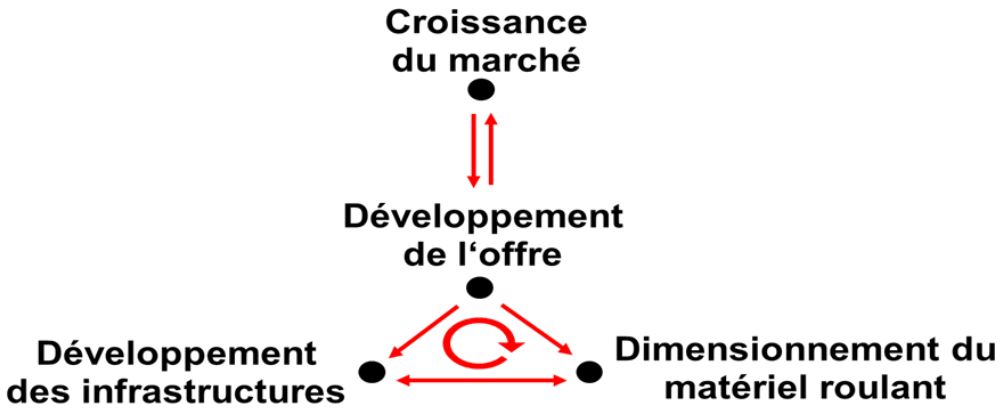
Relevons encore que si la cadence au quart d'heure entre les trois villes est importante pour que celles-ci ne forment qu'une seule agglomération, cette cadence peut être développée par étapes. Les agglomérations lausannoises et genevoises, bien plus peuplées que l'agglomération neuchâteloise, n'ont pour l'heure, et pour quelques années encore, qu'une cadence à la demi-heure, mais leur système permet une augmentation de celle-ci.

5. DEROULEMENT DES DÉMARCHES ET ETUDES

En matière de développement des infrastructures ferroviaires en Suisse, le point de départ est en général l'évolution de la demande de transports, qui se base sur les stratégies de développement territorial. Sur cette base, un concept d'offre est élaboré, qui implique un choix de matériel roulant et un développement des infrastructures. Le système est développé et optimisé, souvent de manière itérative, afin d'offrir le meilleur rapport coût-utilité.

Les études d'un nouveau projet de mobilité dans le canton s'appuient ainsi sur le schéma de la figure 1 ci-dessous.

Figure 1: Développement des infrastructures ferroviaires



L'organisation des études est présentée dans le document ci-joint et prévoit les cinq axes de travail suivants (voir annexe 1):

— Axe 1: marché, offre, horaire, au service d'un projet de développement du canton et de ses régions
— Axe 2: matériel roulant
— Axe 3: infrastructure
— Axe 4: financement
— Axe 5: communication

L'axe 1 devra d'abord déterminer la demande de déplacement et son évolution en lien avec la stratégie de développement souhaitée pour le canton et ses régions, afin de mettre en évidence les besoins prioritaires de développement de la mobilité, tant pour les liaisons internes qu'externes au canton. Outre les données sur la demande actuelle, les analyses se baseront sur le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire (PDC) et sur les programmes de développement des régions pour évaluer la croissance du marché. Les problèmes de saturation sur les réseaux ferroviaires et routiers seront également pris en compte, de même que les besoins liés à la formation des écoliers et étudiants. Sur ces bases, des concepts d'offre et des études d'horaires seront élaborés et permettront de mettre en évidence les besoins en infrastructures et les caractéristiques du matériel roulant. Les variantes d'offre à retenir pour la suite des études pourront alors être décidées, en particulier sur la base de considérations financières et socio-économiques.

Parmi les partenaires consultés depuis la votation du 23 septembre, personne ne considère que le principe d'une "ossature" ferroviaire de base, alimentée par d'autres

modes de transports, doive être remis en question. Jouissant d'une infrastructure propre, desservant sans encombre le cœur des localités, évitant l'occupation massive d'espaces publics dans les localités et capable d'absorber d'importants volumes de voyageurs, l'infrastructure ferroviaire est aussi la mieux à même de relier le canton de façon performante aux réseaux nationaux et internationaux.

Dans une deuxième étape (voir ci-dessous), l'axe 1 comprendra l'étude de la desserte fine en transports publics du canton, mais également l'accès aux transports publics pour les transports individuels (parkings d'échange, stationnement pour les deux-roues, cheminements piétons). Le PDC, le PDT, le PA RUN et les programmes de développement régionaux serviront de base.

L'axe 2 devra vérifier que le matériel roulant souhaitable du point de vue de l'offre soit apte à circuler sur le réseau cantonal (performances en traction et au freinage) et optimal du point de vue des infrastructures (notamment la longueur des quais). Il devra également en calculer les coûts de fonctionnement au niveau de l'exploitant du trafic (dont les coûts non couverts sont pris en charge par les collectivités publiques).

L'axe 3 étudiera et estimera les coûts des infrastructures nécessaires. Il y aura vraisemblablement au moins deux familles de variantes: la première prévoyant l'assainissement et l'amélioration de la ligne ferroviaire existante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, la deuxième son remplacement par une ligne directe.

L'axe 4 s'attachera au financement du projet, avec les aspects suivants:

— les contributions de la Confédération et des CFF;
— le financement de la part cantonale (y compris le préfinancement).

Le principe et la quotité de la contribution sollicitée des communes devront être discutés, de façon à favoriser la perception d'un véritable système/réseau cantonal au service de tout le canton et de chacun de ses habitants, plutôt qu'une lecture dans laquelle chacun examine ce qu'il paiera et les améliorations apportées uniquement sur le territoire de sa commune.

Quant à **l'axe 5**, il vise à mettre en place une communication permettant notamment à la population d'appréhender les enjeux globaux de mobilité auxquels est confronté notre canton, de suivre et de comprendre le processus de choix parmi les variantes de nouveaux projets, et de connaître le projet qui pourrait lui être proposé. Il s'agira non seulement de communiquer mais aussi d'entendre les avis des usagers et de la population en général. Cette communication devra débuter rapidement.

Le déroulement proposé pour les études jusqu'à une décision politique quant au projet à réaliser comporte plusieurs phases, dont les grandes lignes sont décrites ci-dessous.

Phase 1: révision de l'offre de transports publics

Comme mentionné plus haut, les objectifs en matière d'offre fixés dans le PDT doivent être rediscutés et des priorités doivent être fixées, respectivement des étapes définies. Cette révision est effectuée en collaboration avec les commissions régionales des transports (CRT) et en coordination avec le projet d'agglomération du RUN et le développement territorial, au sens du PDC et des programmes régionaux. Si nécessaire, le PDT sera adapté ultérieurement.

Durant cette phase, les travaux suivants sont également menés:

— la définition de concepts d'offre pour la desserte de l'ensemble du canton, soit en particulier les cadences et les temps de parcours;

— l'étude des horaires ferroviaires pour les différents concepts d'offre;

— l'étude du matériel roulant optimal à engager pour le trafic régional des voyageurs;

— les études préliminaires sommaires des infrastructures ferroviaires correspondant aux différentes variantes d'offre (avec estimation des coûts à +/- 50%);

— la négociation avec les CFF et la Confédération de principes quant à des contributions financières;

— l'étude du financement de la part cantonale et en particulier une proposition pour le préfinancement des investissements;

— le concept de communication;

— la coordination avec le projet d'agglomération 2ème génération du RUN et les programmes de développement des régions par un mandat direct à l'association RUN pour l'année 2013.

A la fin de cette phase, le Conseil d'Etat valide, après concertation des commissions du Grand Conseil et des autres partenaires associés, les variantes d'offre et d'infrastructures à retenir pour la suite des études.

Cette phase devrait s'achever à la fin de l'automne prochain.

Phase 2: avant-projet sommaire des variantes retenues

Des études techniques plus poussées des infrastructures des variantes retenues à l'issue de la phase 1 seront menées, sous la forme d'avant-projets sommaires (avec estimation des coûts à +/- 30%).

Durant cette phase, les activités suivantes seront également effectuées:

— les contributions financières des CFF et de la Confédération seront fixées, respectivement estimées;

— la desserte fine en transports collectifs dans les différents districts sera étudiée;

— les travaux relatifs au financement de la part cantonale seront achevés.

A la fin de cette phase, le Conseil d'Etat, appuyé par les commissions du Grand Conseil et par les groupes d'accompagnement mis en place, décidera de la nécessité d'approfondir les études d'une ou deux variantes au niveau d'un avant-projet détaillé (phase 3 ci-dessous) ou de passer directement à la phase d'approbation politique (phase 4 ci-après).

La durée et le coût de cette phase dépendront beaucoup des résultats des études de la phase 1. Nous estimons qu'elle devrait s'achever en automne 2014.

Phase 3: avant-projet

Pour autant que cela soit nécessaire pour l'approbation politique, un avant-projet détaillé des infrastructures sera élaboré pour la ou les variantes retenues à l'issue de la phase 2 (avec estimation des coûts à +/- 20%). Cette phase nécessiterait un volume d'études important (plusieurs millions de francs). Des reconnaissances géologiques devraient probablement être réalisées (par exemple des sondages). Sa durée serait ainsi de 18 à 24 mois. Il va de soi que, par respect du principe d'économicité, toutes les informations qui pourraient être reprises des études menées pour le projet RER-TransRUN le seront. .

Dans la planification actuelle, il est fait l'hypothèse qu'il pourra être renoncé à cette phase, par exemple parce que les études menées jusque là sont suffisantes pour engager la phase 4.

Ainsi, il serait possible de présenter à la Confédération un nouveau projet de mobilité dans un délai de deux ans. Un tel projet pourrait en principe encore être intégré dans le programme d'agglomération, dont la discussion politique aura lieu à partir de 2015 (voir chapitre 3 ci-avant).

Phase 4: processus de décision politique

Il s'agit de la phase allant de la rédaction du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à la décision politique quant au projet de mobilité à réaliser. Cette décision politique pourrait faire l'objet d'une votation populaire, qui devrait avoir lieu en principe et au mieux en automne 2015. Le processus d'approbation politique sera précisé après la phase 1.

6. FINANCEMENT

Il est actuellement impossible de donner un montant crédible pour toutes les études nécessaires, le volume de ces études dépendant des travaux des phases 1 et 2 (voir chapitre 5 ci-avant) et de décisions politiques. Plusieurs accords de crédits sont ainsi prévus, avec pour premier objectif un déroulement rapide des études du nouveau projet de mobilité dans le canton, et pour deuxième objectif un engagement judicieux des moyens financiers. Ces accords de crédits sont les suivants:

— **crédit supplémentaire de 390.000 francs au 1er janvier 2013 pour le démarrage de la phase 1 selon le chapitre 5 ci-dessus.** Ce crédit a été accordé par le Conseil d'Etat le 19 décembre 2012 afin de ne pas retarder le démarrage des études; il est compensé par la rubrique 363 408 "Subvention d'exploitation TransRUN SA" au service cantonal des transports (SCTR) budgétisée à hauteur de 1.055.000 francs et qui correspond au montant prévu en 2013 au compte de fonctionnement pour le RER-TransRUN. Une nouvelle rubrique 36 sera ouverte pour permettre de présenter la nouvelle affectation des moyens en toute transparence;

— **crédit supplémentaire de 1.000.000 francs (incluant le premier crédit accordé par le Conseil d'Etat) sur la nouvelle rubrique et permettant la poursuite des études de la phase 1 et la coordination avec le projet d'agglomération RUN et les programmes de développement régionaux.** La libération de ce crédit est demandée dans le cadre du présent rapport. La compensation se fera également par le biais de la rubrique 363 408 (voir ci-dessus). La démarche en deux étapes n'est pas habituelle selon la loi sur les finances, mais elle est rendue exceptionnellement indispensable

par la nécessité de mener les études au plus vite. Par ailleurs, elle traduit une volonté politique quasi-unanime;

— **crédit cadre pour le financement des études des phases 2 et 4 (partant du principe que la phase 3 ne sera pas nécessaire).** Un rapport sera soumis au Grand Conseil, en principe en automne 2013. Comme mentionné plus haut, il est extrêmement difficile de donner à ce jour un montant pour ce crédit, qui pourrait se trouver dans une fourchette allant de 1,5 à 3 millions de francs.

Si nécessaire, un crédit sera demandé pour la phase 3.

Le solde du crédit d'engagement pour les études de l'avant-projet du TransRUN non versé à ce jour (environ 665.000 francs) ne sera pas utilisé, faute de base légale.

Le crédit demandé par le présent rapport est un **crédit de fonctionnement**, car il s'agit d'études exploratoires ne pouvant en aucun cas être activées au bilan de l'Etat.

A noter que, comme l'exige la directive concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires du 22 décembre 2010 au chiffre 4.11, les études réalisées pour l'ancien projet ont été entièrement amorties à fin 2012 (soit un solde de 4,2 millions de francs).

7. ORGANISATION

Les discussions conduites par le Conseil d'Etat avec d'une part le groupe de suivi politique et d'autre part avec le Conseil d'administration de la société TransRUN SA mettent en évidence:

- que les compétences techniques de la société TransRUN SA ne sont pas remises en cause et seront précieuses pour mener les études décrites dans le présent rapport dans les délais prescrits;

- que cette société, et en particulier les personnes composant ses organes, ont fait leurs preuves comme partenaires de la Confédération et des CFF et qu'elles sont reconnues comme telles;

- que les buts et le nom de la société doivent être modifiés en fonction des nouvelles démarches envisagées;

- que la structure d'une SA est adaptée à la conduite technique d'un tel projet (par exemple Alp Transit Gothard AG);

- que cette forme de conduite du projet permet aussi d'optimiser les coûts (voir rapport 12.016, chapitre 26, pp. 68ss).

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat envisage de confier les études techniques décrites ci-dessus à une société anonyme issue de la société existante, étant précisé que la mise sur pieds, ex nihilo, d'une nouvelle structure prendrait du temps et péjorerait les chances de respecter les délais impartis par la Confédération.

La coordination avec le projet d'agglomération et les programmes de développement régionaux est assurée par le RUN et c'est pourquoi une partie du financement requis lui

est dévolu. Actuellement, les premières études sont élaborées par TransRUN SA, en étroite collaboration avec le service cantonal des transports (SCTR).

En ce qui concerne l'accompagnement politique et stratégique du projet, le Conseil d'Etat souhaite intégrer largement les différentes sensibilités. Outre l'actuelle commission TransRUN du Grand Conseil qui a souhaité être associée au développement du nouveau projet, il souhaite mettre sur pied, voire confirmer, les deux organes suivants:

— un comité stratégique ou groupe de suivi politique;
— un comité de pilotage.

Le comité stratégique devrait intégrer largement les différentes sensibilités de notre canton, notamment les parlementaires fédéraux, des représentants des communes et de l'association "TransRUN-non". Ce comité est un organe consultatif. Par contre, ses propositions et remarques doivent être traitées. Il se réunit à chaque étape importante du projet, en particulier avant chaque décision sur les thèmes suivants:

— scénarios d'offres retenus pour la suite des études;
— variantes de développement des infrastructures retenues;
— contributions financières des CFF et de la Confédération;
— financement et préfinancement de la part cantonale des infrastructures;
— concept de communication.

Le comité de pilotage (COPIL) est un organe de conduite politique et stratégique. Il est composé aujourd'hui, d'une délégation du Conseil d'Etat, de représentants des villes et des régions ainsi que des techniciens en charge du projet. Il est responsable du traitement des propositions et remarques faites par le comité stratégique.
Il se réunit régulièrement pour suivre l'avancement des travaux et en particulier lors de chaque étape décisive du projet. Rappelons néanmoins que la responsabilité du dossier appartient au Conseil d'Etat. C'est pourquoi certaines décisions du COPIL lui seront soumises.

Afin de traiter les aspects opérationnels, un groupe de coordination est également constitué. Il réunit la direction du projet et des représentants des services cantonaux des transports, de l'aménagement du territoire, voire des ponts et chaussées, du RUN, des services techniques des communes, des CFF et de la Confédération (en fonction des besoins). C'est l'organe de coordination entre les projets liés à la mobilité. Il a notamment les tâches suivantes:

— préparer les propositions qui seront soumises au COPIL ainsi que les séances du comité stratégique;

— coordonner le traitement des demandes du comité stratégique et du COPIL;

— coordonner les études des dossiers en lien avec la mobilité.

Il se réunit régulièrement pour suivre l'avancement des travaux et en particulier avant chaque séance du Comité stratégique et du COPIL.

8. ABROGATION DE LA LOI SUR LE FONDS RER

Dans le rapport du Conseil d'Etat "Agglomération et RER neuchâtelois" (12.016), les trois décisions suivantes étaient soumises au Grand Conseil:

— le lancement du projet de réforme des institutions, en approuvant par décret la proposition faite en ce sens par le Conseil d'Etat;

— l'inscription transitoire dans la Constitution de la réalisation du réseau express régional (RER) neuchâtelois, afin que le peuple puisse se prononcer sur ce projet;

— la création de la loi sur le fonds RER neuchâtelois, destiné à financer la part cantonale des investissements et dont l'entrée en vigueur était fixée au 1er janvier 2013.

Le peuple a refusé la norme constitutionnelle le 23 septembre 2012. Suite à ce vote, la loi sur le fonds RER – qui prévoit notamment la constitution d'un fonds dans le but de financer la réalisation du RER neuchâtelois, ainsi que les montants à charge de l'Etat et des communes nécessaires à l'alimentation de ce fonds – n'a plus sa raison d'être. Il est nécessaire d'abroger formellement cette loi. Tel est le but du projet de loi qui vous est soumis.

Néanmoins, les réflexions sur le financement des infrastructures ferroviaires faites dans le cadre de ce rapport (12.016) serviront de base pour les études du financement du nouveau projet de mobilité dans le canton.

En ce qui concerne le décret prévoyant le lancement du projet de réforme des institutions, approuvé par le Grand Conseil, celui-ci demeure en vigueur. Le Conseil d'Etat informera votre autorité des suites qu'il entend donner à ce décret au début de la prochaine législature.

9. MOTION DU GROUPE POPVERTSSOL "TRANSRUN: ET APRÈS?" (12.155)

En date du 5 décembre 2012, votre autorité a adopté sans opposition la motion "TransRUN: et après?" dont nous rappelons la teneur ci-dessous.

12.155
2 octobre 2012
Motion du groupe PopVertsSol
TransRUN: et après?

Le Grand Conseil demande au Conseil d'utiliser le reste du crédit d'étude de 6,6 millions de francs, voté à l'unanimité par le Grand Conseil en 2009, pour confirmer ou infirmer qu'il n'y a d'alternative crédible au projet TransRUN-RER refusé par une courte majorité des électeurs ce 23 septembre. Il est prié de réactualiser ou compléter les études déjà menées sur les variantes non retenues.

Il le prie par ailleurs d'établir les scénarii envisageables pour la modernisation de la ligne actuelle, qui prend en compte le cas où les CFF l'auraient assainie.

S'il y a lieu, le Conseil d'Etat est invité à demander un crédit d'étude complémentaire au Grand Conseil.

L'urgence est demandée.

Note: il n'est probablement pas utile de modifier le décret de 2009 dont l'article premier précise: "Un crédit de 6.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'établissement de l'avant-projet d'un nouveau tronçon de voie ferrée entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds".

Signataires: L. Debrot, S. Barbetti Buchs, A. Shah, C. Maeder-Milz, L. Ducommun, T. Buss, F. Konrad, M. Zurita, D. Ziegler, F. Jeandroz, V. Leimgruber, R. Aeberhard, V. Pantillon, D. Angst, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. El Kadiri et P. Herrmann.

Dans le cadre de la discussion de cette motion le gouvernement avait exposé que les bases légales ne permettaient pas une utilisation du solde de ce crédit. Il informait les motionnaires qu'il saisirait le Grand Conseil au début 2013 d'un message sur le sujet, afin de répondre à la demande de cette motion, dont il partage pleinement la finalité.

Le Conseil d'Etat estime que le présent rapport répond à l'objet de cette motion et vous propose donc le classement de celle-ci.

Le Conseil d'Etat traitera dans un rapport complémentaire toutes les motions et postulats concernant ligne ferroviaire Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds et proposera de les classer. La coordination entre les deux rapports est ainsi assurée.

10. CONCLUSION

Notre canton a toujours su rebondir, même dans les moments les plus difficiles. Le résultat de la votation du 23 septembre 2012 sur le RER-TransRUN, même s'il a été ressenti par beaucoup comme un coup d'arrêt, ne doit pas nous faire oublier l'important travail qui a été fait en l'amont, depuis le début des années 2000, pour donner un nouvel élan à notre canton, et qui avait abouti au rapport "Un canton, une vision" (07.049) et au projet d'agglomération du RUN.

Si la solution proposée le 23 septembre dernier pour relever les défis qui attendent notre canton a été refusée, il apparaît aujourd'hui clairement que les objectifs à l'origine du projet et auxquels celui-ci devait répondre – regroupement des forces, rayonnement extérieur, connexion aux réseaux nationaux et internationaux, développement d'une mobilité durable, poursuite des réformes internes – ne sont pas contestés.

De même, les défis techniques qui attendent le réseau ferroviaire neuchâtelois (cadencement au sein de l'agglomération, augmentation de la fréquentation, liens avec les régions, goulet de Vausseyon, rebroussement de Chambrelien, assainissement des tunnels existants, etc.) sont connus et admis de tous.

Le scénario consistant en une simple mise aux normes de la ligne actuelle entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds est quant à lui unanimement rejeté.

Par ailleurs, des contributions fédérales substantielles à un nouveau projet de mobilité dans le canton sont encore envisageables. Mais pour pouvoir les obtenir, il faut aller vite dans les études de ce projet, tout en évitant la précipitation qui conduirait

vraisemblablement à un nouvel échec. Il s'agit en particulier de définir des étapes de développement de la mobilité pour notre canton

Un nouveau projet de mobilité fédérateur doit ainsi être élaboré, qui serve de support à un projet de développement cantonal et de lien entre les programmes de développement régionaux.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose:

— d'adopter le décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton;

— d'adopter le projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER du 22 mai 2012;

— et de classer la motion du groupe PopVertsSol 12.155, du 2 octobre 2012, "TransRUN: et après?".

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

Neuchâtel, le 12 février 2013

Au nom du Conseil d'Etat:
Le président, *La chancelière,*
P. GNAEGI S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le refus en votation populaire du 23 septembre 2012 d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (RER);

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 février 2013,

décrète:

Article premier Un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat, agissant par l'intermédiaire du service cantonal des transports, dans une rubrique budgétaire spécifique intitulée "Etude nouveau projet mobilité" pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton.

Art. 2 Ledit crédit supplémentaire est intégralement compensé par une moins-dépense de même montant à la rubrique 4011/363 408 "Subvention d'exploitation TransRUN" du même service.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Loi
portant abrogation de la loi sur le fonds RER

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 février 2013,

décrète:

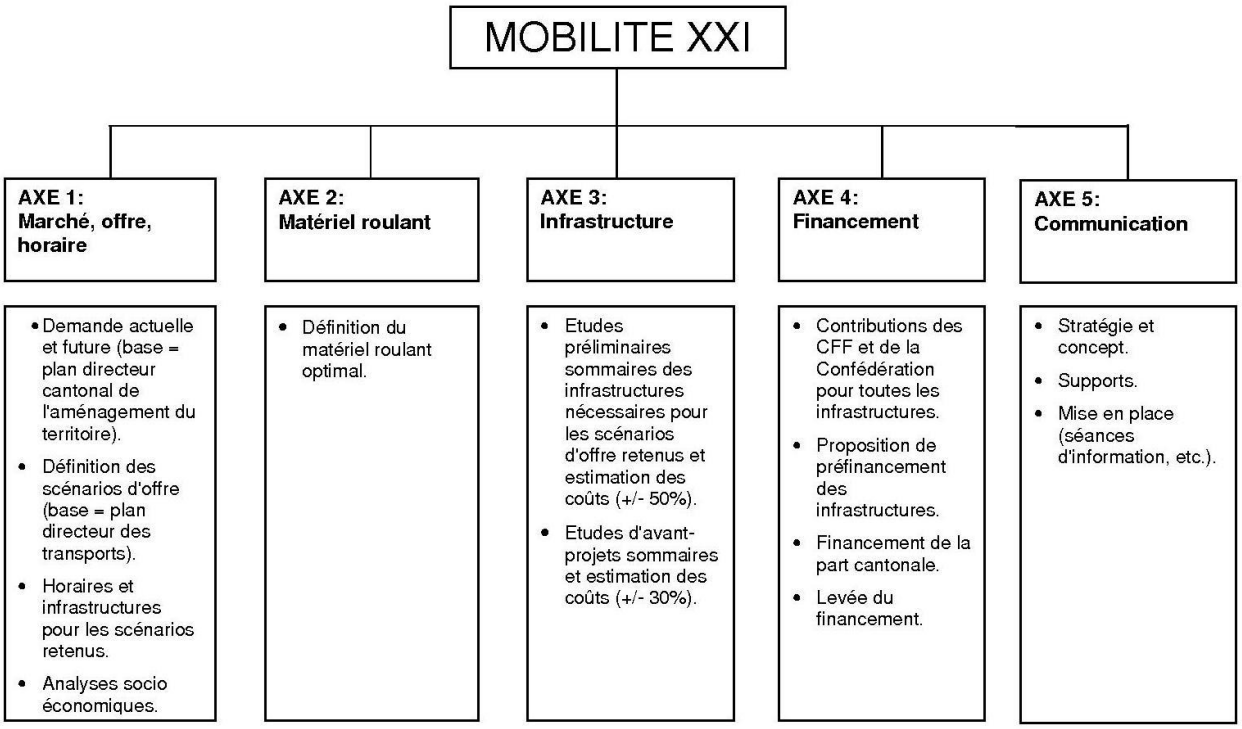
Article premier La loi sur le fonds RER, du 22 mai 2012, est abrogée.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.
[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1


MOBILITE XXI
AXE 1: Marché, offre, horaire
• Demande actuelle et future (base = plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire).
• Définition des scénarios d'offre (base = plan directeur des transports).
• Horaires et infrastructures pour les scénarios retenus.
• Analyses socio économiques.
AXE 2: Matériel roulant
• Définition du matériel roulant optimal.
AXE 3: Infrastructure
• Etudes préliminaires sommaires des infrastructures nécessaires pour les scénarios d'offre retenus et estimation des coûts (+/- 50%).
• Etudes d'avant-projets sommaires et estimation des coûts (+/- 30%).
AXE 4: Financement
• Contributions des CFF et de la Confédération pour toutes les infrastructures.
• Proposition de préfinancement des infrastructures.
• Financement de la part cantonale.
• Levée du financement.
AXE 5: Communication
• Stratégie et concept.
• Supports.
• Mise en place (séances d'information, etc.).

NOUVEAU PROJET DE MOBILITE DANS LE CANTON 13.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 12 février 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton

Projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER

La commission parlementaire "Mobilité",

composée de M^{me} et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Serge Vuilleumier, rapporteur, et Damien Humbert-Droz, Jean-Jacques Wenger, Françoise Jeandroz *(en remplacement de M. Thomas Perret, excusé*), Armand Blaser, Christiane Bertschi et Raymond Clottu,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Convaincus par la nécessité de mettre sur pied un nouveau projet de mobilité à la suite du rejet par le peuple neuchâtelois du projet RER-TransRUN, les membres de la commission ont accepté par 6 voix contre 3 l'entrée en matière sur le rapport lors de la 3ème séance. C'est toutefois à la suite d'une discussion nourrie que la commission est arrivée à cette conclusion. Dans un souci de transparence, nous donnons, ci-dessous, le résumé des principales interventions selon le désir exprimé par la commission.

Pour le Conseil d'Etat, la volonté est toujours de créer une grosse agglomération incluant les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel. La variante telle qu'elle était présentée au peuple neuchâtelois a été refusée. Il s'agit d'explorer ce qui pourrait être la variante de demain et qu'il faudra consolider. Les différentes étapes des nouvelles études seront échelonnées avec, comme date butoir, le printemps 2014 pour présenter un rapport au Grand Conseil. Il y a urgence également pour le projet d'agglomération pour obtenir une contribution financière de la part de la Confédération. Le projet est à étudier pour l'entier de la mobilité dans le canton et pas simplement pour une ligne rapide entre le Haut et le Bas. Bien que de nouvelles études soient nécessaires, des données sont connues et c'est vers l'approfondissement de certaines variantes qu'il faut tendre. Le Conseil d'Etat met en exergue l'urgence à reprendre un nouveau projet car une pression est mise par la Confédération et CFF SA pour le maintien des subventions promises jusqu'à fin 2015.

Au sujet de TransRUN SA, le Conseil d'Etat n'a pas souhaité dissoudre la société car il veut garder la direction actuelle et conserver aussi les compétences des membres du Conseil d'administration. Il est à craindre qu'avec le transfert du dossier à de nouvelles personnes la perte de temps ne permette plus de présenter un nouveau projet dans le délai imparti.

Dans sa prise de position le groupe libéral-radical fait part de sa satisfaction de savoir que les études vont continuer et félicite le Conseil d'Etat pour sa volonté de reprendre tout de suite un nouveau projet. Par contre, une partie des commissaires estime, au vu de l'échec du 23 septembre 2012, que les porteurs du projet doivent être changés, qu'il y a lieu de repartir à zéro avec une nouvelle équipe. Il émet la proposition de nommer une commission permanente du Grand Conseil chargée de traiter les rapports relatifs à la mobilité pour les transports publics.

Le groupe socialiste salue la remise sur le métier d'un nouveau projet .Il exprime son malaise quant à l'opportunité de confier la suite des travaux d'études à une entité comprenant des membres de l'ancienne équipe, étant entendu que des affirmations erronées ont été soutenues à l'occasion du projet RER-TransRUN: par exemple, l'étude et le coût du goulet d'étranglement de Vauseyon ou le remplacement par bus des relations pour Corcelles-Peseux. Il demande la simplification de la gouvernance pour un projet futur car la structure actuelle comprend un bureau technique, un comité stratégique, un comité de pilotage, une commission TransRUN, un groupe technique et le Conseil d'Etat. Il se déclare aussi favorable à la mise sur pied d'une commission "Mobilité".

Le groupe UDC se déclare favorable à l'amélioration de la mobilité mais pas à n'importe quel prix. De son avis, il n'y aurait pas lieu de changer le conseil d'administration de TransRUN SA par gain de temps car des compétences sont à conserver mais estime qu'un changement serait opportun au niveau de la direction.

Pour le groupe PopVertsSol, la décision de garder ou non TransRUN SA devrait être prise par le Conseil d'Etat nouvellement élu. Il soutient l'idée de la commission "Mobilité". Quant au projet lui-même, il juge intéressant de planifier des priorités, procéder par étape même s'il y a lieu d'avoir une vision globale. Il regrette que les opposants au TransRUN aient autant de poids dans les discussions. Et enfin, il propose de créer un fonds de préfinancement pour le projet à venir.

Pour le Conseil d'Etat, la poursuite de la collaboration avec CFF SA est indispensable et ce partenaire doit être intégré dès le début des nouvelles études. On pourrait craindre que CFF SA ne fasse cavalier seul en décidant de rénover la ligne existante Le Locle–Neuchâtel sans apporter des améliorations importantes au niveau de la fréquence, de la rapidité ou du confort alors que la vétusté de la ligne n'est plus à démontrer.

Le Conseil d'Etat n'a pas voulu bloquer le dossier dans l'attente de la désignation des nouvelles autorités. Charge à elles de décider de la poursuite de la réflexion étant entendu que le Conseil d'Etat actuel est toujours favorable à une variante: celle de Cernier. Par ailleurs, il admet que l'organigramme doit être simplifié.

Le groupe socialiste souhaite déposer un projet de loi "Loi sur le fonds d'un nouveau projet de mobilité dans le canton". Au vu de l'importance du nouveau concept de mobilité, et comme le prévoyait le rapport TransRUN, il juge indispensable de le préfinancer. En cas d'une éventuelle votation populaire à venir, il serait plus facile de faire accepter le projet si une partie du financement est déjà acquise.

Il est relevé par le groupe libéral-radical que l'ancienne loi mettait des barrières quant à l'endettement du canton. Ce serait une mauvaise idée de déjà contraindre les prochaines autorités à de nouvelles obligations financières sectorielles alors qu'il est difficile de boucler les dossiers actuels tels que Prévoyance.ne, la fiscalité, le désenchevêtrement ou encore en application du frein aux dépenses.

Le Conseil d'Etat précise qu'une nouvelle loi sur les finances est en préparation avec une nouvelle clé de répartition pour les transports publics et pense qu'un postulat serait mieux adapté. Ce qui a été accepté. De projet de loi socialiste, le postulat devient postulat de la commission.

A l'issue des débats, la commission a accepté le rapport 13.016 à l'unanimité.

2ème séance

Alors que le rapport de la commission allait être soumis à l'approbation de ses membres, un commissaire a transmis un document confidentiel reçu de manière anonyme.

Convoquée en urgence, une deuxième séance fut consacrée à cette note qui remet en cause le montant de 1.000.000 francs, demandé par le biais du décret figurant dans le rapport 13016. Ladite note précise que ce montant sera amputé de 390.000 francs déjà octroyé à TransRUN SA par le Conseil d'Etat en décembre 2012 pour couvrir ses frais de fonctionnement jusqu'à juin 2013 ainsi qu'un montant de 75.000 francs pour le mandat du RUN, soit un total de 465.000 francs. En tenant compte des frais de fonctionnement de TransRUN SA pour la période de juillet à décembre 2013 (env. 300.000 francs), il restera au final un peu plus de 200.000 francs pour les nouvelles études de mobilité.

Compte tenu de cet élément nouveau, le groupe UDC a déclaré qu'il remettait en cause son vote initial, qu'il jugeait inadmissible que le crédit serve à couvrir les frais de fonctionnement de TransRUN SA au lieu d'être utilisé pour étudier un futur projet de mobilité. Il demande la dissolution de ladite société étant entendu que les études pourraient être confiées à d'autres mandataires avec mandats privés.

Le Conseil d'Etat regrette qu'il n'y ait pas "d'étanchéité" dans certains services de l'Etat et qu'une note confidentielle arrive dans les mains d'un député. Il apporte les compléments suivants pour soutenir le rapport de mobilité dans le canton tel que présenté par le rapport 13016.

Au cas où le retrait du rapport serait souhaité, les crédits seraient suspendus, les études s'arrêteraient dans l'attente de la rédaction d'un nouveau document ce qui conduirait à tout retarder jusqu'à la fin de l'année. Faire un nouveau rapport équivaudrait à un report d'une année (fin 2015) et le temps à disposition pour compléter les études des étapes 3 et 4 serait problématique. Pour tenir compte des délais impartis et fixés par la Confédération et CFF SA, cette proposition n'est pas réaliste.

Le Conseil d'Etat encore en fonction n'est pas favorable à la suppression de TransRUN SA. Il laisse naturellement la possibilité au nouveau Conseil d'Etat de poursuivre ou non la collaboration avec ce prestataire de services.

Quant aux coûts de fonctionnement de TransRUN SA, il s'avère qu'ils correspondent à ce que l'on observe sur le marché pour le salaire du directeur. De plus le Conseil d'administration a tenu un plus grand nombre de séances en relation avec la votation populaire du 23 septembre 2012.

Le groupe socialiste se demande avec qui mener à bien le futur projet. La commission n'a pas à s'ingérer dans l'opérationnel et le rôle de la commission "Mobilité" est de se concentrer sur les options conceptuelles. Si l'on veut un bon fonctionnement pour la suite du projet, il se dit convaincu que le million de francs est nécessaire et que s'agissant de TransRUN SA c'est au nouveau Conseil d'Etat de prendre les décisions qui s'imposent. De plus, le transfert de plus grandes compétences au service cantonal des transports devrait être envisagé..

Le groupe libéral-radical se montre réticent quant au maintien de TransRUN SA et propose un changement de partenaire. Le but de la demande de crédit est de mener des études et non de maintenir TransRUN SA sous perfusion. A la suite de la prise de connaissance de la note confidentielle, il se sent berné par le rapport. Une autre prise de position fait état de la fin de la collaboration avec TransRUN SA qui ne peut perdurer et s'inquiète d'un éventuel parachute doré en cas de cessation d'activités.

Le groupe socialiste regrette également la fuite d'un document interne mais met en exergue la volonté de poursuivre les études car l'avancement de certaines d'entre elles permettent la continuation d'un projet, tout n'est pas à recommencer ou à jeter.

Le manque de transparence de la part de TransRUN SA est relevé par le groupe PopVertsSol ainsi que la transmission d'informations lacunaires. Si la structure mise en place coûte 600.000 francs par année, ne faut-il pas alors augmenter la dotation du service cantonal des transports plutôt que maintenir TransRUN SA? La note mentionne que seul un solde de 200.000 francs est à disposition pour les études, ce qui est insuffisant.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etait invite la commission à ne pas s'immiscer dans les compétences du pouvoir exécutif, organe chargé des relations avec le Conseil d'administration et TransRUN SA. En outre, il n'a pas encore discuté du contenu de la note. Il indique que si le mandat est maintenu avec TransRUN SA, cette société devra se limiter aux aspects techniques des projets, domaine dans lequel elle excelle. Grâce au travail entrepris dès début 2013 par cette société, en collaboration avec le service cantonal des transports, la détermination de nouvelles hypothèses continue afin de choisir les options qui devraient être éliminées ou au contraire être justifiées afin d'affiner les études.

Arrivée à ce degré de ses délibérations, la commission se pose trois questions. à savoir:

– La commission accepte le rapport du Conseil d'Etat tel qu'il est proposé.

– La commission accepte le rapport mais elle lie son acceptation à la dissolution de TransRUN SA.

– La commission demande le retrait du rapport ce qui implique que le nouveau Conseil d'Etat devra revenir avec une autre proposition.

Le groupe UDC est favorable à un crédit d'études. Il n'est pas disposé à voter une rallonge pour TransRUN SA. Elle plaide en faveur du retrait du rapport et de la présentation de deux rapports distincts: un pour le crédit d'étude et un autre pour connaître le bilan des activités de TransRUN SA.

Le groupe socialiste remarque que lorsque l'on finance TransRUN SA, on finance aussi une partie de l'étude car cette société continue de travailler. Le nouveau Conseil d'Etat devra se poser la question de savoir à qui confier la conduite du projet.

Le groupe libéral-radical préfèrerait voir deux montants séparés dans le décret, un portant sur les études et le deuxième relatif au financement de TransRUN SA jusqu'à sa liquidation.

Le groupe PopVertsSol propose que le Conseil d'Etat actuel prenne la décision de dissoudre TransRUN SA et que le décret traite deux points: 390.000 francs en tant que crédit complémentaire pour le fonctionnement de TransRUN SA jusqu'en juin 2013 et le solde d'environ 600.000 francs pour les études proprement dites. Il souhaite que la nouvelle commission à créer entre en fonction dans les meilleurs délais pour assurer le suivi du dossier.

3ème séance

Informé de la teneur des délibérations de la commission à l'occasion des deux premières séances, le Conseil d'Etat confirme ses positions. A savoir:

– qu'il n'est pas favorable à un retrait du rapport car il souhaite aller de l'avant rapidement avec le projet de nouvelle mobilité;

– qu'il ne souhaite pas la dissolution de TransRUN SA, qu'il continue de faire confiance à cette entreprise tout en reconnaissant qu'une nouvelle organisation et une simplification de la gouvernance sont nécessaires. Il juge possible de redéfinir les mandats à confier à TransRUN SA;

– qu'il est indispensable de remodeler la société TransRUN SA en reconnaissant que les capacités techniques du directeur ne sont pas remises en cause et qu'il faut

profiter de ses compétences. Il est souhaité que cette entreprise travaille davantage selon les directives du Conseil d'Etat et celles plus techniques du service cantonal des transports.

La prise de position du Conseil d'Etat incite le groupe UDC à persister dans sa volonté de voir 2 rapports, un concernant spécifiquement les études et l'autre concernant le bilan des relations avec TransRUN SA car elle considère que les rapports de confiance sont rompus avec cette société. Elle confirme son intention de refuser l'entrée en matière.

Le groupe PopVertsSol déclare donner son adhésion au rapport en y mettant toutefois une condition: aller dans le sens d'une réorganisation des missions confiées à TransRUN SA et de la gouvernance, raison pour laquelle un postulat est déposé.

Pour le groupe libéral-radical, un deuxième rapport sur TransRUN SA est indispensable afin de savoir ce que l'on fait de cette société à l'avenir, avec qui, à quels coûts et avec quels mandats. S'il obtient ces assurances, le groupe libéral-radical pourrait accepter le rapport.

Le groupe socialiste considère que la commission ad'hoc chargée de l'étude du rapport 13016 a bien travaillé. Elle a joué son rôle notamment en ce qui concerne les "zones d'ombre". Elle a permis de mettre le doigt sur le manque de transparence du rapport et a, par conséquent, réparé cet état de fait. Pour répondre à la demande d'un deuxième rapport, le groupe socialiste relève qu'il est déjà promis pour l'automne 2013, soit pour la mise en route des phases 2, 3 et 4, donc dans un délai très rapproché. Il approuve également la simplification de la gouvernance et de l'organigramme actuel et propose de confier la conduite technique du projet de mobilité au service cantonal des transports. Afin de ne pas influencer dès à présent la teneur du futur rapport, le groupe socialiste retire le projet de loi transformé en postulat et se réserve le droit de le redéposer si nécessaire.

Le Conseil d'Etat reconnaît que l'organigramme est trop compliqué à la suite de la votation du 23 septembre 2012 mais il y avait la volonté d'écouter certains groupes de la population ce qui a mis beaucoup de monde autour de la table. Pour le prochain projet de mobilité, il faut séparer l'écoute politique de la technique proprement dite. Il relève qu'il ne saurait être question d'un crédit d'investissement car il n'existe pas encore de projet. Un tel crédit viendra lorsqu'il y aura un projet plus précis.

Le groupe libéral-radical insiste sur la nécessité d'améliorer la mobilité car il est évident qu'il ne faut pas mettre un frein aux besoins de déplacements dans le canton. Il reconnaît la volonté du Conseil d'Etat de ne pas retarder la présentation du rapport et d'avoir une vision concernant les transports publics même si les coûts sont importants. Une partie des commissaires votera le crédit en demandant au Conseil d'Etat de se réapproprier le projet et de soutenir la création de la commission "Mobilité".

Conclusion

En conclusion et compte tenu du fait que tous les groupes ont admis la nécessité de poursuivre les études, que l'unanimité de la commission soutient la mise en place d'une commission "Mobilité" dans le domaine des transports publics, qu'un deuxième rapport est attendu pour la réalisation des phases 2, 3 et 4 mentionnées dans le rapport, que la gouvernance sera simplifié, que le Conseil d'Etat s'impliquera encore mieux dans le nouveau projet de mobilité notamment par le biais du service cantonal des transport, l'entrée en matière est acceptée en deuxième lecture par 6 voix contre 3. Le décret est accepté par 6 voix contre 3 également.

Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 1.000.000 francs pour la phase 1 des démarches et études en vue d'un nouveau projet de mobilité dans le canton

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Projet de loi portant abrogation de la loi sur le fonds RER

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulat déposé (cf. annexe)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat 13.149, 27 mai 2013, Gouvernance des projets de mobilité.

Motion dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion du groupe PopVertsSol 12.155, du 2 octobre 2012*, TransRUN: et après?*

Vote du rapport

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents.

Neuchâtel, le 27 mai 2013

Au nom de la commission "Mobilité":

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	S. VUILLEUMIER

Annexe

DGT

27 mai 2013 **13.149**
ad.13.016

Postulat de la commission "Mobilité"

Gouvernance des projets de mobilité

La commission a longuement débattu de la gouvernance des projets de mobilité dans le canton, en particulier de l'avenir de la société TransRUN SA. A ce sujet, le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil un rapport traitant des points suivants d'ici la fin de l'année 2013:

1) Quelles sont les raisons qui ont conduit le Conseil d'Etat à conserver la société TransRUN SA? Quelles modifications dans le fonctionnement et la structure ont été/seront effectuées dans la société suite au refus du peuple le 23 septembre 2012?
2) Quelles sont les tâches que le Conseil d'Etat, respectivement le service des transports, souhaitent déléguer à la société TransRUN SA?
3) Quels sont les coûts de fonctionnement de TransRUN SA? Comment ces coûts se comparent-ils avec une solution entièrement interne et une solution entièrement externe?

TABLE DES MATIERES

Session d'ouverture de la 49e législature du 28 mai 2013, 11h00

Etat nominatif 1
Réunion 6
Bureau provisoire 6
Présence 7
Communications du président 7
Programme 8
Cérémonie solennelle 8
Séance dans la salle du Grand Conseil 9
Discours présidentiel 10

13.032 Rapport Election cantonale (1er tour)
Débats 13

13.033 Rapport Election cantonale
Débats 15

Assermentation 16
Election du président du Grand Conseil, d'un premier et d'un second vice-président, de deux membres du bureau, d'une scrutatrice et de trois scrutateurs, d'une scrutatrice suppléante et d'un scrutateur suppléant 17
Discours présidentiel 18
Commissions permanentes, thématiques et temporaires 20
Communications du président 24
Invitation 24

Séance du 25 juin 2013, 13h30

Partis représentés au Grand Conseil et groupes politique 25
Présence 25
Propositions déposées 26

13.150 Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle
Interpellation Nicolas Ruedin 26

13.153 Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?
Interpellation Théo Bregnard 26

13.152 Nomination des nouveaux départements
Recommandation du groupe socialiste 27

13.154 Création d'un fonds financier en faveur de l'agriculture
Motion Didier Calame 27

13.155 Interdiction du port de cagoule lors de manifestations
Motion du groupe UDC 27

13.148 Pour un suivi des vingt recommandations
Postulat de la commission Cohésion cantonale 28

13.149 Gouvernance des projets de mobilité
Postulat de la commission Mobilité 28

13.151 La sécurité: une tâche de service public
Postulat du groupe PopVertsSol 28

13.343 Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?
Question Jean-Frédéric de Montmollin 29

13.344 Accueil parascolaire et préscolaire: c'est encore la galère
Question François Konrad 29

13.345 Rapport CNP 13.019: quelles sont les raisons de son retrait?
Question Jean-Bernard Wälti 29

13.346 Quelles mesures pour Biomet?
Question Silvia Locatelli 30

13.347 Statistiques des interruptions de grossesse dans le canton de Neuchâtel
Question Laurent Kaufmann 30

13.348 Pas d'aide sociale en-dessous de 1000m?
Question Théo Bregnard 32

13.349 Pour davantage de souplesse dans l'application des lois!
Question Théo Bregnard 32

13.350 Aide sociale et domiciliation, quelle stratégie cantonale?
Question Jean-Claude Berger 33

13.351 Campagnols dans les Montagnes
Question Didier Calame 33

13.352 Pratique du *Airsoft* dans les forêts neuchâteloises
Question Fabien Fivaz 33

Ordre du jour 34

Assermentation d'une députée et de députés suppléants 38

Eloge funèbre 39

Communications du président 39

Election judiciaire 40

13.035 Rapport Réorganisation des départements
Débats 41

13.152 Nomination des nouveaux départements
Recommandation du groupe socialiste 46

Question concernant le vote électronique 47

13.013 Rapport Recapitalisation de la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel Prévoyance.ne
Débats 48

11.154 Loi portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles
Projet de loi Jérôme Amez-Droz 64

Séance du 25 juin 2013, 19h30

Présence 65

Proposition déposée 65

13.156 Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Equilibre budgétaire)
Projet de décret des groupes LR, UDC et VL 65

Déroulement de la session 67

13.016 Rapport Nouveau projet de mobilité dans le canton
Débats 68

12.155 TransRUN et après?
Motion du groupe PopVertsSol 75

13.149 Gouvernance des projets de mobilité
Postulat de la commission Mobilité 75

Séance du 26 juin 2013, 8h30

Présence 77

Propositions de députés 77

13.157 Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (commission Prévoyance.ne)
Projet de loi de la commission Prévoyance.ne 78

13.158 Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur
Motion Mauro Moruzzi 78

13.159 Moratoire sur le gaz de schiste
Postulat Laurent Suter 79

Communications du président 79

13.150 Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle
Interpellation Nicolas Ruedin 79

13.013 Rapport Recapitalisation de la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel Prévoyance.ne
Débats suite 81

Communications du président 108

13.156 Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Equilibre budgétaire)
Projet de décret des groupes libéral-radical, UDC et Vert'Libéral 108

13.157 Loi portant modification du Grand Conseil (OGC)
Projet de loi de la commission Prévoyance.ne 108

ANNEXES – Rapports

13.032 Election cantonale (1er tour)
Rapport de la commission 109

13.033 Election cantonale
Rapport de la commission 115

13.035 Réorganisation des départements
Rapport du Conseil d'Etat 119
Rapport de la commission 125

13.013 Recapitalisation de la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel Prévoyance.ne
Rapport du Conseil d'Etat 127
Rapport de la commission 229

13.016 Nouveau projet de mobilité dans le canton
Rapport du Conseil d'Etat 259
Rapport de la commission 277

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 2

Session ordinaire
des 3 et 4 septembre 2013

TROISIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 3 et 4 septembre 2013

Séance du mardi 3 septembre 2013 à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 105 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Fabien Fivaz	–
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Loïc Frey	–
M. Théo Huguenin-Elie	Mme Josiane Jemmely
M. Marc-André Nardin	–
Mme Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Miguel Perez	M. Gilbert Hirschy
M. Yann Sunier	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Willener	M. Frédéric Schmied
Député absent non excusé	
M. Jean-Pierre Blaser	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DDTE
13.161
2 septembre 2013, 23h34
Interpellation du groupe socialiste
Aide du canton aux exploitants viticoles et agricoles suite à la grêle de juin

Comme cela a déjà été mentionné dans l'interpellation 13.150 "Mesures urgentes en faveur de la viticulture suite aux dégâts de la grêle", les dégâts subis par la grêle le 20 juin dernier furent importants pour de nombreux exploitants viticoles et agricoles de notre canton. Les conséquences aussi bien sociales qu'économiques, bien qu'impossible encore à évaluer clairement, risquent d'être conséquentes.

Sachant que tous les exploitants ne sont pas assurés et que tous ne peuvent pas bénéficier des mesures fédérales du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), il est important que l'Etat de Neuchâtel se préoccupe de la situation en aidant les exploitants neuchâtelois dans le cadre de ses prérogatives légales, telles que mentionnées à l'art. 50 de la Loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr) *("Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Lorsque l'aide concerne l'économie viti-vinicole, le fonds viticole peut être mis à contribution.*")

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

– d'indiquer s'il compte venir en aide aux exploitants sinistrés en application de l'art. 50 LPAgr;
– d'exposer les éventuelles mesures de soutien aux viticulteurs et autres exploitants agricoles touchés;
– d'indiquer les moyens financiers qu'il est prêt à débloquer dans ce but, en précisant en particulier si le fonds viticole pourrait être utilisé.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Baptiste Hunkeler.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Alexandre Houlmann, Silvia Locatelli, Patrick Bourquin.

DEF
13.162
3 septembre 2013, 13h47
Interpellation Matthieu Béguelin
Faculté de théologie: Tabula rasa?

Nous apprenons par les médias la fermeture prochaine de la faculté de théologie de l'Université de Neuchâtel en 2018. Cette triste nouvelle, et la manière dont nous l'apprenons, appelle plusieurs commentaires.

Tout d'abord, suite à une invitation du rectorat mi-novembre, chaque groupe parlementaire s'est vu présenter le plan d'intention de l'Université pour les quatre années à venir. La faculté de théologie étant pour ainsi dire absente dudit plan, la question de son avenir est alors posée. Le rectorat nous a répondu que rien n'était encore décidé. Selon les documents révélés par les médias, on voit qu'à peine trois mois plus tard, la décision de fermeture est prise, en concertation avec nos partenaires du Triangle Azur, Lausanne et Genève. L'annonce officielle, quant à elle, ne se fait pas et nous ignorons tout de cette décision pourtant importante jusqu'à la semaine passée, soit plus de six mois après qu'elle fut prise.

Qui plus est, on apprend qu'il est prévu de ne maintenir que la théologie pratique – soit la formation de pasteur-e-s, d'ici à la fermeture. Exit donc les sciences des religions, dont nous

avions pourtant esquissé à plusieurs reprises, y compris dans notre hémicycle, la volonté de les voir rapatriées en faculté des lettres et sciences humaines (FLSH), tant ce domaine suscite un intérêt large et compréhensible de la part d'autres domaines (on peut penser à l'histoire, au journalisme, à l'éthologie ou l'anthropologie comme à l'histoire de l'art). De même, aucune mention du devenir de la Bibliothèque des pasteurs, qui partage ses murs et qui renferme plus d'un trésor et aurait mérité de fait plus d'attention.

Enfin, la récente mise au concours d'un poste de professeur assistant pour la faculté en question laisse songeur, attendu que cela revient à mettre un CDD au concours. Nous nous demandons dès lors, vu l'attrait qu'éprouve manifestement le rectorat pour la rétention d'information, si les candidat-e-s ont été informé-e-s de la décision de fermeture de ladite faculté pour 2018.

Nous aimerions donc connaître le sentiment du Conseil d'Etat face à cette annonce et à la manière dont celle-ci est communiquée – ou plutôt sur l'absence de communication officielle du rectorat.

Nous souhaitons également savoir comment une telle décision peut se prendre en dehors de tout plan d'intention.

Il nous intéresse également de savoir si le Conseil d'Etat entend discuter avec le rectorat pour tenter de maintenir une trace de l'héritage de cette faculté à l'histoire plus que centenaire, notamment en maintenant les sciences des religions au sein de la FLSH.

Dans la même idée, le Conseil d'Etat estime-t-il normal que la faculté de théologie garde pour seule activité, en attendant sa fin, la formation pastorale?

En apprenant que la date prévue pour la fermeture de la faculté coïncide avec celle du départ à la retraite du seul professeur restant, on est en droit de se demander si la "vision stratégique" du rectorat n'est pas un peu légère, en ce sens qu'on pourrait avoir le sentiment que si le professeur en question avait dû prendre sa retraite un an plus tôt ou plus tard, la date de fermeture annoncée en aurait fait de même. Le Conseil d'Etat partage-t-il ce sentiment?

Enfin, nous demandons au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour pérenniser la Bibliothèque des pasteurs et conserver, par la même occasion, son patrimoine dans notre canton.

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autres signataires: Jacques Hainard, Silvia Locatelli, Alexandre Houlmann, Marina Giovannini, Christine Fischer, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Erica Di Nicola, Marie-France Matter, Nathalie Wust.

DEF
13.163
3 septembre 2013, 13h48
Interpellation Théo Bregnard
Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?

Depuis le début de l'année, le site de La Chaux-de-Fonds d'HNe a connu une véritable hémorragie avec la démission de 6 médecins-cadres, dont la moitié du service de médecine interne (3 sur 6). Si l'on s'étonne en particulier du manque de réaction suite au départ des deux premiers cadres de médecine interne, l'on est en droit d'attendre aujourd'hui une réaction rapide de la direction pour remplacer les départs annoncés et, surtout, éviter que ne se reproduisent de telles épidémies.

Si les réponses du Conseil d'administration et de la direction (lues au travers de la presse locale) semblent indiquer que l'ensemble des postes seront repourvus, nous restons plus sceptiques quant à leur volonté de prévenir ces départs. En effet, plusieurs sources évoquent des charges devenues insupportables et, plus grave, des inégalités de traitement entre les deux sites ayant plus ou moins directement contribué à ces départs. Ont été invoqués des écarts en matière de soutien administratif, de médecins assistants par lits, de charge globale de travail pour les cadres, des piquets plus nombreux, voire même des salaires différents…

Qu'entend mettre en œuvre le Conseil d'Etat pour:

– Éviter de nouveaux départs;
– S'assurer que les collaborateurs-trices ne s'épuisent pas au travail;

– Veiller à l'équité de traitement entre les sites et plus généralement entre les collaborateurs-trices;
– Renforcer une vision commune au sein d'HNe.

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: François Konrad, Laurent Kaufmann, Veronika Pantillon, Denis de la Reussille, Martine Docourt Ducommun, Gilbert Hirschy, Marina Giovannini, Patrick Herrmann, Souhaïl Latrèche, Silvia Locatelli, André Frutschi, Daniel Ziegler, Matthieu Béguelin.

Questions

DEF
13.353
2 septembre 2013, 12h22
Question Philippe Haeberli
Est-ce bien raisonnable?

La faculté de théologie défraye la chronique locale et l'on peut lire que la faculté de théologie fermera ses portes en 2018, date de la retraite du professeur en charge. Pourtant en date du 17 août 2013, l'Université mettait au concours un poste de professeur assistant avec entrée en fonction le 1er août 2014. La presse locale a également mentionné que la faculté comptait 13 étudiants pour la volée 2012 – 2013. Nous demandons au Conseil d'Etat:

– Est-ce bien raisonnable d'engager un professeur lorsque l'on sait que la faculté pour laquelle il devra travailler fermera ses portes dans les années suivantes?
– Si le professeur actuel avait 10 ans de moins, fermerait-on la faculté en 2028?
– Sachant que la volée 2012 – 2013 comptait 1 étudiant faisant son master et 12 doctorants dont certains depuis plus de trente ans, nous demandons au Conseil d'Etat s'il est habituel que des facultés aient si peu d'activité?
– Que représentera le coût global (salaires, charges, loyers, etc.) pour l'Etat du maintien de la faculté de théologie jusqu'en 2018?
– Nous nous demandons s'il ne serait pas possible de rapatrier au plus vite cette faculté sur les universités de Lausanne et Genève?

Signataire: Philippe Haeberli.

DEF
13.354
3 septembre 2013, 8h24
Question Alain Gerber et Daniel Geiser
Tourisme d'achat transfrontalier. Allègement des dispositions légales? Une aberration

L'Administration fédérale des douanes (AFD) vient de procéder à une consultation concernant une révision partielle des dispositions légales relatives à l'importation de marchandises dans le trafic touristique (audition du 13 juin 2013). Plusieurs journaux s'en sont fait l'écho durant le mois de juillet.

Nous demandons quelle est la prise de position de l'Etat de Neuchâtel à son sujet, notamment en ce qui concerne le vin et la viande. A ce jour, il n'y a eu aucune information sur la réponse à cette consultation, le délai de réponse ayant été fixé au 13 août 2013.

Premiers signataires: Alain Gerber, Daniel Geiser.
Autres signataires: Nicolas Ruedin, Hermann Frick, Fabio Bongiovanni, Christian Hostettler, Yves Fatton, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet.

DEF
13.355
3 septembre 2013, 13h58
Question Mauro Moruzzi
Combien de temps faudra-t-il encore pour régler les problèmes à la faculté d'économie de l'Université de Neuchâtel?

Les Neuchâtelois ont pris connaissance avec beaucoup d'étonnement de la perquisition ordonnée par le procureur Nicolas Aubert mardi 13 août au domicile d'un journaliste du *Matin* à La Chaux-de-Fonds et au Tessin, dans le cadre de l'affaire de plagiat supposé à l'Université de Neuchâtel. Au cours de ces interventions policières, du matériel informatique et des notes appartenant au journaliste et à son épouse ont été saisies.

Selon les informations concordantes des médias qui ont relaté les événements, les faits qui sont reprochés au journaliste paraissent loin de justifier une intervention d'une telle ampleur, totalement inhabituelle – voire sans précédent – dans notre pays.

Force est de constater qu'on paraît mettre plus d'énergie à découvrir ceux qui dénoncent des dysfonctionnements évidents dans une institution publique qu'à corriger les problèmes en question, avec pour conséquence de graves dégâts d'image pour notre Université.

Malheureusement, le communiqué de presse du Conseil d'Etat de ce matin n'est pas fait pour rassurer, puisqu'il constate ce qui est de notoriété publique depuis longtemps, à savoir "que les conflits au sein de la faculté des sciences économiques sont profonds".

Le Conseil d'Etat demande donc "au rectorat de mettre en place des mesures qui permettent de résoudre les conflits existants et de favoriser ainsi un retour à la sérénité au sein de la faculté des sciences économiques de l'UniNE".

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer en quoi consistent les mesures qu'il appelle de ses vœux, cas échéant pourquoi elles n'ont pas été prises plus tôt et surtout dans quels délais les problèmes seront résolus?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino, Jean-Jacques Aubert, Jacques Hainard, Doris Angst.

DJSC
13.356
3 septembre 2013, 13h47
Question Matthieu Béguelin
Après les avions, les hélicoptères-renifleurs?

L'information faite par la police neuchâteloise sur sa page Facebook, le 21 août dernier, a de quoi laisser perplexe. On nous annonce en effet qu'un vol de surveillance du secteur ouest du canton par hélicoptère, ayant pour but de trouver des plans de chanvre ou des campements pouvant abriter des cambrioleurs, n'a pas été très fructueux, puisqu'il n'a permis d'identifier que quelques plants de cannabis sur un balcon heureusement situé au dernier étage d'un immeuble.

Le porte-parole de la police, interrogé suite aux railleries que l'annonce a suscitées, indique que la mission était plus large et que mobiliser cet hélicoptère n'a pas engendré de surcoût. De là, quelques questions s'imposent:

– Lorsqu'on annonce communiquer par volonté de transparence, et qu'il s'avère que la communication ne fut que partielle, doit-on parler de semi-transparence ou de demi-opacité?

– Pourquoi la communication ne fut-elle que partielle?

– De telles missions ont-elles lieu régulièrement dans le cadre de l'activité ordinaire de la police ou sont-elles usuellement réservées à des cas précis – si oui, lesquels?

– Combien coûte la mobilisation d'un hélicoptère pour ce type de missions?

– Quels enseignements tire le Conseil d'Etat des réactions qui ont suivi cette annonce?

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autre signataire: Silvia Locatelli.

Proposition de commune

DDTE
13.160
27 juin 2013
Motion de la commune de Val-de-Travers
Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois

Le Conseil général de la commune de Val-de-Travers,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 21 juin 2013;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les articles 3.6 chiffre 6 et 3.28 du règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 2 avril 2012;

vu la loi sur les mines et les carrières, du 9 juillet 1935;

vu le décret du Grand Conseil portant sur le principe de l'octroi, en cas de découverte, d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures en faveur de la société Celtique Energie Neuchâtel SA, du 1er septembre 2010;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Val-de-Travers demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi tendant à interdire la prospection et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures non conventionnels, notamment le gaz de schiste, dans le sous-sol neuchâtelois.

Article 2 Le Conseil communal est chargé de la transmission de cette initiative au Grand Conseil.

Val-de-Travers, le 24 juin 2013

Au nom du Conseil général:

Le président, D. Dreyer — *La secrétaire,* N. Ebner Cottet

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Il est le suivant:

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
Informatisation du Grand Conseil • Présentation aux membres du Grand Conseil de la plateforme Intranet "Parlement sans papier", information sur le Bureau virtuel et sur l'utilisation des nouveaux outils informatiques	

PRESIDENCE **13.025ce** 25 mars 2013 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur le décret du 4 décembre 2012 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (organisation du Grand Conseil)	Sans débat Pas de vote
PRESIDENCE **13.036ce** 3 juin 2013 **Pour une liaison ferroviaire rapide** Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"	Sans débat Vote à la majorité simple
DEAS **13.004ce** **13.004com** 19 décembre 2012 et 19 mars 2013 **Sécurité du centre d'accueil de Perreux** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire concernant la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux	Débat libre Pas de vote Traitement du postulat **13.132** (position du Conseil d'Etat: refus du postulat) Traitement du postulat **13.151** (position du Conseil d'Etat: refus du postulat)
DFS **13.028ce** **13.028com** 24 avril et 4 juin 2013 **Crédits supplémentaires 2013** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **13.026ce Annexes** **13.026_13.027com** 17 avril et 11 juin 2013 **Plan d'action du service pénitentiaire** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire relatifs au plan d'action du service pénitentiaire	Débat libre Pas de vote

DJSC **13.027ce Annexes** **13.026_13.027com** 17 avril et 11 juin 2013 **Service pénitentiaire – révision du projet de construction** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour : - la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB); - les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR); - le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet; – d'une information relative à la compensation du renchérissement au 1er octobre 2009	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DDTE **12.031ce Annexe** **12.031com** 13 juin 2012, 25 janvier et 11 mars 2013 **Protection des sites naturels du canton** Rapports du Conseil d'Etat et des commissions "Energie" et législative à l'appui a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" b) d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton Amendements du groupe PVS déposés le 9 avril 2013 *(cf. annexe 1)*	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **08.127** Traitement de la recommandation **13.104** et du postulat **13.105** (position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat)
DJSC **13.023ce** **13.023com** 13 et 26 mars 2013 **Système de communication** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au SPNE	Débat restreint Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **13.021ce Annexe 3** **13.021com** 13 février et 27 mai 2013 **Cohésion cantonale** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire relatifs au rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"2	Débat libre Pas de vote Traitement du postulat **13.148** (position du Conseil d'Etat: refus du postulat)

DDTE **13.014ce** **13.014com** 28 janvier et 27 mai 2013 **RPT convention-programme protection contre le bruit** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **09.112com** **Fonds pour l'insertion professionnelle** a) 25 janvier 2013 Rapport de la commission Formation – Emploi à l'appui d'un projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle b) 8 avril 2013 Avis du Conseil d'Etat	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **12.161com** 12 février 2013 **Droits politiques – bulletins de vote** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **11.113com** 27 mai 2013 **Droits politiques – financement des partis** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **11.190com** 14 mai 2013 **Magistrature judiciaire** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi du groupe UDC 11.190, du 6 décembre 2011, portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **13.010ce** **13.010com** 16 janvier et 21 mai 2013 **Loi sur le sport** Rapport du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur le sport (LSport)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **04.172**

Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DFS **13.140** 26 mars 2013 **Interpellation Blaise Courvoisier** Qu'en est-il de la sénologie?	Interpellation développée le 27 mars 2013 Pas de vote
DEF **13.153** 25 juin 2013 **Interpellation Théo Bregnard** Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DEAS **13.121** 19 février 2013 **Motion Cédric Dupraz** Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation!	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.133** 25 février 2013 **Motion de la commune du Landeron** Initiative communale relative au "Projet de centrale à gaz de Cornaux"	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.154** 25 juin 2013, 14h30 **Motion Didier Calame** Création d'un fonds financier en faveur de l'agriculture	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
Assermentation judiciaire • Juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers	

Le président: – Mesdames et Messieurs, bonjour, les interventions se feront avec le même esprit constructif qui a prévalu au mois de juin, mais aussi peut-être en tout petit peu plus rapidement. Ceci dit, nous vous proposons le premier point.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Suite à la démission de M. Pierre-Yves Blanc, député de la liste des Verts pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courrier du 29 juin 2013, M. Philippe Kitsos, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 3 juillet 2013.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai lors de l'installation. Par contre, à la suite du passage de M. Kitsos de la fonction de suppléant à celle de député, la chancellerie a pris acte de l'acceptation par courriel du 21 août 2013, du siège de député suppléant devenu vacant par M^{me} Christiane Gloor, première suppléante de la liste des Verts du collège de La Chaux-de-Fonds. Sur sa demande et d'entente avec son groupe, M^{me} Gloor sera assermentée lors de la session de novembre prochain.

M. Pierre-Yves Eschler, élu en avril 2013, n'a pas pu participer à nos débats ni à la session du mois de juin; il s'est aussi excusé pour la présente session et ne sera dès lors assermenté qu'à la session d'octobre.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTE SUPPLEANT

Le président: – A la suite du passage de M. Philippe Kitsos de la fonction de député suppléant à celle de député, la chancellerie a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M^{me} Christiane Gloor, première suppléante de la liste des Verts du collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 21 août 2013. Sur sa demande et d'entente avec son groupe, M^{me} Christiane Gloor sera assermentée lors de la session de novembre prochain.

M. Pierre-Yves Eschler, élu en avril 2013 n'était présent ni à la session de mai ni à celle de juin. Il s'est excusé pour la présente session et ne pourra par conséquent être assermenté qu'à la session d'octobre.

M. Quentin Stauffer, élu en avril 2013, n'était pas présent lors des sessions de mai et juin 2013 et n'a par conséquent pas encore été assermenté.

Nous allons maintenant procéder à son assermentation. Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député suppléant dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. Quentin Stauffer.)

Le président: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Quentin Stauffer (PVS): – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et nous vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement, et nous vous proposons, parce que nous croyons que vous siégez directement, de prendre place avec vos collègues. *(Applaudissements.)*

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous vous rappelons que vous devez dès maintenant insérer votre carte dans le lecteur de manière à ce que vous puissiez être identifié; il manque encore, semble-t-il, certains députés. Nous vous rappelons aussi que lorsque vous vous déplacez pour aller à la tribune, vous devez prendre votre carte avec vous, même si vous devez quitter la salle pour passer peut-être à la buvette.

Présentation du parlement sans papier

Ce n'est pas l'Arlésienne, cela avance, et aujourd'hui, quelques privilégiés parmi vous ont déjà une phase test de notre parlement sans papier. Nous espérions pouvoir passer définitivement au sans papier à la session d'octobre, cela se fera finalement vraisemblablement à la session de novembre. Courant octobre, huit ateliers seront organisés par le service informatique pour vous apprendre à résoudre les derniers problèmes avec vos machines et vous apprendre à maîtriser ce parlement sans papier.

Dès aujourd'hui, vous aurez à votre disposition à la pause, voire avant ou après, des spécialistes du service informatique qui pourront vous fournir tous les renseignements nécessaires quant au matériel nécessaire, quant aux choix qui peuvent être à faire de manière à ce que vous ayez finalement la meilleure des machines pour pouvoir travailler. Les député-e-s et les député-e-s suppléant-e-s qui ne pourraient pas participer à notre session vont être invité-e-s à une présentation qui aura lieu mardi en fin d'après-midi.

Nous allons maintenant donner la parole à un responsable du service informatique de l'Etat (SIEN) pour une présentation.

(*Suite des informations techniques non retranscrites au PV*.)

Le président: – C'est un peu comme dans les contes des Mille et une nuits, pour que vous reveniez en octobre écouter la suite du discours, la parole sera donnée aux personnes concernées à ce moment-là.

Vous aurez aussi peut-être appris que vous aurez le choix entre accepter le parlement sans papier, incluant une indemnité informatique, et continuer à recevoir les documents sous forme papier. Là aussi, vous recevrez les informations pour pouvoir faire votre choix en toute connaissance de cause, après que vous avez vu comment fonctionne le parlement sans papier, après que vous avez vu ce que vous pouvez faire, et ceci spécialement pour ceux qui sont de notre génération, c'est-à-dire un tout petit peu réticents au départ.

Nous vous proposons dès lors de passer, après avoir remercié le collaborateur du SIEN, à notre ordre du jour et nous avons tout d'abord la tristesse de devoir prononcer un éloge funèbre.

ELOGE FUNEBRE

Le président: – Mesdames et Messieurs, c'est avec beaucoup de regret et de tristesse que nous devons procéder à l'éloge funèbre de Monsieur Jacques-Edgar Ruedin. Monsieur Ruedin nous a quittés le 22 juillet 2013 dans sa 72^{e} année. Né le 18 octobre 1941, il était originaire de Cressier. Avocat à Neuchâtel et membre du parti radical, il fut secrétaire-adjoint du parti et conseiller général dans son village de Cressier de 1964 à 1984, puis conseiller communal de 1984 à 1996. Elu député au Grand Conseil au printemps 1969, il n'a siégé que très brièvement, vraisemblablement uniquement la session d'installation, car il a été élu président du Tribunal du district de Neuchâtel en mai 1969, poste qu'il a occupé jusqu'en 1982. De 1982 à 2001, il occupa le poste de juge au Tribunal cantonal qu'il a présidé pour la période 1990-2002. Pour l'avoir connu en tant que juge, il laissera vraisemblablement l'image de quelqu'un peut-être parfois un peu bourru mais surtout très humain. Il laisse également son empreinte dans *Le National* où, durant des années, il écrivit des articles de fond et des éditoriaux, principalement durant les années 1960.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à sa famille et à ses proches toute notre sympathie.

En sa mémoire, nous invitons maintenant l'assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes sur la galerie à se lever et à observer quelques instants de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau:

– Lettre de la Fondation suisse pour la santé sexuelle et reproductive, du 25 juillet 2013, à l'intention des parlements cantonaux, des médecins cantonaux et des directrices et directeurs de la santé publique, faisant état de la prise de position de ladite fondation sur les boîtes à bébé.

Remise de la cloche au nouveau président par le président sortant de charge

Le président: – M. Cédric Dupraz a demandé la parole et nous la lui cédons bien volontiers.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Afin de faire le lien entre la tradition et la modernité d'un parlement sans papier, nous nous permettons, un peu tardivement il est vrai, mais officiellement, de vous remettre la traditionnelle cloche du président du Grand Conseil à votre nom afin de vous permettre de gérer au mieux les séances du législatif cantonal. Celle-ci est bien évidemment emballée dans une parution de *L'Impartial*. Bonne année présidentielle!

(Applaudissements.)

Le président: – Nous avons maintenant tous les attributs de la présidence et nous espérons que vous ne pourrez pas dire que nous en sommes deux, de cloches ! *(Rires.)*

VOTATION CANTONALE 13.025

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur le décret du 4 décembre 2012 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (organisation du Grand Conseil)

(Du 25 mars 2013)

Débat

Le président: – Comme vous le savez et comme cela est l'usage, le bureau a décidé, en vertu de l'article 276 de notre loi, qu'il n'y aurait pas de débat sur ce rapport, et pire encore, il a décidé, en conformité avec l'article 175 de la loi, qu'il n'y aurait pas non plus de vote.

POUR UNE LIAISON FERROVIAIRE RAPIDE 13.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

(Du 3 juin 2013)

Débat d'entrée en matière

Le président: – Il s'agit uniquement de discuter de la recevabilité matérielle de cette initiative et là aussi, le bureau du Grand Conseil vous propose de ne pas débattre. Par contre, il nous appartient maintenant de voter le décret.

L'entrée en matière ne semble pas combattue, dès lors, nous passons en second débat.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

Article premier. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 104 voix contre 1.

SECURITE DU CENTRE D'ACCUEIL DE PERREUX 13.004

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux

(Du 19 décembre 2012)

Rapport de la commission parlementaire

M[me] Carol Gehringer occupe le siège de rapporteur.

Débat

Le président: – Nous ne ferons qu'un débat sur le sujet qui vaudra de débat sur le rapport d'information mais qui vaudra aussi de débat général sur le rapport. Il s'agit d'un débat libre qui ne sera pas suivi d'un vote.

M[me] Carole Gehringer (PVS): – Notre commission, chargée du rapport d'information relatif à la situation de la sécurité du centre d'accueil des requérants d'asile de Perreux, a siégé par deux fois. La commission a été composée de neuf députés, elle a visité le centre sous la conduite de M[me] la directrice du centre d'accueil avant d'échanger et d'obtenir des réponses de la part de M. le conseiller d'Etat Thierry Grosjean et du directeur du service des migrations (SMIG). Pris en considération qu'une instruction judiciaire est en cours, la commission a estimé qu'il appartenait à la justice de se prononcer sur les éventuels dysfonctionnements du personnel encadrant et de la sécurité. Ce rapport d'information – qui fait suite à une demande de la commission de gestion et des finances – a suscité de nombreuses questions, qui ne sont pas que d'ordre financier mais également d'ordre humanitaire et sécuritaire, pour lesquelles nous n'avons pas toutes les réponses.

Ce rapport manque définitivement de détails en ce qui concerne les coûts de la sécurité. Cependant, au vu des difficultés rencontrées récemment, il semble évident que les 864.000 francs qui sont des crédits supplémentaires ne sont pas suffisants pour résoudre tous les problèmes: la succession d'événements violents et d'attitudes déplacées relatés par la presse à l'époque, le fonctionnement du centre sous-doté en personnel encadrant, le choix de l'entreprise de sécurité privée… Tous ces éléments nous ont amenée à déposer un postulat dans le but de demander au Conseil d'Etat d'étudier les trois points suivants:

1. L'adéquation qualitative et quantitative du personnel d'encadrement et de sécurité avec la typologie des requérants.
2. Le mode d'encadrement et d'occupation des requérants, quel que soit leur statut, avec l'aide des collectivités publiques, des privés, avec des possibilités de rétribution selon un concept de contre-prestation.
3. Les avantages et les inconvénients du centre d'accueil plus petit et mieux intégré.

De plus, la commission demande au Conseil d'Etat de clarifier le coût financier tant de la sécurité intérieure que de la sécurité extérieure. Au final, la commission demande que le rapport complémentaire soit présenté avant le budget 2014.

En complément, personnellement, nous voudrions encore faire remarquer qu'il est dommage que la position du Conseil d'Etat actuel – le Conseil d'Etat de l'époque avec lequel nous avons siégé, dont la commission, soutenait le postulat – ne le soutienne pas. Nous vous demandons de soutenir notre postulat.

M. Olivier Haussener (LR): – Bien que ce rapport date déjà du mois de décembre 2012 et qu'il concerne une situation de sécurité de l'été dernier, notre groupe a pris connaissance avec intérêt de son contenu ainsi que du rapport de la commission. Initialement, la commande de ce rapport d'information émanait de la feue commission de gestion et des finances, commande qui faisait suite aux répétées demandes de crédits supplémentaires destinés à financer les surcoûts de la sécurité interne au centre de Perreux.

A la lecture des différents documents dont nous disposons, il ressort clairement que la problématique de l'accueil des requérants d'asile à Perreux dépasse la simple question financière. Il est vrai qu'entre l'acceptation des demandes de crédits supplémentaires et la parution du rapport, il s'est passé beaucoup de choses. Dès lors, le groupe libéral-radical a considéré ce rapport comme une photo prise à un moment donné, sachant pertinemment que dans le domaine de l'asile, tout peut bouger très rapidement. Les problèmes que rencontre le canton de Neuchâtel ont également été identifiés dans les autres cantons suisses; pour une première fois, Neuchâtel n'est pas une exception.

Le groupe libéral-radical peut adhérer à la majorité des constatations et conclusions de la commission, tout en relevant cependant que dans ce dossier de l'accueil des requérants, si au départ les autorités ont plutôt été actives pour la recherche et la mise en place de l'infrastructure, elles ont très vite été débordées et peu réactives lorsque les problèmes sont apparus. Le manque de moyens financiers couplé à des soucis permanents d'économie n'est pas étranger à certains mauvais fonctionnements. Néanmoins, notre groupe estime que les conditions d'accueil offertes par le canton de Neuchâtel sont tout à fait correctes, voire certainement bien meilleures que dans d'autres cantons ou pays voisins. En effet, si notre groupe ne conteste pas que Neuchâtel conserve sa tradition de terre d'asile, le groupe libéral-radical ne souhaite pas non plus que Neuchâtel devienne un Eldorado, un canton attractif pour les requérants en regard aux conditions bien moins bonnes fournies par d'autres cantons, et ainsi devoir accueillir des catégories de requérants difficiles à gérer.

Aujourd'hui, notre groupe estime que les dernières mesures prises dans l'encadrement et la sécurité du centre ont permis de provisoirement stabiliser le système de sécurité à l'interne des bâtiments, ce qui devrait également permettre d'améliorer la sécurité externe qui, elle, est bien plus difficile à cerner et régler. Sans vouloir en faire les états généraux de l'asile ou enquêter sur la justice, le groupe libéral-radical aurait tout de même souhaité avoir quelques renseignements sur l'enquête administrative menée par le juge indépendant. La dernière conférence de presse du Conseil d'Etat de l'époque (qui date déjà du mois de mars ou avril sur le sujet) avait laissé pas mal de monde sur sa faim.

En ce qui concerne le volet financier, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir renseigner le parlement sur l'évolution des coûts probables de l'asile pour notre canton pour les années 2014, voire 2015. De nouvelles demandes de crédits complémentaires seront-elles demandées après celle de cette session? La Confédération financera-t-elle encore un peu plus le secteur de l'asile?

Après analyse du rapport de l'Office fédéral des migrations, notre groupe constate que la durée de séjour pour certains types de requérants est plus longue que la moyenne suisse dans tout notre canton, principalement en ce qui concerne les requérants qui ont reçu une décision négative ou qui ont été déboutés en dernière instance. Nous demandons – sans en faire un amendement au postulat – à ce que le SMIG nous fournisse des données chiffrées en comparaison avec les autres cantons. Notre groupe est conscient que le processus de renvoi des requérants déboutés est la partie la plus difficile dans le domaine de l'asile, mais c'est aussi ces personnes qui causent le plus de problèmes.

Pour conclure, le groupe libéral-radical n'est pas certain que la situation du centre de Perreux sur laquelle nous débattons aujourd'hui et sur la situation d'avant, nous sommes persuadé qu'en matière d'asile, la situation a également changé, l'actualité de ces derniers jours en témoigne. Pour terminer, le groupe libéral-radical prendra acte du rapport d'information et acceptera le postulat de la commission.

M^{me} Marina Giovannini (S): – En octobre 2012, notre parlement a accepté un crédit urgent de 864.000 francs pour assurer la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur du centre de requérants d'asile de Perreux. Le Conseil d'Etat nous avait promis un rapport d'information: c'est celui de décembre 2012 dont le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt et bon nombre d'interrogations.

Conséquence des printemps arabes: le nombre de demandeurs d'asile est en augmentation. Le canton, par manque de place à Couvet et à Fontainemelon, ouvre une structure dans un bâtiment laissé vide par le CNP sur le site de Perreux, le bâtiment des Erables, austère, peu chaleureux avec ses longs couloirs aux murs nus.

150 personnes, hommes, femmes, enfants y sont hébergés avant d'être renvoyés ou en attente d'une décision de la Confédération sur leur sort. Les requérants sont encadrés par du personnel qui – et c'est la première interrogation – est en sous-effectif flagrant: 8 employés à plein temps pour 150 personnes contre 6,5 employés à plein temps à Couvet et Fontainemelon pour 80 personnes. Alors qu'un simple calcul nous permet de dire qu'il devrait y avoir, par comparaison avec ces deux derniers centres, au moins 12 employés à plein temps à Perreux pour offrir un meilleur encadrement, comment se fait-il que la dotation n'ait pas suivi l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile? Une réflexion devrait être menée sur l'engagement de personnes elles-mêmes issues de la migration, intégrées et formées. Elles pourraient sans aucun doute soutenir les requérants dans leur apprentissage d'intégration et servir d'intermédiaires pour désamorcer certaines situations conflictuelles.

Le rapport nous apprend que le CNP, les autorités de Boudry et d'autres communes ont demandé une surveillance professionnelle et privée pour préserver les patients de psycho-gériatrie et la population d'actes malveillants. Deuxième interrogation: quelle est la formation de ce personnel pour assumer ordre, sécurité, fouilles, contrôles, gestion de dossiers, de médicaments… – la liste est longue – dans le respect et le maintien de la dignité de l'autre, en particulier face à des personnes en situation de détresse? Incivilités et violence sont en augmentation dans nos centres. La promiscuité, le désœuvrement, l'alcool, les stupéfiants, des règles de vie difficiles à accepter sont autant de facteurs qui engendrent la violence, ainsi que les conflits inter-ethniques. D'où notre troisième interrogation: est-il possible de prévoir des programmes d'occupations rétribuées, y compris pour les requérants déboutés et ceux pour lesquels la Confédération n'entre pas en matière, programmes qui seraient élaborés en lien avec les collectivités publiques?

Nous savons que l'inactivité est source d'angoisse, de remise en question de l'estime de soi, qu'elle fait naître des peurs, une certaine agressivité, voire une agressivité certaine. Ne serait-ce pas une forme de maltraitance que de forcer quelqu'un à l'oisiveté? La question peut se poser. Nous sommes conscient que seule une minorité de personnes pose problème, mais cela suffit à pourrir le climat et créer des tensions tant chez les requérants qu'au sein de l'équipe d'encadrement. Transférer les requérants récalcitrants, difficilement gérables dans un même lieu ne nous paraît pas la solution la mieux adaptée. Le manque de moyens et le manque de personnel réduisent à peu de périodes les heures d'enseignement, non seulement pour les adultes, mais surtout, et nous pouvons l'admettre, pour les enfants.

Quatrième interrogation: est-il judicieux de réunir dans un même centre des requérants qui ont fui la violence et la guerre et des requérants qui sont venus chercher du travail chez nous? En parallèle, le groupe socialiste s'est posé la question de la dimension du centre et de l'opportunité de créer des centres plus petits, moins décentrés, avec pour objectif une meilleure intégration.

Le rapport était entre les mains de la commission lorsque des événements graves sont survenus au centre de Perreux, événements qui ont fait – vous vous en souvenez – la une des journaux: des problèmes liés à la gestion du centre liés au service de sécurité, au personnel d'encadrement. Le rapport est donc forcément incomplet mais, cela a été dit à la commission, il est à prendre comme une photographie à un moment donné et à traiter rapidement pour donner un signe clair à la population que ces préoccupations sont aussi les nôtres, que la problématique du centre nous interpelle et nous inquiète aussi.

Le groupe socialiste comprend bien que les procédures de renvoi sont longues et compliquées. Il reconnaît les compétences et le sérieux du service des migrations qui doit jongler avec les délais imposés, les lois et le manque de places de détention dans les prisons ou dans les aéroports. La votation du 9 juin permettra à la Confédération d'ouvrir des centres fédéraux de premier accueil. Nos centres devraient se désengorger puisque, semble-t-il, seuls les requérants qui ont une chance de pouvoir rester devraient y séjourner. Le canton pourra continuer à développer sa politique migratoire avec le souci de la dignité humaine, de la solidarité, de l'encadrement et du soutien psychologique aux personnes qu'il accueille.

Cinquième interrogation: pourquoi le rapport ne contient-il pas d'informations détaillées sur les coûts de la sécurité, alors qu'il fait suite à l'octroi d'un crédit supplémentaire urgent?

Pour toutes ces interrogations, le groupe socialiste vous invite à accepter le postulat de la commission. Rappeler que M. le conseiller d'Etat Thierry Grosjean le soutenait pourrait-il modifier la position du Conseil d'Etat actuel? En effet, nous comprenons difficilement que le Conseil d'Etat le refuse et nous attendons avec intérêt les arguments qu'il voudra bien nous exposer.

Quant au postulat du groupe PopVertsSol, une majorité du groupe socialiste l'acceptera, certaines ou certains vont suivre la position du Conseil d'Etat.

M. Walter Willener (UDC): – Le rapport que nous discutons aujourd'hui date, comme certains l'ont déjà dit, de décembre 2012. Depuis lors, le temps, comme souvent c'est le cas, a fait son œuvre. Alors que le centre d'accueil de Perreux avait fait la une de l'actualité neuchâteloise entre février et avril 2013, au cœur de la campagne électorale, aujourd'hui, il fait beaucoup moins parler de lui. Est-ce dû au changement d'un conseiller d'Etat en charge du dossier? La question est ouverte pour le groupe UDC. D'un côté, nous nous réjouissons de voir que la sécurité a été adaptée aux besoins et que, selon toutes probabilités, les éléments les plus perturbateurs ont été déplacés. De l'autre côté, nous relevons – et c'est un corollaire d'une sécurité ou d'une gestion sécuritaire améliorée – que les charges financières augmentent considérablement.

Pour revenir au rapport proprement dit, nous rappelons que celui-ci a été demandé par la commission de gestion et des finances (CGF) en complément d'un premier crédit complémentaire de 864.000 francs qui avait été accordé par le Grand Conseil en octobre 2012. Sur les aspects financiers proprement dits, le rapport ne donne guère d'informations, si ce n'est qu'il confirme ce que l'on savait à peu près déjà, c'est que la totalité de la somme allouée en 2012 a servi à payer ces fameux frais de sécurité à l'intérieur du centre, sécurité assurée par l'entreprise NSA Sécurité. Nous lisons, en page 5 du rapport, que la police est intervenue plus de 50 fois dans le centre et il eût été intéressant de connaître aussi le coût de ces interventions. En plus de ces interventions (50 interventions dans le centre), la police était – en tout cas fin 2012, début 2013 – beaucoup trop sollicitée par la population du Littoral, victime des agissements délictueux de requérants hébergés à Perreux, dont le vol et l'atteinte à la propriété étaient malheureusement les passe-temps favoris. Là aussi, ce travail a un coût élevé et qui n'est pas abordé dans ce rapport.

Concernant le dispositif de sécurité qu'il y a à l'intérieur du centre, et en particulier les missions et les tâches données aux agents – ces missions et ces tâches sont décrites en page 3 –, nous considérons que, telles que décrites, ces missions relèvent de l'impossible. En effet, nous pensons que même l'agent de sécurité le mieux formé (même avec un statut de fonctionnaire si nécessaire) n'était pas en mesure d'assurer seul cette sécurité, pas plus d'ailleurs que deux agents pour la nuit. Nous souhaitons que le Conseil d'Etat nous rappelle les effectifs actuels pour la sécurité à Perreux, effectifs donc renforcés et qui sont certainement à l'origine de l'amélioration de la situation.

Un autre élément nous a étonné dans ce dossier, c'est le fait que le mandat sécuritaire de Perreux n'avait jamais fait l'objet d'un appel d'offres selon la législation sur les marchés publics. Nous posons la question au Conseil d'Etat si cet appel avait été fait. L'ancien chef du département nous avait assuré que cette démarche serait faite, mais cela remonte déjà à quelques mois en arrière. Nous relevons encore qu'en février dernier, le Conseil d'Etat s'était insurgé contre le fait que NSA Sécurité avait abruptement mis fin à son mandat, mais nous considérons que ce reproche est totalement infondé puisqu'on ne peut pas parler de rupture d'un contrat lorsqu'il n'y avait pas de contrat du tout.

Le rapport explicite également la problématique des renvois. Nous relevons ici à ce sujet l'inefficacité des accords de Dublin, inefficacité que le groupe UDC a toujours relevée. Nous regrettons que le canton ne dispose pas des places nécessaires pour la détention administrative des requérants déboutés. A ce sujet, il est significatif que le canton n'ait incarcéré que 110 personnes entre janvier 2008 et février 2011, au vu de leur renvoi ou de leur expulsion. Dans la même période, le Valais incarcérait 641 personnes. Même si cela est politiquement incorrect, nous relevons que le taux d'infraction au code pénal était de 49‰ en Valais et de 85‰ à Neuchâtel. La discussion en commission a montré un certain angélisme de la gauche face à la problématique des requérants d'asile. La réalité a montré, en particulier entre octobre 2012 et mars 2013, qu'il y avait à Perreux un certain nombre de requérants – nous admettons tout à fait qu'il s'agit d'une minorité; d'ailleurs, on nous a articulé un chiffre que sur les 150, il y en avait une vingtaine qui ne respectaient aucune règle et en tout cas pas les règles imposées par le service des migrations, et

bien entendu encore moins les règles fixées dans nos différentes législations ni celles qui font l'objet de la surveillance policière.

C'est donc bien cette minorité qui est à l'origine des dépenses énormes que le canton doit consentir pour assurer la sécurité, et c'est aussi cette minorité qui a ennuyé – un peu moins maintenant – la sécurité de la population du Littoral. Aujourd'hui, la situation semble s'être calmée à Perreux (ce qui peut nous réjouir, mais qui ne nous rassure quand même pas totalement) et nous souhaitons que le Conseil d'Etat puisse nous donner son appréciation sur la situation actuelle à Perreux avec la question de savoir où sont passés les fauteurs de troubles et si le nouveau concept de sécurité donne finalement satisfaction.

Le groupe UDC acceptera le postulat de la commission qui a fait l'objet de discussions intenses. Dans un premier temps ce postulat – disons-le ouvertement – ne nous enchantait guère mais dans la mesure où il prend également en compte toute la problématique des coûts de la sécurité à l'extérieur, nous pouvons approuver ce postulat et il nous paraît utile qu'un certain nombre de choses qui sont demandées dans ce postulat puissent être rapidement éclaircies par le Conseil d'Etat; nous en avons encore discuté ce matin à la commission de gestion. Nous soutiendrons ce postulat.

Pour conclure, le groupe UDC rejettera bien entendu le postulat du groupe PopVertsSol qui ne se concentre que sur un aspect de la problématique. Le postulat de la commission aborde les problématiques des requérants d'asiles sous une forme plus large. Le groupe UDC souhaite avoir des informations sur les éléments qui ont fait de Perreux une affaire. Certes, nous savons qu'il y a une enquête pénale en cours – ça ne semble pas aller très vite –, mais nous savons que nous n'avons, que ce soit le législatif ou l'exécutif, peu, voire pas d'influence du tout, mais il y a eu cette fameuse enquête administrative qui s'est terminée ce printemps et dont quelques éléments, pas tous, ont été présentés à la presse lors d'une conférence de presse. Nous demandons au Conseil d'Etat de donner connaissance au Grand Conseil des conclusions de cette enquête, uniquement des conclusions puisque nous estimons que dans ce dossier, il y a des responsabilités politiques, il y a des responsabilités au niveau de l'administration et il y a des responsabilités au niveau opérationnel, et cela serait intéressant que nous puissions avoir ces conclusions puisqu'elles ont été données de manière très lacunaire, en particulier à la presse au mois d'avril.

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol remercie le Conseil d'Etat pour son rapport d'information concernant la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux, ainsi que pour celui de la commission *ad hoc* chargée de l'examen dudit rapport. Le centre de Perreux est occupé par environ 150 personnes qui sont des requérants d'asile. Une cinquantaine est frappée d'une décision de non-entrée en matière ou déboutée, les autres en attente d'une décision quant à leur demande. C'est aussi à Perreux que sont regroupées les personnes aux comportements problématiques en provenance des deux autres centres d'accueil de Couvet et de Fontainemelon, ce qui alourdit considérablement la gestion de la sécurité dans cet établissement.

Le groupe PopVertsSol est néanmoins favorable au maintien de la mixité sociale, ethnique des statuts des demandeurs d'asile, d'autant que les bâtiments à trois étages de Perreux facilitent une organisation selon différents types de personnes, par exemple familles avec enfants ou suivant les pays d'origine, ce qui limite certains conflits. La mauvaise gestion des aspects sécuritaires dans ce centre a augmenté les violences et même renforcé le sentiment d'insécurité au sein de la population neuchâteloise. Nous déplorons que le rapport du Conseil d'Etat ne détaille pas comment était utilisé le crédit urgent de 864.000 francs destiné à financer la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur du centre. Ainsi, il est difficile de voir si le recrutement d'agents de l'Etat n'aurait pas été plus avantageux et plus logique que le transfert de ce travail en sous-traitance à des entreprises privées.

L'imposant cahier des charges des agents de sécurité semblait largement dépasser les tâches que peuvent remplir des employés de type Securitas ou autre. Les missions confiées à ces surveillants sont pour une large part des missions de maintien de l'ordre, que des agents de police seraient certainement plus aptes et habilités à remplir que des employés privés. De plus, un agent de l'Etat inspire davantage de respect qu'un employé de sécurité privée. Seule une police au bénéfice d'une bonne formation (et qui opère dans de bonnes conditions de travail) peut intervenir de manière adéquate. Avec les agents de sécurité privée, l'Etat n'a aucun contrôle, ni sur la formation du personnel surveillant, ni sur ses conditions de travail. Dans le cas des centres d'asile,

la sécurité est une mission du service public qui doit être assurée par des personnes compétentes, bénéficiant de cours de formation continue avec des programmes spécifiques sur le pluriculturalisme, les violences conjugales, les traumatismes de guerre, la délivrance, etc. L'Etat ne doit pas déléguer cette responsabilité à des sociétés privées, car au bout du compte, on n'économise rien. Au contraire, on dépense davantage et on contribue à créer des problèmes là où il y en a déjà beaucoup.

D'une manière générale, notre groupe est d'avis que la résolution du problème complexe de sécurité passe aussi et surtout par des solutions basées sur la responsabilisation des requérants d'asile, dans un climat de confiance et de dialogue établi par l'encadrement respectueux de la dignité des personnes. L'exemple du centre de Sainte-Croix dans le canton de Vaud montre qu'en respectant et responsabilisant les requérants, en les intégrant régulièrement à la recherche de solution pour des problèmes qui peuvent se poser, les personnes s'identifient à la vie du centre et du village et se comportent différemment dans le respect des règles. A notre sens, le plus urgent et le plus utile à mettre en place est un programme d'occupation cohérent pour éviter l'inactivité qui plonge dans le désarroi bon nombre de requérants d'asile. Le centre d'enregistrement de Chiasso par exemple a sensiblement réduit les problèmes de comportements violents grâce à ce type de programme. Dans tous les cas, une forte structuration des journées devrait être visée en priorité et éviter bon nombre de débordements. Nous pensons que les mesures doivent être prises pour améliorer l'offre des cours d'apprentissage du français et de l'anglais. Proposer des offres de cours d'anglais notamment, sur base facultative, motiverait sans doute bon nombre de requérants. Rappelons que moins de 10% des demandes d'asile sont acceptées. La très grande majorité des requérants sont amenés à quitter la Suisse. Dans de nombreux cas, l'anglais leur serait plus utile que le français.

Au centre de Belfond, au Jura, par exemple, des cours de français ont lieu tous les matins à caractère obligatoire, des autres activités étant proposées l'après-midi. Dans cet établissement, la journée est fortement structurée alors que la population y est également très mélangée comme à Perreux. La comparaison des effectifs d'encadrement dans les trois structures d'accueil de notre canton, à Couvet, Fontainemelon et Perreux, démontre que les centres fonctionnent manifestement en sous-effectif. Le groupe PopVertsSol demande au Conseil d'Etat d'étudier et de mettre en place des formes d'encadrement adéquates avec un nombre suffisant de personnes qualifiées chargées de l'encadrement et des programmes d'occupation. Quel que soit le sort qui sera réservé aux occupants, cet accompagnement doit chercher à améliorer la situation personnelle des requérants et à les valoriser. N'oublions pas qu'il s'agit de femmes et d'hommes qui, pour des raisons diverses et avec des répercutions variées sur leurs comportements, vivent souvent des situations tragiques. C'est aussi pour cela que nous souhaiterions que le Conseil d'Etat ne banalise plus le problème des requérants d'asile et qu'il n'oublie pas qu'il y a une enquête pénale en cours.

Dans la bonne gestion d'un centre de requérants d'asile, la qualité du personnel encadrant est déterminante et il ne suffit pas de faire signer une charte de déontologie aux collaborateurs pour dire qu'on améliore le mode de fonctionnement.

Enfin, le groupe PopVertsSol salue la création d'un groupe de travail interne départemental pour faire des propositions nouvelles et étudier des modèles alternatifs en s'inspirant d'expériences positives comme, par exemple, celles menées dans les cantons du Jura, du Tessin ou de Vaud. Il salue également la proposition faite par Médecins du Monde d'assurer le suivi médical et sanitaire des requérants d'asile du centre de Perreux. Il faut signaler que l'ancien Conseil d'Etat soutenait le postulat de la commission. Nous regrettons la position du Conseil actuel qui refuse ce même postulat et souhaiterions avoir des précisions concernant ces changements de point de vue.

En conclusion, notre groupe acceptera le postulat proposé par la commission et du groupe PopVertsSol et demande au Grand Conseil de l'accepter.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat concernant la situation de la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux avec intérêt, ainsi que du rapport de la commission Sécurité de Perreux y relatif. Notre intervention sera brève, nous sommes sûr que vous nous le pardonnerez, dans la mesure où d'une part, nous n'avons pas participé aux travaux de la commission et d'autre part, les principales questions qui restent ouvertes à la lecture du rapport appellent un certain nombre de réponses du Conseil d'Etat, comme l'a indiqué notamment la rapporteuse de la commission tout à l'heure.

Notre groupe soutiendra le postulat qui accompagne le rapport de la commission qui a été adopté sans opposition au sein de celle-ci. Il est curieux d'entendre pour quelle raison le Conseil d'Etat le refuse maintenant et quelles sont les propositions alternatives que celui-ci souhaite soumettre au Grand Conseil. Nous souhaitons toutefois relever un élément qui nous paraît important et qui a été mentionné au passage par certains des parlementaires qui nous ont précédé.

Notre groupe demande au Conseil d'Etat d'indiquer au Grand Conseil quels impacts le résultat des votations fédérales du 9 juin aura sur les structures d'hébergement des requérants d'asile dans le canton. En effet, le Conseil fédéral a défendu ces réformes de la Loi sur l'asile en arguant que les délais pour le traitement des dossiers seraient sensiblement raccourcis. En outre, la Confédération a désormais la faculté de créer des centres d'accueil fédéraux supposés alléger la pression sur les centres cantonaux. Le groupe Vert'Libéral souhaite donc savoir dans quelle mesure ces éléments nouveaux ont été ou seront pris en compte par le Conseil d'Etat.

Pour terminer, le groupe Vert'Libéral soutient le postulat de la commission et souhaite que le rapport complémentaire que celui-ci demande tienne explicitement compte de l'impact humain et financier du résultat des votations du 9 juin.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous avons entendu vos différentes interventions. Le contexte, c'est clair, a pas mal évolué depuis l'époque où ce rapport a été écrit et depuis l'époque où cette commission l'a examiné. Nous allons cependant quand même revenir sur quelques étapes qui nous ont amené là où nous en sommes aujourd'hui dans ce débat-là, avant de passer sur le nœud de la question; cela vous intéressera certainement tous, mais nous allons reprendre quand même quelques éléments historiques.

Depuis l'époque où ce rapport a été produit, le dispositif de sécurité a été mis en place, cela a été relevé, avec des coûts conséquents à la clé, puisqu'il y a eu d'abord ce crédit supplémentaire de 2012 (plus de 800.000 francs) qui a été dégagé pour mettre en place ce dispositif de sécurité. Jusque-là, on avait géré nos centres sans avoir à recourir à de telles entreprises de sécurité, mais en s'appuyant plutôt sur des structures de veille, de veilleurs et de dispositifs plus légers. Il y a donc eu une réaction à l'époque. Vous étiez là, nous pas, certains d'entre vous étaient là, nous pas, mais nous avions eu l'occasion de suivre aussi, comme citoyen neuchâtelois, la mise en place de ce dispositif de sécurité, suite quand même à un contexte qui était proche d'une situation d'émeute en octobre 2012 au centre de Perreux.

Depuis, ce dispositif de sécurité a d'une part fait ses preuves et d'autre part a continué à générer des coûts qui n'avaient pas été anticipés dans le cadre du budget 2013, ce qui amène aujourd'hui à la demande d'octroi d'un deuxième crédit supplémentaire qui porte finalement le budget 2013 total à 1,3 million de francs, ce qui est quand même un montant considérable pour assurer la sécurité sur ce site. On peut faire le constat que le dispositif de sécurité fonctionne et un autre constat montre qu'il coûte cher.

A part le dispositif de sécurité, d'autres éléments ont contribué à apaiser la situation au centre de Perreux. Il y a eu un renforcement de l'encadrement, un renforcement assez important et nous avons aujourd'hui une douzaine d'équivalents plein-temps affectée à l'encadrement sur le centre de Perreux, avec un effectif d'occupation du centre qui a, lui, diminué, pas tellement par un choix cantonal, mais par l'évolution des arrivées et des départs du canton. Nous nous trouvons aujourd'hui avec un effectif de 106 personnes hébergées dans le centre, donc dans des ratios d'encadrement et de sécurité qui dépassent ceux qui étaient évoqués par les intervenants, venant des différents groupes en termes de cibles. Aujourd'hui, nous pouvons dire que ces éléments contribuent évidemment aussi à ce que la situation se soit apaisée. Ces derniers mois, depuis le printemps, nous n'avons plus de problèmes majeurs dans le centre de Perreux. Il y a évidemment parfois des escarmouches, parfois aussi la nécessité pour la police d'intervenir, mais c'est tout à fait occasionnel et nous ne sommes plus du tout dans la situation qui régnait en fin d'automne 2012. C'est un premier point qu'il paraît important de relever.

Un deuxième point par rapport aussi aux éléments qui ont été cités: une enquête, vous le savez, administrative a été lancée, nous avons aussi une instruction pénale qui est en cours. Au niveau de l'enquête administrative, ses conclusions ont été rendues durant le printemps 2013. Notre prédécesseur en charge du département a mené – sur la base des conclusions de cette enquête administrative – des entretiens avec les personnes qui étaient concernées, au niveau du personnel d'encadrement, par cette enquête administrative. Le précédent Conseil d'Etat a pris, en

toute connaissance de cause, la décision de ne pas prononcer de sanctions mais, par contre, de mettre en place un suivi des recommandations multiples qu'émettaient les conclusions de l'enquête administrative.

Nous n'en dirons pas plus à ce stade sur le contenu de cette enquête administrative puisqu'il existe des liens avec le volet pénal de l'instruction et qu'il n'est pas possible de rendre public le contenu de l'enquête à ce stade. Nous ne pouvons que dire que le nouveau gouvernement qui a pris ses fonctions cette année a considéré qu'il n'y avait aucun élément nouveau qui ne justifierait de rouvrir le dossier et de reprendre la question à ce stade, une décision ayant été prise en toute connaissance de cause par le gouvernement précédent. Il s'agit quand même d'assurer la continuité des institutions dans ce canton, indépendamment des échéances électorales.

Voilà pour ce qui est de notre lecture de l'enquête administrative et, comme vous, nous attendons évidemment les conclusions du volet pénal.

Entre-temps, nous sommes entré en fonction et cet été, suite à la votation qui a été évoquée par M. Mauro Moruzzi, le contexte a passablement changé, et quelque part, la Confédération a passablement accéléré ses réflexions en vue de la mise en œuvre de la réorganisation complète du domaine de l'asile. Pour nous, cette réorganisation – si on pense plus particulièrement à l'aspect visant à la fois à accélérer le traitement des procédures et à fédéraliser ou à placer sous contrôle fédéral un nombre important de places d'accueil de manière à décharger les cantons – nous ouvre une opportunité de sortir de ce dossier par le haut et de nous soulager, vous et nous, des nombreuses questions que vous avez posées. Ceci nous permettra – nous allons vous en dire un peu plus – de répondre maintenant aux légitimes questions que vous vous êtes posées quant à la position du Conseil d'Etat sur les différents postulats.

Cette réorganisation ou restructuration du domaine de l'asile au niveau fédéral, évidemment, était liée à cette votation, mais au niveau de ce qui concerne le traitement des procédures et l'organisation de la collaboration entre les cantons et la Confédération, en fait, les lignes directrices sont nées lors de la Conférence nationale sur l'asile qui avait eu lieu le 21 janvier 2013, avec pour objectif qu'à l'avenir, 60% des procédures soient menées à terme dans des centres fédéraux. L'impact évident pour les cantons est une diminution de leurs propres besoins en places d'accueil – c'est clair – mais pour nous, il était d'autant plus compliqué à appréhender que, parallèlement, nous nous dirigions vers la fermeture des Pradières. Les Pradières, aujourd'hui, c'est une centaine de requérants qui sont déjà "sous contrôle fédéral" et vous savez certainement que les quotas cantonaux sont calculés en tenant compte du nombre de requérants placés par la Confédération sur le territoire cantonal. Avec cette restructuration du domaine de l'asile, nous étions à la veille d'une forte augmentation liée à la fermeture des Pradières des personnes attribuées au canton de Neuchâtel, suivie ensuite d'une chute attendue, pour autant, évidemment, que les procédures s'accélèrent effectivement et que la Confédération parvienne, dans les années à venir, à mettre en place un nombre suffisant de places d'accueil.

Donc, en effet, un véritable yoyo en vue, indépendamment évidemment des effets que cela peut avoir sur l'emploi et l'organisation de nos structures, et tout cela a guidé nos réflexions dès le départ. Nous rendons là aussi hommage à l'ouverture de cette démarche par notre prédécesseur; ce n'est pas une idée qui est née après les élections, c'est une idée qui était déjà lancée avant, et des contacts étaient déjà établis avec l'Office fédéral des migrations pour échanger sur les possibilités de collaborer entre le canton de Neuchâtel et la Confédération en vue de la mise en place de cette restructuration du domaine de l'asile en Suisse.

Entre-temps, nous l'avons dit, les choses ont beaucoup avancé, des discussions exploratoires ont été ouvertes en vue d'un éventuel transfert du centre d'accueil de Perreux sous la responsabilité de la Confédération. Nous en sommes aujourd'hui à rédiger (conjointement avec la commune de Boudry que nous avons rencontrée pas plus tard qu'hier avec l'Office fédéral des migrations), à travailler à la rédaction d'une déclaration d'intention sur le transfert du centre de Perreux sous contrôle fédéral au premier semestre 2014, donc dans un horizon que l'on peut qualifier de très court terme.

Evidemment, nous en sommes au stade des discussions en vue de cette déclaration d'intention et ensuite, il s'agira d'étudier les impacts, et c'est l'objet de cette déclaration d'intention d'ouvrir de manière partenariale l'étude des différents impacts qu'un tel transfert pourrait avoir sur les aspects liés à la sécurité, sur l'organisation de tout le secteur du premier accueil pour le canton, sur l'impact sur les dossiers qui ont été évoqués des renvois et de la détention administrative, sur les aspects fonciers, logistiques: autant dire qu'il y a de multiples points qui devront être réglés cet

automne si nous aboutissons à la signature de cette déclaration d'intention jusqu'à ce qu'un contrat de transfert soit véritablement finalisé.

Il n'empêche que l'on travaille vite dans cette direction-là avec beaucoup de motivation parce que, pour notre canton, cela permettrait d'éviter l'effet yoyo que nous venons de citer, notamment si l'on parvenait à transférer Perreux sous contrôle fédéral avant la fermeture annoncée des Pradières. Cela nous permet aussi de construire et de nous impliquer dans cette restructuration du domaine de l'asile dans une perspective partenariale et proactive qui est une attitude que, de manière générale, nous souhaitons avoir dans le cadre des dossiers portés par la Confédération. Cela nous permet – en écho aussi aux propos et aux inquiétudes exprimés par M. Walter Willener et le groupe UDC – de soulager les finances cantonales. Evidemment, si un projet comme celui-là devait aboutir (par rapport aux interventions et aussi à l'historique, à l'analyse que l'on peut faire de l'historique), cela nous déchargerait de la gestion d'un centre dont la taille est vraiment à la limite de ce que l'on peut gérer avec les moyens qui sont les nôtres. Ceci a été relevé, le canton a fait historiquement la preuve de sa capacité à gérer de manière efficace et sereine des centres jusqu'à la taille de celui de Perreux. A Perreux, nous avons eu des difficultés qui étaient notamment liées à un centre d'une plus grande importance, mais en mettant les moyens, on y arrive. Évidemment que la Confédération, quand elle gère un centre d'accueil, elle a d'autres moyens à disposition que ceux dont nous pouvons disposer de notre côté et, par conséquent, nous avons aussi là un enjeu et un intérêt à avancer dans la direction évoquée.

Pour toutes ces raisons, nous sommes motivé à consacrer notre énergie pour aboutir avec succès dans les tractations en cours, et c'est la raison pour laquelle le gouvernement ne souhaite pas avoir à traiter les deux postulats qui sont soumis, dans la mesure où si ce centre devait, dans un horizon de temps raisonnable, échapper au contrôle cantonal dans ces aspects opérationnels, ces postulats deviendraient caducs par eux-mêmes. C'est donc la raison pour laquelle le gouvernement ne souhaite pas que votre parlement accepte ces postulats. Nous comprenons évidemment que le parlement a besoin d'un suivi et d'une implication dans l'avenir de ce dossier. Nous avons eu ce matin l'occasion d'avoir un échange très constructif avec la sous-commission de gestion qui se charge plus spécifiquement de notre département. Nous avons d'ores et déjà évoqué de manière plus expansive que nous ne le faisons ici, le contenu des discussions et l'état d'avancement de ces dernières. Tout cela va aller très vite et voilà les raisons pour lesquelles vos interrogations légitimes, nous l'espérons, trouveront une réponse.

Il y avait encore quelques autres questions plus ponctuelles et plus spécifiques sur lesquelles nous souhaitions apporter quelques compléments, notamment à M. Olivier Haussener par rapport à sa préoccupation concernant l'exécution des renvois. Il est vrai que nous sommes dans une situation qui est actuellement problématique et que nous y travaillons; nous y travaillons avec les départements concernés, de manière à pouvoir organiser logistiquement mais aussi au niveau de la détention administrative, dans un cadre cantonal ou dans un cadre intercantonal, de manière plus efficace, la problématique des renvois.

Par rapport aux différents éléments évoqués par M. Walter Willener concernant simplement les effectifs, nous avons aujourd'hui, en journée, pendant les heures d'ouverture du centre d'accueil de Perreux, trois agents en place de 6h00 à 24h00 et de 24h00 à 6h00. Voilà pour la question précise qui était posée.

Pour les groupes socialiste et PopVertsSol, Mesdames Marina Giovannini et Martha Zurita, votre préoccupation sur les programmes d'occupation fait écho chez nous et il est prévu, en tout cas à ce stade, de pouvoir renforcer l'offre de programme d'occupation qui serait proposée dès l'année prochaine, le cas échéant sur les deux centres restants, si effectivement Perreux devait être transféré sous contrôle fédéral, à défaut sur les trois centres existants dans le canton. En tous les cas, les propositions qui ont été évoquées par rapport à l'organisation, à l'avenir, de ce secteur et de la gestion de nos centres pourront être reprises dans le sens où, si ce transfert se concrétise – ce que nous espérons vivement et ce en quoi nous sommes pleinement confiant – cela aurait évidemment des impacts aussi importants sur les deux centres qui resteraient sous contrôle cantonal, à Couvet et à Fontainemelon.

M. François Konrad (PVS): – Merci au Conseil d'Etat pour toutes ces informations qu'il vient de nous donner.

POSTULATS

DEAS
13.151 ad 13.004
24 juin 2013, 15h55
Postulat du groupe PopVertsSol
La sécurité: une tâche de service public

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de remettre dans le giron du service public les tâches de sécurité du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux.

Développement

Le recours à des entreprises privées dans le cadre de la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux pose une question de fond. Celle de la capacité d'une collectivité publique à assumer les tâches qui lui incombent sans en donner le mandat à des structures externes à la fonction publique.

De notre point de vue, l'accueil des réfugiés est une tâche publique et la sécurité dans les centres doit relever des forces publiques. Ce travail devrait être effectué par des personnes formées dans le domaine du social et de la migration.

Signataires: F. Konrad, D. Ziegler, L. Kaufmann, V. Pantillon, M. Zurita et C. Gehringer.

Position du Conseil d'Etat: refus du postulat.

M. François Konrad (PVS): – Malgré les informations données par le Conseil d'Etat, nous désirons dire quelques mots sur le postulat 13.151, qui vient en complément de celui qui est proposé parce qu'il aborde des questions beaucoup plus générales pour d'autres choses et d'autres lieux que le centre d'accueil de Perreux. Vous l'aurez compris, nous ne sommes pas favorable, et cela de manière générale, à donner des mandats à des entreprises privées lorsque l'Etat devrait pouvoir assumer les tâches de service public qui lui sont dévolues. L'externalisation de certaines tâches est certainement motivée par la volonté de voir les coûts de celles-ci réduites, mais le risque en choisissant cette voie, c'est que les employés des entreprises privées travaillent à des conditions bien en-deçà de celles appliquées à la fonction publique. Par ailleurs, lorsque nous parlons de sécurité, nous pensons tout d'abord aux tâches accomplies par la police cantonale, mais celle-ci a plutôt pour mandat d'intervenir en situation de crise. Nous pensons toutefois qu'une présence continue dans un centre comme celui de Perreux ou d'autres devrait plutôt être du ressort d'autres personnes formées et compétentes dans les domaines du social et de l'immigration mais employées par l'Etat, raison pour laquelle nous demandons que le Conseil d'Etat étudie cette question et nous avons bien entendu la position donnée.

Le président: – Nous vous remercions, vous avez un peu anticipé, nous pensions que l'on prendrait dans l'autre ordre ces postulats, mais nous vous remercions de votre prise de position. Nous avons donc commencé le postulat 13.151. Le Conseil d'Etat qui s'y oppose souhaite-t-il ajouter quelque chose?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous ne savons pas si le débat général est terminé par rapport à ces informations?

Le président: – Personne n'a demandé la parole, donc nous partons du principe qu'il est terminé.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Par rapport au postulat du groupe PopVertsSol, d'accord sur le principe, nous comprenons les préoccupations évoquées, mais ensuite, il y a le principe de réalité qui s'impose à différents niveaux. Nous avons des effets de ponctualité dans certains besoins, nous avons des effets de pics d'activité dans certaines activités, et puis nous avons des effets de limitations simplement matérielles et réelles des effectifs que l'on a à disposition dans le cadre des tâches publiques. Nous tenons quand même à relever, pour ce qui est du centre d'accueil de Perreux,

que l'on a douze équivalents plein-temps de gens qui sont engagés par l'Etat pour l'encadrement dans ce centre. Quelque part, l'intervention de la société chargée exclusivement de la sécurité intervient en plus de ce que vous appelez de vos vœux, de la même manière que lorsque les tâches de sécurité sont confiées dans d'autres domaines à des entreprises privées: elles interviennent toujours en plus, et pas à la place des services publics cantonaux.

Le président: – Le postulat est combattu.

M. Olivier Haussener (LR): – Le groupe libéral-radical n'acceptera pas ce postulat. L'intervention du Conseil d'Etat va raccourcir notre intervention, c'est également pour ces mêmes motifs-là que nous n'entrons pas en matière. Un dernier argument encore: nous ne partageons pas du tout la vision qu'a le groupe qui a déposé ce postulat de dire qu'il n'y a que le secteur public qui peut assurer ce genre de tâches. Nous pensons que l'on va de plus en plus vers des partenariats publics-privés, et nous pensons que l'Etat doit rester fort dans tout ce qui est vraiment dans ses tâches, alors bien sûr, régaliennes, dont la sécurité. Mais les tâches de surveillance, des tâches qui ne sont pas vraiment liées au fonctionnement-même de l'Etat, nous devons les réduire, voire les sous-traiter au secteur privé.

C'est la vision qu'a le groupe libéral-radical et nous profitons d'avoir maintenant la parole également pour ne la prendre qu'une fois par rapport au deuxième postulat de la commission. Nous avons entendu les réponses et les compléments d'information du Conseil d'Etat et s'il y a une année, ou bien au début d'année, nous trouvions nécessaire de soutenir le postulat de la commission, actuellement, au vu des réponses données par le Conseil d'Etat qui s'occupe du dossier, au vu de la situation actuelle du centre qui peut fortement évoluer, nous trouvons qu'il n'est pas adéquat de mettre ce postulat dans les pattes du Conseil d'Etat maintenant. Par contre, nous pensons que le Conseil d'Etat peut s'engager à fournir – bien sûr peut-être pas par oral – sur la suite des événements assez rapidement pour voir s'il y a lieu, après, de s'occuper de ce postulat ou bien de peut-être l'affiner. Nous renonçons donc à soutenir le postulat au vu des réponses du Conseil d'Etat. Nous refuserons les deux postulats.

M. Walter Willener (UDC): – Effectivement, nous l'avons déjà dit, le postulat du groupe PopVertsSol ne sera pas soutenu par le groupe UDC, cela a déjà été dit et les raisons, nous en donnons encore une supplémentaire, c'est que l'on voit que c'est un secteur qui évolue beaucoup. Actuellement, on enregistre – et cela nous réjouit – une diminution du nombre d'occupants de ce centre et notamment cette solution permet aussi d'avoir la souplesse dans la gestion du personnel. Finalement, nous sommes à l'intérieur du centre, dirions-nous, sur du domaine certes public, mais qui est d'ordre privé, et ce n'est pas forcément à l'Etat d'assumer ces tâches à l'intérieur de ce centre, d'autant plus que lorsque l'on voit – et c'est le cas maintenant – que si ce cahier des charges est bien défini avec l'agence, avec les responsables privés de la sécurité, cela se passe bien. Ceci nous fait penser que le Conseil d'Etat n'a pas répondu à notre question concernant l'appel d'offres public selon les marchés publics; où en est-on?

Les propos du Conseil d'Etat ne sont non plus pas tombés dans l'oreille d'un sourd en ce qui concerne le postulat de la commission. Evidemment, les informations données par le Conseil d'Etat changent fondamentalement la donne en matière d'avenir de ce centre de Perreux, et l'option qui est prise nous paraît extrêmement intéressante et nous souhaitons bien sûr qu'elle aboutisse. A partir de là, nous pensons effectivement qu'il ne faut pas ennuyer le Conseil d'Etat, d'autant plus que nous disposons aujourd'hui d'une commission de gestion qui, le cas échéant, peut bien entendu poser toutes les questions qu'elle souhaite au Conseil d'Etat en ce qui concerne ce centre. A ce stade-là, le postulat n'a plus son utilité et nous le rejetterons également.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour les explications circonstanciées qu'il a données, qui confirment effectivement la nouvelle donne qui est là. Nous pouvons comprendre le souci du Conseil d'Etat de rejeter le postulat parce qu'il apparaîtrait comme un petit peu exagéré par rapport à la situation très mouvante mais, par ailleurs, nous n'avons pas très bien compris par quoi le postulat serait remplacé en termes de réponse. Est-ce qu'il n'y aurait pas une possibilité qui permettrait de dire que l'on maintient le postulat et que ce postulat sera classé une fois que l'on aura reçu un rapport sur un sujet qui nous paraît quand même suffisamment important? On l'a vu en raison des différentes positions, les arguments qui ont été mentionnés

sont parfois assez émotionnels mais aussi économiques. Il nous semble que l'on peut difficilement faire l'économie d'un petit tour d'horizon, peut-être moins circonstancié que celui que le postulat aurait exigé, mais quand même sous une forme écrite et qui serait quand même adressé au Grand Conseil.

Notre question c'est: est-ce que le Conseil d'Etat est disposé à donner une réponse écrite quand même sur la suite des opérations, moyennant éventuellement un retrait du postulat ou un classement du postulat une fois que cette réponse serait donnée?

Le président: – Merci, Monsieur Mauro Moruzzi. Nous vous rappelons que les orateurs parlent généralement debout, nous n'avons pas voulu vous interrompre.

M^me^ Carole Gehringer (PVS): – Dans la mesure où, éventuellement, le transfert se ferait à la Confédération, vous l'avez dit vous-même, le postulat serait caduc. Nous trouvons dommage de ne pas conserver ce postulat en attendant la décision finale, à savoir si oui ou non, la Confédération va prendre en considération ce centre de Perreux. Si vraiment le centre n'est plus sous notre responsabilité, eh bien, effectivement, ces questions ne seront plus de notre ressort, mais dans l'attente, il nous semble précipité de refuser ce postulat qui est quand même une réflexion de toute une commission qui avait des réponses importantes à avoir.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Très rapidement (en remerciant les groupes qui font preuve de compréhension par rapport à la position du Conseil d'Etat sur le postulat), nous avons des outils qui existent pour informer le Grand Conseil, d'abord à travers ses commissions évidemment, à travers les rapports de ses commissions, à travers les rapports de gestion du département, et nous pensons que l'instrument "postulat" est contraignant en termes de délai (et d'ailleurs, le délai mentionné dans le postulat ne correspond pas au délai de traitement de son contenu, puisque selon la loi d'organisation du Grand Conseil, nous ne fixons pas des délais à la carte sur les postulats). C'est un élément qui nous avait aussi paru bizarre dans le cadre de ce postulat-là. En l'occurrence, dans le contenu, on demande qu'un rapport complémentaire soit présenté avant le budget 2014. C'est irréaliste et si c'est le faire plus tard sur un autre sujet, finalement, ça devient quand même assez gratiné de se dire que l'on va utiliser un postulat, mais que l'on pourrait répondre hors du délai qui est mentionné dans le postulat sur un sujet différent que celui qui est traité dans le cadre du postulat. A ce moment-là, le Grand Conseil a quand même tout loisir de rouvrir le débat par les instruments qui lui semblent appropriés. De notre côté, c'est certain qu'avec la commission de gestion, nous allons travailler et fournir des informations, notamment sur les aspects qui seraient liés en termes de réorganisation de l'ensemble du premier accueil. Nous espérons qu'avec ces explications-là, les groupes puissent effectivement renoncer à voter ce postulat de cette manière-là.

M^me^ Marina Giovannini (S): – Au vu des explications du conseiller d'Etat, nous allons laisser le groupe socialiste libre de choisir lui-même sa position. Nous avions décidé que l'on gardait le postulat, qu'on l'acceptait. Nous étions un peu étonnés que le Conseil d'Etat le refuse. La majorité du groupe l'avait accepté. Nous laissons le groupe libre de se décider.

Le président: – Même si vous avez tout mélangé durant le débat, nous vous proposons quand même de voter sur chacun des postulats et de commencer avec le postulat du groupe PopVertsSol, le postulat 13.151.

On passe au vote.

Le postulat 13.151 est refusé par 66 voix contre 36.

DEAS
13.132 ad. 13.004
19 mars 2013
Postulat de la commission Sécurité Perreux
Mesures sécuritaires et organisation du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux

Le rapport d'information du Conseil d'Etat 13.004 donne des indications sur les mesures sécuritaires prises au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux. Cependant, la succession d'événements violents et d'attitudes relatés par la presse nous amène à nous interroger sur la validité de certaines mesures sécuritaires prises, ainsi que sur l'organisation générale du centre. Dès lors, face à ces problèmes récurrents qui péjorent les missions d'un accueil respectueux, digne et rigoureux, la commission ad hoc demande au Conseil d'Etat d'étudier:

– *l'adéquation qualitative et quantitative du personnel d'encadrement et de sécurité avec la typologie des requérants;*

– *des modes d'encadrement et d'occupation des requérants – quel que soit leur statut – avec l'aide des collectivités publiques ou de privés et ce, avec des possibilités de rétribution selon un concept de contre-prestations;*

– *les avantages et les inconvénients de centres d'accueil plus petits et mieux intégrés,*

La commission demande au Conseil d'Etat de clarifier le coût financier tant de la sécurité intérieure qu'extérieure.

La commission demande que le rapport complémentaire puisse être présenté avant le budget 2014.

Signataires: Ph. Loup, président, O. Haussener, C. Gehringer, A. Clerc-Birambeau, M. Giovannini, L. Schmid, M. Zurita, E. Robert-Grandpierre et W. Willener.

Position du Conseil d'Etat: refus du postulat.

Le président: – On passe au vote.

Le postulat 13.132 est refusé par 61 voix contre 38.

CREDITS SUPPLÉMENTAIRES 2013 13.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)

(Du 24 avril 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Hughes Chantraine (UDC): – En date du 4 juin, en séance ordinaire, la commission financière a abordé le rapport 13.028 comme étant de sa compétence concernant une demande de crédit supplémentaire d'un montant de 700.000 francs. Dans un premier temps, les commissaires se sont interrogés sur les raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat à introduire cette demande. La réponse provient d'une part d'une augmentation du nombre d'agents de sécurité nécessaires pour assurer la bonne marche du centre d'accueil de réfugiés de Perreux, mais d'autre part aussi, parce qu'il a été décidé de changer de société de surveillance au profit d'une autre, bien plus chère.

Dans un deuxième temps, les membres de la commission financière ont demandé au Conseil d'Etat où en étaient les recherches sur la compensation des montants en jeu, compensation promise par l'exécutif dans son rapport au Grand Conseil datant d'avril 2013. Le Conseil d'Etat a présenté à la commission des pistes qui avaient été abordées au sein de ce qui s'appelait encore le DEC et l'état d'avancement de ses recherches. Actuellement, seuls 200.000 francs ont été trouvés. Le gouvernement a choisi de "transférer" cette somme de la ligne budgétaire "Prestations en faveur des chômeurs en fin de droits", qui ont été moins sollicitées que prévu au budget et présentent donc une diminution prévisible des dépenses en 2013. Pour le solde, le représentant du Conseil d'Etat a longuement expliqué les voies suivies sans qu'aucune n'ait donné entière satisfaction au collège de nos ministres.

Les commissaires se sont beaucoup inquiétés de l'origine de ces 200.000 francs déjà acceptés par l'exécutif. Mais les questions ont trouvé des réponses aptes à calmer leurs inquiétudes et ce d'autant plus que, de toute façon, l'argent est déjà dépensé.

En finalité, la commission des finances a accepté à l'unanimité le crédit demandé, c'est-à-dire le crédit supplémentaire, et a donc évidemment accepté l'entrée en matière.

M. François Konrad (PVS): – Avec le premier supplément au budget 2013, il nous est demandé d'accepter un crédit de 700.000 francs qui permettra de couvrir une augmentation des coûts de sécurité au centre d'accueil de requérants d'asile de Perreux, ainsi que les frais inhérents à des détentions hors canton pour cause de travaux de rénovation de l'établissement de la Promenade. Comme indiqué dans le rapport, la question de la compensation a été abordée lors de la séance du 4 juin de la commission des finances. Contrairement à ce qu'il espérait, il n'a pas été possible au Conseil d'Etat de proposer une complète compensation répondant aux critères en vigueur. C'est un montant de 200.000 francs qui a été trouvé dans le domaine de l'aide aux chômeurs en fin de droits. Mais, si pour le Conseil d'Etat cela n'aura pas d'incidence pour ces derniers, cette solution nous pose problème. L'engagement pris de fournir le détail des rubriques impactées pour l'ensemble du crédit n'a pu être tenu, ce qui montre les limites du système.

En l'état, nous ne pouvons faire autrement qu'accepter ce crédit puisque ces montants sont déjà engagés ou devront l'être inévitablement. Comme cela a été indiqué avec notre prise de position

sur le précédent rapport, il nous semble que l'argent utilisé devrait également servir à mettre en place un encadrement permettant de lutter contre l'inactivité forcée des requérants. Conscient toutefois que l'utilisation de ces montants est incontournable, notre groupe acceptera malgré tout le décret qui nous est proposé.

M. Olivier Haussener (LR): – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport maintenant bien connu de notre parlement. Ces rapports sont relatifs à des crédits complémentaires et contrairement aux autres rapports de même nature qui portent souvent sur plusieurs dizaines de millions de francs et plusieurs objets, celui-ci reste relativement modeste et ne concerne qu'un domaine. Néanmoins, ce crédit complémentaire destiné à financer les excédents de charges qui concernent l'asile interpelle tout de même notre groupe, du moment que sa compensation n'est pas clairement identifiée et qu'elle est dépendante du bouclement des comptes de l'Etat 2013 et que ceux-ci présentaient, au bouclement intermédiaire du mois de mai, une détérioration du résultat.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner si la compensation se fera bien et comment? Ce crédit complémentaire n'a-t-il pas de recettes liées, par exemple des subventions fédérales? Conscient que nous sommes là de nouveau en présence, malheureusement, d'une dépense d'intensité, notre groupe acceptera cette demande de crédit et s'en remet à la commission de finances pour suivre le volet financier.

M. Alexandre Houlmann (S): – Nous n'allons pas allonger puisque tout a déjà été dit. Le groupe socialiste acceptera cette demande de crédit.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Cette fois, nous sommes debout! Nous aurons de la peine à être plus bref que le député qui nous a précédé, juste pour dire que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance lui aussi du rapport du Conseil d'Etat – nous n'allons pas revenir sur le fait que l'on n'a pas assisté aux débats dans les commissions pour lesquels on ne connaît pas vraiment les détails, notamment ceux qui sont prévus en ce qui concerne la compensation. Nous apprenons ici que la compensation n'est pas encore clairement déterminée.

Une question qui se pose pour le groupe Vert'Libéral, c'est de savoir si, dans les pratiques de l'Etat, il est usuel ou non que l'on compense un crédit de fonctionnement avec d'autres crédits de fonctionnement et non pas avec des crédits de subvention? La première chose que nous avons entendue tout à l'heure, c'est qu'il semblerait que cela ne soit pas le cas. La question est évidemment importante puisqu'il y a de forts risques qu'en réalité, avec des suppléments qui sont pris sur des crédits de subvention, on augmente les charges fixes de l'Etat. De toute façon, le sujet, on l'a vu avec le débat tout à l'heure, est un sujet qui est très mouvant puisque la politique de l'asile fait l'objet d'une sorte de refonte suite aux votations dont on a parlé tout à l'heure. Donc, on attendra de voir. Il n'en reste pas moins que nous aimerions avoir une réponse sur la pratique de l'Etat en ce qui concerne les compensations.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Le groupe UDC acceptera ce rapport et, bien entendu, votera le décret, l'argent est de toute façon déjà dépensé. Nonobstant, nous nous interrogeons: le Conseil d'Etat a promis d'annoncer des compensations, particulièrement dans le domaine où les estimations des comptes 2013 laisseraient apparaître une diminution prévisible de certains postes pour la fin de l'exercice. A notre connaissance à ce jour, les comptes 2013 ne peuvent pas être qualifiés de bons et même si la fin de l'année a déjà donné lieu à d'agréables surprises, notamment fiscales par le passé, nous craignons qu'il soit difficile de trouver des compensations à ces crédits supplémentaires. Nous serons donc assez attentif aux propositions du Conseil d'Etat à ce sujet.

Dans l'intervalle, nous attendons également des réponses à certaines questions: quelle est la part des 700.000 francs qui correspond aux agents supplémentaires nécessaires à la sécurité du centre de Perreux, et quelle est la part qui correspond à la différence du prix à l'agent entre la nouvelle société de surveillance et l'ancienne, la NSA? Nous avons encore une autre question: faut-il s'attendre à d'autres demandes de crédits supplémentaires concernant le domaine de l'asile sur l'exercice 2013?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous devons, vu la tournure des débats et nous remercions d'abord le Grand Conseil de sa compréhension et de son ouverture par rapport au crédit qui est demandé. Nous n'allons évidemment pas revenir sur le fond, notre collègue s'est largement étendu sur les conditions dans lesquelles nous exploitons aujourd'hui et ce dont on envisage de faire demain du centre de Perreux. En l'occurrence, une demande de crédit complémentaire qui correspond à un besoin avéré (nous croyons que personne ne le conteste), urgent, personne ne le conteste non plus et nous avons dit pas compensé. Peut-être une précision sur ce terme "techniquement, pas compensé": le département en charge de ce dossier est venu par deux fois devant le gouvernement en proposant des compensations, mais des compensations qui n'entraient pas dans la systématique retenue en général pour les compensations, c'est-à-dire que l'on a une série de groupes de charges et de revenus que l'on a fixée comme un seul ensemble pour organiser ces compensations (les Biens, services et marchandises, le personnel, les subventions) en dépenses comme en recettes, qui peuvent donner lieu à des compensations lorsque l'on a de tels dépassements.

Il se trouve qu'en l'occurrence, le département n'a pas trouvé de compensation à l'intérieur de ces groupes de charges ou de revenus mais est venu par deux fois avec des compensations sur d'autres rubriques du budget de l'Etat, ce qui veut dire que le Conseil d'Etat s'est trouvé au fond devant la situation où l'on avait affaire à une dépense nécessaire, urgente, dont on pouvait imaginer qu'elle allait être compensée dans l'ensemble du budget de l'Etat par des recettes nouvelles ou des charges inférieures, mais pas dans le groupe de charges qui est en général retenu pour ces compensations.

Le Conseil d'Etat a donc décidé d'admettre que dans le cas d'espèce, nous pouvions, nous devions même, passer ce crédit supplémentaire sans compensation technique. Il n'a pas souhaité remettre en question l'entier de la règle sur les mécanismes de compensation, mais il a admis que, dans ce cas-là, on avait suffisamment d'éléments qui nous laissaient penser que cette dépense-là n'allait pas être à l'origine d'un dépassement des limites du frein à l'endettement. Nous avions pris l'engagement devant la commission d'identifier un certain nombre de compensations, peut-être dans d'autres départements, qui pourraient entrer dans ce cercle des rubriques de charges et de recettes qui peuvent permettre de, techniquement, considérer que nous avons compensé. Le gouvernement a renoncé à le faire en voyant que, lors de l'estimation du bouclement 2013, nous avions des montants plus de dix fois supérieurs à celui-là sur lesquels nous n'avons aucune maîtrise, qui venaient grever la projection. Nous pensons par exemple au 7,5 millions de francs de dépassement annoncés sur les hospitalisations hors canton, nous pensons à des dépassements dans d'autres domaines comme celui de l'action sociale où, malgré le correctif apporté au budget, le Conseil d'Etat devra constater que le budget sera vraisemblablement dépassé, et il nous est paru un peu ridicule de vous dire que cette ligne de 700.000 francs, nous pourrions la compenser par telle diminution de charges ici, alors même que cette même diminution de charges allait être dix fois compensée à son tour par une nouvelle augmentation de dépenses dans d'autres secteurs où nous n'avons vraiment aucune maîtrise. Nous avons d'ailleurs évoqué le sujet en commission financière, ce matin encore.

Nous devons bien admettre aujourd'hui que le gouvernement a une maîtrise, disons la plus parfaite possible, mais qui, du coup, n'est pas parfaite, du budget 2013 élaboré sur des bases relativement fragiles et que, par conséquent, il n'y aurait pas eu beaucoup de sens à proposer aujourd'hui formellement des compensations supplémentaires aux explications qui ont été données dans le cadre de la projection du bouclement 2013.

Voilà, en gros, pourquoi ce crédit n'est techniquement pas compensé, mais nous pouvons vous citer néanmoins des propositions qui ont été faites par le département et par le Conseil d'Etat: une augmentation vraisemblable de l'écart statistique sur les ressources humaines, mais tout départements confondus, et sur une prévision encore relativement aléatoire au début de cette année, une augmentation vraisemblable de certaines rubriques d'impôts mais qui seront compensées, ou en tout cas, en partie compensées par des diminutions d'autres rubriques d'impôts (est-ce que cela pouvait être utilisé comme compensation, ce d'autant qu'en principe, la rubrique impôts n'entre pas dans ce cercle des rubriques qui peuvent entrer dans les compensations?) et puis, les mesures d'intégration provisionnelles sur lesquelles la commission elle-même a exprimé beaucoup de réticences à ce que l'on réduise cette rubrique-là, quand bien même il ne s'agissait à ce stade que d'une projection pour compenser ce crédit. Voilà donc au

moins trois propositions qui ont été faites par le département mais qui n'ont pas été formellement retenues.

Voilà pour les quelques éléments que nous pouvions donner en complément à ce qui figurait dans le rapport de la commission, et avec les remerciements encore une fois du gouvernement pour la compréhension dont vous faite preuve par rapport à la situation un peu particulière dans laquelle nous nous trouvons cette année, avec la conduite des affaires financières sur la base du budget 2013 tel qu'il a été élaboré.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avons lu et entendu le mot "compensation" plusieurs fois. Pour nous, c'est un mot inacceptable. Il est inacceptable parce que, si pour un dépassement du budget pour des raisons imprévisibles, on dit: il y a un dépassement de budget, et puis si on ne dépasse pas le budget, tant mieux, on n'a pas dépassé le budget! Si les recettes sont meilleures ou moins bonnes, on le dit, on l'affirme et pour nous, il n'y a pas de compensation parce que le mot "compensation", d'après nous – nous savons que là, nous sommes un mauvais esprit –, ça veut dire que quand on fait le budget, dans chaque département, on se fait un petit coussin de compensation pour servir justement de compensation. Alors, nous aimerions savoir si c'est vrai et puis, si c'est vrai, de combien est ce coussin de compensation dans chaque département?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Pierre Hainard, c'est un raisonnement qui n'est pas inintéressant, qui n'a sûrement pas toujours été faux, mais, dans le cas particulier, la démonstration est faite de l'inverse. Si nous avions eu des coussins, nous aurions pu trouver la compensation. En l'occurrence, il n'y a pas de coussin et il n'y a pas de compensation possible, en tout cas techniquement. Cela étant, la démarche qu'il propose est une démarche que l'on s'est, de façon générale, autorisée avec le gouvernement, c'est celle de remettre en question les procédures actuelles. Nous ne les avons pas toutes remises en question en même temps parce que l'on aimerait juste pouvoir assurer un minimum de continuité et de stabilité dans la conduite des affaires de l'Etat, et il se trouve que le régime des compensations est un régime qui a été mis en place ces dernières années de façon systématique, dans l'idée que l'on devait chercher néanmoins (lorsque l'on a des mauvaises surprises) à les compenser, non pas en exploitant les coussins que l'on aurait laissés ici où là, mais en réexaminant en cours d'exercice si certaines dépenses pouvaient être ralenties, modérées ou, si l'on avait de bonnes surprises, plutôt que de simplement utiliser ces bonnes surprises à consommer du budget à autre chose qui n'était pas prévu, à les utiliser pour compenser justement des mauvaises surprises qui sont déjà entérinées.

C'est une pratique qui a du sens, qui est assez limite – on le constate aujourd'hui –, qui a peut-être ses dérives possibles, vous en avez relevé une. Le gouvernement est en tout cas prêt à revoir la discussion sur ces procédures, qui sont aujourd'hui relativement bien rôdées. Nous n'allons en tout cas pas les remettre en question devant la commission financière et mener un nouveau débat là-dessus, en lien notamment avec la nouvelle législation financière dont le Grand Conseil vient d'être saisi.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous aimerions juste rappeler au Conseil d'Etat qu'il n'a pas répondu à nos questions, et faire ensuite une petite remarque sur la réponse qu'il a faite où il aurait été question de compenser par une diminution d'autres charges ou par des recettes supplémentaires. Le groupe UDC, nous aimerions pouvoir le dire ici, n'aimerait pas qu'une compensation de charges se fasse par une augmentation de recettes et que cela devienne la règle.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous laisserons M. Jean-Nathanaël Karakash répondre sur la composition des 700.000 francs qui sont demandés comme complément de revenu. Pour la deuxième question de M. Hughes Chantraine, nous sommes obligé de dire, là aussi, que c'est une remise en question de procédures qui sont relativement bien rôdées. Le gouvernement est ouvert à les rediscuter en commission financière mais, une fois qu'elles sont adoptés, *a priori*, il tente de les appliquer. Nous avons identifié des groupes de charges et de revenus qui permettent de faire ces compensations. Nous avons admis, par exemple, que dans des secteurs (pour rester dans le même département comme le service de l'emploi où l'on a parfois des nécessités, compte tenu de l'évolution du chômage, d'engager du

personnel, c'est du personnel qui est entièrement subventionné par la Confédération qui correspond à un besoin réel qui est celui de l'augmentation du nombre de chômeurs), la subvention fédérale qui venait couvrir l'entier des charges nouvelles pouvait servir de compensation aux demandes de crédits complémentaires; cela nous paraît avoir du sens. De ce point de vue-là, les procédures qui sont en cours aujourd'hui, qui ont cours aujourd'hui, nous paraissent pouvoir être confirmées. Nous ne sommes donc peut-être pas si critique que M. Hughes Chantraine sur ce point.

Encore une fois, sur la composition du crédit, nous laissons volontiers M. Jean-Nathanaël Karakash répondre.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour ce qui est du changement d'agence de sécurité qui est intervenu, le surcoût à prestations constantes est assez modéré, il est dans une fourchette de quelques pourcents, c'est bien moins de 10% d'écart, c'est peut-être entre 0 et 5% d'écart. Les modes de comptage pour les mêmes heures ne sont pas exactement pareils; une des sociétés avait un tarif forfaitaire tandis que l'autre a un tarif qui varie selon que l'on ait la semaine ou le dimanche, le jour ou la nuit. Ce n'est pas sur cette base-là que le surcoût intervient. Par contre, il est vrai qu'une grande différence est que la société qui est mandatée actuellement, qui a été mandatée après le retrait de la société qui était en charge de la sécurité auparavant, cette nouvelle société facture des frais de déplacements pour son personnel lorsqu'il vient sur le site, frais de déplacements qui n'étaient pas facturés par l'autre agence. Là-dessus, il y a eu effectivement un surcoût qui a été engendré, mais dans le crédit supplémentaire qui est demandé, nous sommes véritablement sur une augmentation du volume de prestations et pas sur un écart de coûts entre les deux sociétés.

Le président: – La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière n'étant pas contestée, nous passons au second débat.

Débat article par article

Décret
concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 101 voix sans opposition.

PLAN D'ACTION DU SERVICE PENITENTIAIRE **13.026**

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif
au plan d'action du service pénitentiaire

(Du 17 avril 2013)

Rapport de la commission parlementaire: voir sous rapport 13.027

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Laurent Debrot (PVS): – Lors de la législature précédente, ces dépenses auraient très certainement pu être décidées et discutées il y a une année ou plus. Le frein à l'endettement signifie moins dépenser, et non reporter des dépenses obligatoires à la prochaine législature. Nous allons discuter lors de prochaines sessions de plans et de budgets. Lors de la dernière session, nous avons eu plus de 2 milliards à trouver pour la Caisse de retraite; il serait souhaitable, en début de législature, d'avoir un petit peu la liste des arriérés.

La deuxième remarque, c'est l'énorme augmentation de la population carcérale, deux fois plus de détenus en quatre ans et le coût énorme que cela représente pour nous, surtout si nous devons exporter nos prisonniers dans d'autres cantons, faute de place chez nous. Cette tendance à la hausse est significative. Cela va impliquer des coûts supplémentaires, notamment en personnel. Il convient d'explorer les possibilités pour diminuer cette population carcérale en prenant contact avec la Confédération s'il le faut, en ayant recours à diverses solutions techniques (on a pensé au bracelet électronique, pour une petite part des détenus).

Dernière remarque, un manque de rigueur dans la conduite des travaux. Pour de gros travaux, il faut un chef de projet, un comité de pilotage.

En conclusion, nous avons l'impression que selon l'expression, nous avons "le couteau sous la gorge", c'est-à-dire que nous sommes quasi obligés d'accepter ces 9,142 millions de francs, les engagements sont déjà pris, les dépenses engagées.

En juin 2011, une gardienne de prison a eu un tesson de bouteille sous la gorge et pas selon l'expression. Elle l'a réellement eu, elle a été menacée et blessée par un tesson de bouteille lors de l'évasion d'un prisonnier qui avait déjà malmené et tué plusieurs femmes.

Nous vous demandons d'accepter ces importants crédits en pensant en premier lieu au personnel, à nos employés pourrions-nous dire, afin qu'ils puissent travailler dans de bonnes conditions. Depuis, il y a eu d'autres problèmes de même type chez nous et dans d'autres cantons, nous avons donc un réel problème à résoudre avec nos prisons.

M^{me} Anne Tissot Schultess (S): *– Le détenu et la personne exécutant une mesure ont droit au respect de leur dignité*. C'est à l'aulne de cette phrase du code pénal que nous avons pris connaissance de l'ensemble des mesures présentées dans le plan d'action du service pénitentiaire. Le groupe socialiste salue la démarche du service pénitentiaire qui s'était attelé à élaborer le plan d'action ainsi que l'ensemble des mesures qui sont proposées. Celles-ci tiennent largement compte des recommandations formulées par les deux expertises réalisées à la demande du Conseil d'Etat. Nous ne reviendrons pas sur les causes de la surpopulation carcérale (largement expliquées dans le rapport et sur lesquelles nous n'avons, de toute manière, que peu de prise à notre niveau) mais sur les mesures qui sont proposées pour y faire face.

Il est en effet très important dans ce contexte difficile de donner les moyens nécessaires à nos établissements pénitentiaires pour qu'ils soient en mesure:

– d'améliorer le taux de rendement des détenus qui est, à l'heure actuelle, beaucoup trop bas;
– de disposer de personnel en suffisance pour faire fonctionner l'ensemble des ateliers des prisons;
– d'assurer une formation de base et continue au personnel dont les missions sont de plus en plus complexes.

Nous sommes également favorable à la mise sur pied d'un service de médecine pénitentiaire qui permettra d'assurer une prise en charge médicale et psychiatrique de qualité, les situations individuelles devenant de plus en plus complexes.

Notre groupe salue également la proposition de créer une commission consultative de la détention dont la composition sera discutée avec les magistrats et les députés.

En conclusion, nous remercions le Conseil d'Etat pour ce plan d'action et l'invitons à mettre à disposition des établissements pénitentiaires les moyens dont ils ont besoin pour sa mise en œuvre. C'est dans le même esprit que le groupe socialiste acceptera le crédit global d'investissement complémentaire de plus de 9 millions de francs qui permettra de terminer les travaux de Bellevue et de la Promenade, en tenant compte ici également des recommandations formulées par les experts. Nous ne reviendrons pas sur les diverses raisons qui ont conduit à ce crédit complémentaire, celles-ci étant largement exposées dans le rapport et également discutées en commission. Nous espérons que les travaux pourront se terminer selon le planning retenu et, en ce sens, nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir actionné la procédure budgétaire d'urgence. Nous espérons également que la capacité d'accueil, une fois les travaux terminés, répondra au mieux au contexte pénitentiaire à venir, même si chacun s'accorde à dire que dans ce domaine, il n'est pas facile d'anticiper les besoins.

M. Giovanni Tarantino (VL):– Ce rapport sur le service pénitentiaire n'est rassurant que sur un point: nous savons ce qu'il faut faire pour améliorer la situation dans nos prisons. Par contre, il nous inquiète pour différents aspects qui méritent réflexion.

Pourquoi n'a-t-on pas fait appel aux experts avant? Modifier un projet après coup est toujours plus cher. Ces experts n'exagèrent-ils pas un peu quand ils nous poussent à diminuer le nombre de cellules doubles au profit de cellules individuelles? A cause de cette limitation, on ne peut augmenter que marginalement le nombre de places pour les délinquants, contrairement au plan initial. Certes, la Confédération récompense les améliorations par des subventions majorées mais à la fin du compte, c'est le contribuable suisse qui passe à la caisse. On remarquera aussi que les récents incendies intentionnels dans d'autres prisons étaient dans des cellules individuelles. De façon générale, on sent partout, en lisant ces différents rapports, que la peur de la répétition de la fameuse évasion lors d'une promenade influence énormément toutes les décisions prises dans ce dossier. Ne sommes-nous pas en train de réagir trop fortement par rapport à un événement certes grave, mais à caractère exceptionnel? L'augmentation des EPT par détenu nous étonne également et nous nous demandons si nous ne devrions pas plutôt organiser différemment les activités.

Au niveau de la demande de crédit, nous lisons dans le rapport que les toitures de Bellevue et les façades de béton ne sont pas prévues dans le crédit: Le Grand Conseil sera-t-il sollicité un jour pour une petite rallonge? On pense, par exemple, aux murs de la Promenade qui étaient devenus un vrai mur d'escalade.

Avec tous les crédits qui ont été et qui vont être accordés pour nos prisons ces dernières années, n'avons-nous pas enterré un peu trop vite le projet de prison unique? Est-ce que nous aurions pu ainsi avoir une configuration des lieux meilleure pour le confort des détenus et pour diminuer le nombre d'employés par détenu? Nous posons la question.

Finalement, ne faudrait-il pas aussi mieux utiliser les capacités sur toute la Suisse au lieu de se limiter artificiellement aux prisons romandes? Nous nous permettons de citer M. Thomas Noll, directeur du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire qui dit: *Les prisons sont pleines en Suisse romande alors que ce n'est pas le cas en Suisse alémanique*. Nous posons la question, ne pourrions-nous pas exploiter ce Rösti Graben pénitentiaire?

Ainsi, le groupe Vert'Libéral est d'accord avec la globalité du rapport et acceptera la demande de crédit importante certes, mais nécessaire à sa mise en œuvre.

M. Walter Willener (UDC): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour le rapport d'information sur le plan d'action du service pénitentiaire. Pour nous, ce rapport est à la fois intéressant mais il est aussi quelque part inquiétant. Il est intéressant par son contenu et surtout par les informations très détaillées qu'il nous donne. Il est cependant inquiétant sur l'état de la situation de la détention dans le canton, marqué par la surpopulation carcérale et par les infrastructures inadaptées et un manque flagrant de personnel de surveillance et d'encadrement. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la cavale du détenu Jean-Louis B. aura coûté cher au canton de Neuchâtel puisqu'il a conduit au rapport de l'ancien juge fédéral M. Claude Roullier qui a mis le doigt sur le problème du système pénitentiaire. Toutefois, nous sommes persuadé qu'avec ou sans rapport du juge Claude Roullier, ces problèmes seraient apparus au grand jour tôt ou tard.

Le Conseil d'Etat a transmis l'intégralité de ce rapport Claude Roullier et nous l'en remercions. Ce rapport a soulevé beaucoup d'interrogations au sein du groupe UDC. Il met en évidence un certain nombre d'erreurs au niveau de la gestion administrative du dossier, effectivement rendue complexe par l'implication de trois cantons (Vaud, Berne, Neuchâtel), mais ce rapport – et nous le regrettons – n'aborde pas la question de la responsabilité politique dans ce dossier. En effet, nous sommes convaincu que l'arrivée de détenus réputés extrêmement dangereux pour la société dans une prison ne présentant absolument pas les garanties de sécurité et d'encadrement nécessaires a reçu un aval politique, ne serait-ce que par l'aspect lucratif de la détention de telles personnes. Nous relevons cependant que les responsables tant politiques qu'administratifs d'alors ne sont plus là.

Pour revenir au plan d'action proposé par le Conseil d'Etat, notre attention s'est focalisée sur les mesures résumées en pages 36 à 40 du rapport. Les mesures et les objectifs proposés nous semblent tous pertinents, même si nous avons quelquefois le sentiment d'avoir des prisons dorées où les détenus ont des conditions meilleures à l'intérieur qu'à l'extérieur. Ils sont nourris, logés, soignés, formés, et pour peu que les conditions de détention soient un peu serrées comme à Genève, ils sont même indemnisés. L'annexe au rapport explicite les moyens nécessaires et le calendrier de la mise en œuvre de ce plan d'action. Nous constatons que les moyens en ressources humaines et en finances nécessitent près de 35 postes de travail de plus en trois ans avec, à la clé, une augmentation des charges de près de 5 millions de francs à l'horizon 2015, selon le tableau de la page 14.

Mis à part la première mesure qui consiste en la mise en conformité de la prison de Bellevue dont nous discuterons tout à l'heure, nous constatons que la mise en œuvre est relativement floue. Nous relevons que les montants, mentionnés pour 2013 dans l'annexe, n'ont même pas été relevés au budget 2013 de l'Etat. Donc, nous insistons sur la fragilité de notre système pénitencier qui justifie pleinement un plan d'action, mais nous devons être conséquents: ce plan implique des priorités, des moyens financiers et c'est à ce niveau-là que le rapport est à notre avis très faible. En effet, il y a déjà aujourd'hui un décalage très marqué dans la mise en œuvre de ce plan, et nous demandons au Conseil d'Etat quel nouveau calendrier a été établi et, surtout, quels moyens supplémentaires tant en personnel qu'en finances sont prévus au budget 2014. Est-ce que la mise en œuvre débute non pas en 2013 (comme cela était prévu dans le rapport dont nous discutons), est-ce qu'il y a un décalage d'une année, de deux ans, un étalement non plus sur trois ans mais sur davantage d'années? C'est cette question-là qui nous paraît centrale.

Nous rappelons enfin pour conclure que la sécurité est une priorité essentielle – vous le savez pour le groupe UDC –, c'est pour cela que nous sommes favorable à un service pénitentiaire efficace, adapté aux moyens très créatifs (nous l'avons encore vu à Bochud récemment) de certains délinquants, et que ce service contribue à la sécurité des citoyens. A Neuchâtel, le rapport montre à l'évidence que ce service est fragile et sa consolidation nécessite des priorités et des moyens, sinon nous estimons que les problèmes soulevés et concrétisés par certains événements malheureux dans ce canton vont inévitablement refaire surface.

En résumé, le groupe UDC prend acte de ce bon rapport d'information et demande au Conseil d'Etat avec insistance de pouvoir le mettre en œuvre malgré une situation financière que nous savons difficile, dans des délais, nous dirons, le plus rapide possible.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Pour l'essentiel, nous vous renvoyons aux deux rapports, au rapport de la commission et aux propos très complets du rapporteur de tout à l'heure. Dans sa récente réponse à une

motion Rickli, le Conseil fédéral a indiqué que les coûts consolidés pénitentiaires stagnaient depuis vingt ans environ au niveau suisse, cela contrairement aux coûts policiers et aux coûts liés à la justice, en lien, il est vrai, avec le nouveau code de procédure pénal coûteux et dévoreur de temps. Mais nous voyons par cette divergence qu'il y a eu peu d'investissements en matière pénitentiaire et qu'il n'y a pas eu une vision générale et cohérente de la chaîne pénale puisque seuls deux de ces piliers ont été largement dotés. Les autorités cantonales en général doivent donc rattraper un retard de vingt ans.

Les signaux d'alarme sont d'ailleurs inquiétants et vous en avez vu dans toute la Suisse (pour nous, spécifiquement sur Genève ou sur Vaud), avec une très forte surpopulation, étant noté qu'il y a quelques années de cela, quand nous avons introduit le système des jours-amende, la perspective était celle de vider les prisons et probablement que les autorités y ont cru – on croit toujours ce qui va vers le mieux – et puis c'est exactement le contraire qui s'est passé.

Dans ce climat, dans un contexte de surpopulation carcérale préoccupant, le Conseil d'Etat ne peut que se réjouir de l'accueil favorable que vous venez, par les rapporteurs de groupe, de réserver à ces deux rapports, ainsi que par le biais de l'unanimité de la commission: un rapport de rénovation, un autre très coûteux aussi – parce que c'est du fonctionnement sur le long terme –, d'organisation, de visions nouvelles, de développement. Evidemment, le pénitentiaire n'est pas un domaine qui compte de nombreux lobbyistes, de nombreux soutiens, mais cela reste bien entendu une tâche régalienne et l'Etat ne peut s'y soustraire. Et pour reprendre un sujet qui a été abordé tout à l'heure à propos de la sécurité en matière de requérants d'asile, eh bien, c'est un domaine, en tout cas en Suisse, où il n'y a pas d'employés privés; nous ne sommes pas aux Etats-Unis.

Le Conseil d'Etat attache une grande importance au rétablissement d'une situation qui est pour l'instant insuffisante, cela bien sûr en lien avec les très dures contraintes budgétaires auxquelles il a à faire face, d'où une mise en place progressive (nous y reviendrons tout à l'heure en écho aux propos de M. Walter Willener). Nous avons donc un crédit, c'est un rapport, nous avons une vision générale, c'est l'autre; évidemment que les deux doivent être lus en parallèle.

Le Conseil d'Etat est soulagé que le Grand Conseil n'évoque pas trop lourdement les crédits insuffisants accordés à l'époque. Il faut dire que la situation a passablement changé, que la situation est devenue vraiment préoccupante et que beaucoup de choses ont changé. Au fond et avec le recul, nous pouvons nous dire que l'on a de la chance dans ce canton qu'il n'y ait pas eu d'événements graves, événements qui auraient pu déjà commencer avec la fameuse évasion d'il y a quelques années. Dans ce contexte, et peut-être que certains d'entre vous l'apprendront, il n'est pas surprenant que les deux directeurs actuels, celui de la prison de Bellevue et celui de la direction de La Chaux-de-Fonds ont récemment donné leur congé, sans doute découragés par la situation actuelle et un peu impatients avant une amélioration qui se profile grâce à ce que nous avons entendu tout à l'heure de la part de l'ensemble des groupes.

Dans le contexte toujours de ces dossiers, la volonté affirmée de l'Etat est de répondre à ses obligations légales et à ses engagements concordataires, car Neuchâtel s'insère, vous le savez, dans un panorama concordataire qui fait que chaque canton ne fait pas tous les types de prisons mais que tous se répartissent les détenus. C'est un concept qui a déjà été développé dans le programme de législature 2005-2009, mais dans une période de disette avec des projets sans doute sous-évalués. L'événement déclencheur, on l'a dit, c'est une nouvelle réflexion qui découle de la fameuse fuite d'un individu dangereux de Bellevue (si vous vous en rappelez, ce n'était pas une évasion de l'établissement, c'était dans le cadre d'une sortie et vous vous rappelez d'une très grosse émotion à ce sujet), c'est effectivement le fait déclencheur de rapports d'experts et une mise en évidence par les deux experts de l'évolution des besoins dans le domaine carcéral et des lacunes effrayantes que présentait surtout l'établissement de Gorgier, tant pour le public que pour le personnel.

Aujourd'hui, il faut avancer – et c'est le message que nous retenons des propos que nous avons entendus tout à l'heure, et cela nous réjouit –, et pas seulement avec un crédit mais avec un concept, c'est le plan d'action que nous vous avons présenté. Les travaux ont été lancés grâce à la compréhension de la commission financière. Au fond, chaque jour qui passait faisait que l'on avait des prisons avec moins de places ouvertes, puisqu'il a fallu vider une partie des prisons et placer des détenus dans d'autres cantons à grands frais pour pouvoir effectuer des travaux. Imaginez que faire des travaux dans des prisons occupées, c'est la croix et la bannière, on ne peut pas mettre des échafaudages n'importe où. Les travaux ont donc été lancés, il y avait une véritable urgence, vous l'avez bien compris. On l'a dit aussi, les surcoûts dans le domaine

pénitentiaire découlent d'une part de l'exécution de travaux dans des prisons plus remplies que ce à quoi nous nous attendions, mais aussi du rapport des experts qui a orienté différemment la structure même des cellules qui deviennent davantage individuelles et moins à deux personnes.

Voilà, nous n'avons, avec ce rapport, de loin pas tout résolu; il y a des plans qui sont installés, des perspectives qui sont données. S'agissant des places de détention, on craint malheureusement que cela ne suffira pas et, d'emblée, d'ores et déjà, nous sommes à la recherche de nouvelles solutions.

Nous revenons aux quelques remarques et questions qui ont été formulées tout à l'heure. Il est vrai que les taux d'incarcération sont plus élevés, non pas à Neuchâtel par rapport à d'autres cantons romands, mais en Suisse romande par rapport à la Suisse allemande et là, sans doute, il faut y voir une question de mentalité, une question d'habitude judiciaire, une question de traitement des choses de manière traditionnelle. La Suisse romande est plus sévère dans les peines, de même que la France est plus sévère que l'Allemagne, on sent là des influences.

Nous avons noté un souci par rapport aux travaux d'intérêt général qui n'étaient pas très courus de même que les peines pécuniaires pas très nombreuses. Il faut dire, au sujet des travaux d'intérêt général, que c'est subordonné à l'accord des intéressés et que les gens ne sont pas tous très motivés, et que l'on n'a pas affaire qu'à une cliente "gentille" qui serait typiquement faite pour les peines pécuniaires et les travaux d'intérêt général, mais que l'on a de plus en plus affaire à une délinquance bien plus sérieuse et solide – le bon père de famille franchissant l'enceinte de Gorgier ou de Bellevue devient tout de même assez rare.

Vous vous êtes inquiétés de l'augmentation de la population carcérale. Evidemment, la tendance est à la hausse alors que – et nous l'avons dit tout à l'heure –, en 2007 sauf erreur, quand le régime des jours-amende est entré en vigueur, il s'agissait de réduire fortement le nombre de jours. Eh bien, là, les experts se sont largement trompés: c'est tout le contraire. Il y a bien sûr entre deux aussi les révolutions arabes qui ont amené une certaine quantité de personnes qui se sont laissées aller à quelques actes de délinquance. La question du bracelet ne pourra bien sûr concerner qu'une partie des délinquants actuels et là encore, pas ceux qui font l'essentiel aujourd'hui des habitants de nos prisons. Les bracelets, c'est une question qui est traitée au niveau fédéral, sur laquelle Neuchâtel n'a pas de pouvoir propre.

S'agissant des remèdes, évidemment que l'objet des rapports n'allait pas aussi loin que d'apporter des remèdes à la délinquance tout court – d'ailleurs, la délinquance existe depuis que l'homme existe –, évidemment qu'elle nécessite une approche qui est plus globale, qui n'est pas seulement celle des prisons et de l'accueil dans les prisons, c'est l'emploi, c'est l'aide sociale, c'est l'immigration, c'est aussi, vous l'avez évoqué, la question de la police de proximité, et nous en profitons d'en dire un mot puisque, vous le savez peut-être, la loi sur la police unique est en chantier à nouveau pour envisager d'y inclure une police de proximité de qualité.

Voilà, aucun crédit complémentaire n'est prévu à ce stade et heureusement, nous serions très gêné de devoir venir devant votre Conseil dans ce domaine où ce n'est pas la première fois que nos prédécesseurs reviennent. Une prison unique à Cornaux, s'il en avait été question, et aujourd'hui on se pose la question, eh bien, peut-être, peut-être, mais les deux experts n'avaient pas encore passé par là; il semblait que les coûts allaient être nettement moindres par ce qui avait été prévu en rénovation de prison. Aujourd'hui, nous pouvons peut-être nous dire que la situation aurait été plus satisfaisante, mais là encore, l'évolution du nombre de détenus a considérablement évolué ces deux-trois dernières années, ce que l'on ne savait pas au moment où il était question d'une prison unique. Ma foi, on ne refait pas l'histoire, il faut faire aujourd'hui avec ce que l'on a et aller de l'avant, c'est le message positif que nous avons entendu tout à l'heure.

Voir au plan suisse, parce qu'apparemment, les prisons sont moins chargées dans d'autres cantons. Avec la naïveté du débutant, nous avons évidemment envie d'aller voir, d'essayer de comprendre pourquoi il n'y a pas davantage de transferts d'Outre-Sarine. Sans doute que les concordats y sont pour quelque chose, mais il faut bien voir aussi que l'on n'est pas dans les mêmes notions. Nous vous donnons juste un exemple d'établissement pas tellement différent: Lenzburg, 680 francs par jour, Bochud, 300 francs par jour, donc, même si on pouvait se réjouir de placer davantage de monde dans les prisons suisses allemandes, si c'est au double du prix, nous risquons d'avoir un enthousiasme un petit peu réfréné.

Il est vrai que la cavale de M. B. coûte aujourd'hui "cher" au canton, mais nous dirions plutôt qu'elle a mis au grand jour les problèmes auxquels le canton était confronté et il était grand temps, avant qu'un incident grave survienne, que nous prenions le taureau par les cornes.

Pour le mentionner, les conditions dans les prisons, qu'elles soient avec de jolis draps ou pas, ça n'équivaudra jamais à la liberté. Nous pensons qu'il n'y a vraiment pas matière à comparer les deux éléments.

S'agissant encore de la mise en œuvre de ce programme séduisant qui est indiqué, eh bien, ma foi, nous nous retrouverons dans quelques semaines pour discuter budget et vous allez voir là vous-mêmes que tout coince et que tout est urgent. En l'état, c'est 9,2 EPT qui sont engagés d'ores et déjà (les décisions sont parties), ce sont donc ces 9,2 EPT qui sont intégrés dans le budget 2014 mais pas la suite pour l'instant. La suite, ce sera de la musique d'avenir, on va y aller petit à petit. Nous avons une vision, une volonté; nous avons un besoin de faire les choses en ordre, nous avons des signaux à donner au personnel pour qu'il se réjouisse de travailler et pour que les directeurs ne s'en aillent pas régulièrement. Ces messages ont été entendus, ils sont lancés, et pour terminer précisément, nous tirons notre chapeau au personnel du service pénitentiaire qui œuvre depuis longtemps dans des conditions difficiles, en leur assurant que le pire est passé.

M. Walter Willener (UDC): – Nous étions malheureusement à d'autres occupations, raison pour laquelle le fait de traiter les deux rapports nous a échappé, mais c'est volontiers que nous donnons la position du groupe UDC sur le rapport concernant le crédit. Là, bien entendu, en cohérence avec la position que nous avons sur le plan stratégique, nous accepterons le crédit complémentaire de 9,14 millions de francs pour terminer cette rénovation de nos établissements de détention. Le Conseil d'Etat a déjà répondu à quelques questions, ce qui nous permet d'être relativement bref, mais il nous faut dire que cette acceptation nous laisse cependant, même si l'on ne va pas trop revenir en arrière, un goût d'amertume.

En effet, nous avons le très désagréable sentiment de nous être fait avoir, non pas sur le rapport présent et sur le crédit aujourd'hui sollicité, mais bien plus lorsque nous avons voté, en 2008, ce crédit de plus de 21 millions de francs pour la même cause. Il est vrai que l'on est toujours plus intelligent après qu'avant, mais nous considérons que le crédit de 2008 a été volontairement – et nous le disons – surtout politiquement sous-estimé, et que les travaux de rénovation n'ont pas été suivis avec toute la rigueur voulue. Même le Conseil d'Etat l'admet en page 21 du rapport, nous citons: *l'évaluation des besoins en matière de réfection que l'on peut estimer à tout le moins à postériori trop optimiste* – donc, cela veut dire que l'on s'est magnifiquement planté – et tout aussi grave, l'affirmation à la page 10: *il est insatisfaisant de ne pas pouvoir disposer de chef de projet au service des bâtiments apte et disponible pour le suivi des travaux.* C'est quand même un constat relativement lourd.

Sans vouloir revenir sur le passé, le groupe UDC constate une fois de plus que par rapport aux problèmes liés à la réalisation des travaux autorisés par le crédit de 2008, il n'y a pas de responsable, et cela commence à devenir une constante au niveau du fonctionnement de l'Etat: lorsque les choses ne vont pas, c'est la faute à personne! Cette situation nous dérange. Il est vrai qu'avec le recul – le Conseil d'Etat y a fait allusion –, le groupe UDC se pose vraiment la question – mais c'est trop tard pour la réponse – si une prison entièrement nouvelle n'aurait pas été plus avantageuse.

Pour le crédit sollicité pour Bellevue, nous saluons la mise aux normes sécuritaires plus élevées et d'autre part, nous regrettons un peu la diminution du nombre de places, même s'il y a une légère compensation à La Chaux-de-Fonds, et nous avons aussi des interrogations – mais nous avons eu la réponse – sur le nombre de places: est-ce que ces 65 places vont être suffisantes? Il est difficile, quand bien même nous disposons de documents extrêmement détaillés, de juger si les chiffres sont réalistes. Nous nous étonnons juste d'un point dans ces détails qui sont donnés: pour Bellevue, il y a 45.000 francs de frais de tirages et de photocopies dans ce devis, cela nous semble un peu bizarre. Par contre, nous sommes plus inquiet – et là nous souhaiterions avoir quand même l'avis du Conseil d'Etat – de lire en page 13 du rapport, toujours sur Bellevue, que les coûts des travaux énumérés ne comprennent pas l'assainissement extérieur des façades en béton, ni l'assainissement complet des toitures. Les murs et le toit, c'est quand même un élément fondamental pour un bâtiment, accessoirement pour une prison, et nous aimerions des

éclaircissements s'il y aurait encore des crédits complémentaires qui viendraient grever le budget du canton sur ce point essentiel.

Nous invitons donc le Conseil d'Etat, pour Bellevue, à veiller à des travaux qui vont faire de Bellevue une prison fonctionnelle, sans luxe particulier, et nous ne cachons pas notre satisfaction, c'est mentionné dans le rapport, et vous pouvez bien penser que nous sommes à l'origine de la question à la commission de voir qu'il n'y aura pas de nouvelles feuilles de palmier sur ce palmier s'il se fait.

Pour La Chaux-de-Fonds, nous constatons qu'il n'y a pas de frais de photocopies cette fois, mais le descriptif est également très détaillé et l'augmentation des places permet de compenser un peu Bellevue.

Un dernier point qui nous a interpellé, c'est le montant de 385.000 francs dans ce crédit, 385.000 francs pour financer un poste de chef de projet. Pour nous, nous estimions que ce genre de tâche devait être assurée par l'administration normale, en particulier le service des bâtiments. Toutefois, nous avons revu clairement notre jugement sur cette question, en particulier avec les mauvaises expériences passées et aussi la difficulté, c'est vrai, de faire des travaux de rénovation dans des prisons en exploitation. Donc, nous accepterons aussi cette partie du crédit, mais cela signifie – et pour revenir aux questions des responsabilités – qu'aucun dépassement de crédit ne pourra être toléré cette fois, d'autant plus qu'il y aura clairement des responsabilités et des missions attribuées au chef de projet, mais également au comité de pilotage qui est proposé pour accompagner la mise en œuvre de ce crédit.

En conclusion, le groupe UDC remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport et acceptera le crédit proposé à l'unanimité.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Pour quelques éléments, même si M. Walter Willener a posé un certain nombre de questions en y apportant déjà les réponses, mais pas à toutes, nous allons quand même les reprendre.

Pour la question générale du rapport de 2008, nous comprenons les propos que vous avez articulés et le présent rapport, vous l'avez souligné, est transparent à cet égard et met en exergue les points qui ne sont pas satisfaisants. Nous croyons qu'encore une fois, la volonté est d'aller de l'avant dans un service pénitentiaire nouvellement tenu et avec une volonté, une obligation de bien faire. Nous ne vous cachons pas que nous n'avons pas la moindre idée de ce que sont ces frais de tirages et de photocopies, pourquoi cela atteint un montant de 45.000 francs; nous vous fournirons volontiers une réponse à une autre occasion.

Quant aux murs et au toit, l'idée c'est de ne pas faire dans le luxe. Bien sûr que ce sont des points importants et que l'on ne fait pas un mur de grimpe sur une prison, mais en l'état, il semble que ce ne sont pas des points qui ont forcément besoin aujourd'hui d'être sécurisés et d'être complétés.

Enfin, le palmier n'aura pas de palmes supplémentaires, et nous avons pris bonne note qu'un dépassement de crédit serait mal considéré par votre assemblée, et cela tombe bien que vous l'ayez dit aujourd'hui dans cette salle puisque nous avons dans la galerie, l'architecte cantonal et la responsable du service pénitentiaire qui se sentent dès lors motivés à bien contrôler les budgets.

M. Olivier Haussener (LR): – A titre personnel, pour nous, dans ce dossier, nous sommes mal partis, nous ne finissons pas trop bien et en fait, ce qui nous intéresse, c'est un petit peu la suite, parce qu'on a d'autres dossiers où on a pris des décisions de faire des nouvelles constructions, par exemple l'Hôtel judiciaire où il y avait d'autres variantes, et nous nous posons la question – ce sont aussi à peu près les mêmes équipes, c'était le même département à l'époque qui a proposé cela – si tout ce qui a été présenté a la même fiabilité qu'actuellement ce qui nous a été présenté en 2008 pour les prisons. Nous n'aimerions pas nous retrouver dans quelques années – nous ou d'autres – à devoir faire des rallonges par rapport à des choix qui avaient été faits où seront faits aujourd'hui. Tout le monde se rend très bien compte qu'en fait, nous n'étions pas très loin du coût d'une nouvelle prison; ensuite, nous nous retrouvons avec quand même nettement moins de places qu'on le pensait et que si on voulait vraiment comparer le projet initial aujourd'hui, c'est encore plus de 15 à 16, voire 17 millions qu'il faudrait demander pour avoir le nombre de places prévu au départ.

Nous aimerions quand même que la réflexion se fasse par rapport à un futur grand projet qui tient à cœur à beaucoup de monde, d'une décision politique qui a été prise mais dont nous n'aimerions pas que l'on se retrouve plus tard avec des conséquences financières, de la même manière qu'aujourd'hui et avec le même fiasco. Nous croyons que l'on doit avoir des garanties sur la vision qu'a le Conseil d'Etat dans la gestion de ses grands projets, quitte à des fois différer dans le calendrier, mais que tout soit bien clair et que l'on ne se retrouve pas – alors, des surprises on peut en avoir – mais que lorsque l'on passe de 1,5 à 1,7 fois le prix initial; ce ne sont plus vraiment des surprises c'est de la mauvaise gestion et ce sont des concours de circonstances. Il n'y a pas aujourd'hui à blâmer une personne plus que l'autre, les personnes ne sont plus là non plus, mais nous pensons que ce n'est pas heureux, la façon dont a été géré ce projet, et les suivants doivent être beaucoup mieux gérés.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous ne prenons pas la parole pour réagir aux propos de M. Olivier Haussener qui met une pression très compréhensible sur ce projet-là, mais sur les projets en général, nous croyons que les service de l'Etat se doivent de faire les choses correctement. Si nous reprenons la parole, c'est qu'entre-temps, nous avons retrouvé que ces montants – nous ne savons toujours pas pourquoi c'est si important – ce ne sont pas que des photocopies, ce sont des plans d'ingénieurs, couleurs grands formats, principalement. Voilà pour savoir ce que sont ces tirages dont il a été question tout à l'heure.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Si ce n'est pas le cas, nous interprétons de votre silence que nous en avons terminé avec le rapport 13.026, le rapport d'information du Conseil d'Etat relatif au plan d'action du service pénitentiaire.

SERVICE PENITENTIAIRE – REVISION DU PROJET DE CONSTRUCTION 13.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour:

- **la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB);**
- **les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR);**
- **le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet;**

– d'une information relative à la compensation du renchérissement au 1er octobre 2009

(Du 17 avril 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Nous déduisons de vos propos relatifs au rapport précédent que l'entrée en matière concernant le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant l'octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs n'est pas combattue**.**

Nous allons dès lors passer au deuxième débat en vous rappelant – puisque nous sommes en début de législature et qu'il faut parfois faire preuve d'un peu de pédagogie – que dans ce dossier, compte tenu de l'urgence des crédits, le Conseil d'Etat a souhaité faire application de l'article 26 de la loi sur les finances qui rappelle que, et nous vous le citerons: *lorsque le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour engager une dépense mais que celle-ci ne peut être ajournée, il peut alors l'engager avant l'ouverture d'un crédit supplémentaire, moyennant l'accord préalable de la commission de gestion et des finances* (à l'époque du Grand Conseil). *Le Conseil d'Etat soumet ensuite les dépenses urgentes à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur engagement.*

Ceci posé, nous passons donc en second débat.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour:

– la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB)

– les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR)

– le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président: – Nous votons à la majorité qualifiée des 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 108 voix sans opposition.

PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON 12.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"
b) d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

(Du 13 juin 2012)

Propositions de la commission parlementaire

M. Gilbert Hirschy occupe le siège de rapporteur

Débat d'entrée en matière

Le président: – Vous avez aussi reçu les propositions des commissions parlementaires, commission Energie et commission législative.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – La commission Energie a travaillé dans un contexte dépolitisé, non émotionnel et non partisan. Elle s'est préoccupée avant tout de trouver une réponse crédible à l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" Le rapport du Conseil d'Etat vous propose un contre-projet indirect sans modification de la Constitution neuchâteloise, le refus de l'initiative validant *de facto* le projet de loi sur les éoliennes. La commission a estimé que le Conseil d'Etat devait offrir une transparence totale sur les projets éoliens et mieux prendre en compte les arguments des partisans de l'initiative.

Après avoir confirmé le choix d'opposer un contre-projet à l'initiative, la commission s'est largement prononcée pour le contre-projet direct modifiant la Constitution neuchâteloise, notamment les articles 5 et 74; nous verrons un petit peu plus tard dans le détail ces articles-là.

La commission a également travaillé sur le projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, qui constitue le corps de la loi sur les éoliennes. La commission a, entre autres, enlevé le mot "secteurs" qui faisait redondance à ses yeux avec les termes "sites" et "zones", et introduit la notion de "parc" pour être en harmonie avec la fiche E24 du plan directeur cantonal (PDC), fiche qui a été avalisée par la Confédération. La difficulté a été d'introduire cette nouvelle notion du territoire que sont les éoliennes dans la Constitution sans trop en mettre, mais suffisamment pour que le peuple puisse se prononcer en toute connaissance de cause.

Nous remercions le Conseil d'Etat et ses services qui ont tout mis en œuvre pour apporter des solutions juridiquement et constitutionnellement acceptables aux propositions de la commission.

La carte des sites éoliens et la loi seront mis en annexe avec le bulletin de vote-infos pour les votations sur l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" Nous remercions aussi la commission législative à laquelle notre président de l'ancienne législature a présenté le contre-projet direct et qui est entrée en matière sur nos propositions. La commission législative a fait un amendement à notre rapport sur l'article 74a (nouveau) de la Constitution neuchâteloise et propose (c'est en page 9 du rapport de la commission Energie) de l'inscrire à l'article 5a (nouveau).

La commission Energie a accepté ces amendements de la commission législative lors de sa dernière séance et dès lors retirera son amendement à l'article 74a de la Constitution.

Pour conclure, la commission vous propose d'entrer en matière sur le rapport du Conseil d'Etat amendé par la commission pour donner une impulsion favorable aux énergies renouvelables et un

début d'autonomie énergétique estimé à 20%, si tous les sites sont construits, du canton de Neuchâtel.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Alors que tous les regards sont tournés vers les sous-sols du Val-de-Travers, l'heure est venue de nous pencher sur le rapport 12.031, du 13 juin 2012, et sa place de dernier de classe pour devenir dans un domaine, un premier de classe. Certains diront: "mais nous préférerions être les premiers de classe par nos bateaux de recours à l'aide sociale, par notre bateau d'impôt des personnes physiques, par notre bateau de chômage". Eh bien, pour arriver à recréer assez de richesses, pour pouvoir en faire bénéficier toute la population, il faut profiter de nos atouts et l'un deux est le vent qui souffle sur les crêtes du Jura. Sa topographie permet au canton de Neuchâtel de devenir un contributeur énergétique important dans l'électricité de sources renouvelables; la région est, en Suisse, la plus favorable à l'installation de parcs éoliens. Il suffit de regarder la carte fédérale de 2005 des parcs éoliens potentiels et on voit une nuée de points sur l'Arc jurassien, avec Neuchâtel comme centre, alors que dans le reste du pays, sont répartis quelques petits points de-ci, de-là.

C'est vrai, l'éolien ne remplacera pas le nucléaire, loin s'en faut, mais pour l'instant, il apporte une énergie électrique d'origine renouvelable beaucoup moins chère que le solaire, et la géothermie est encore loin des projets réalisables.

Nous avons parlé hier des 20.000 panneaux de la centrale photovoltaïque de la Migros nouvellement inaugurés: ils permettront de couvrir les besoins de 1200 ménages, soit 30% de moins qu'une seule éolienne actuelle. D'ailleurs, les chiffres évoqués dans le rapport du Conseil d'Etat font référence aux données de 2009 avec les éoliennes qu'il est possible d'installer aujourd'hui. Ce sont 300 gigawattheures et donc l'équivalent de 30% de la consommation cantonale d'électricité qu'il serait possible de produire sur notre territoire avec les cinq sites prévus. Le canton a donc son rôle à jouer en devenant un contributeur d'énergie renouvelable de source éolienne.

La protection des crêtes et l'initiative: dans un immense élan pour empêcher les crêtes jurassiennes de devenir des champs d'exercices militaires et des forêts de petits chalets de week-end, la population neuchâteloise a, en 1966, plébiscité le décret concernant la protection des sites naturels du canton. L'initiative populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" a un titre et une proposition rédigée. Pour son titre, elle a été soutenue par de nombreux citoyens qui considèrent que toucher aux paysages jurassiens pour y mettre des installations de production d'énergie doit, au minimum, faire l'objet d'une votation populaire. Pour son développement, elle est aussi l'instrument de ceux qui sont opposés à l'énergie de source éolienne en général ou favorable à l'énergie éolienne pourvu que les installations soient loin de chez eux. Cela explique pourquoi les initiants n'ont pas retiré leur initiative lorsque la commission a proposé un contre-projet direct qui répondait donc totalement au titre de l'initiative. Le texte de l'initiative rend quasiment impossible l'installation de parcs éoliens dans le canton. Le rapport du Conseil d'Etat dit pudiquement que le nombre de votations qu'elle provoquerait, nous citons: *n'est pas admissible sous l'angle de la sécurité du droit.*

Mais revenons à l'esprit même de l'initiative. Oui, c'est au peuple de décider! Il semble absolument légitime au groupe libéral-radical qu'un tel objet soit soumis au peuple et il est regrettable que la législation fédérale, et donc cantonale, en matière d'aménagement du territoire ne le prévoit pas automatiquement. Alors, merci aux initiants!

Maintenant, le rapport du Conseil d'Etat et le travail de la commission: le Conseil d'Etat avait choisi de faire une réponse uniquement juridique à l'initiative sous la forme d'un contre-projet indirect. Selon le projet du Conseil d'Etat, le peuple devait se prononcer conte l'initiative pour qu'entre en vigueur la révision du décret de 1966. Il se contentait de mettre à jour ce décret selon les nouvelles dispositions de la LCAT de 1991. Pour ce qui concerne les éoliennes, il ajoutait quelques définitions que la commission-même a eu de la peine à comprendre. Il faisait la liste hors contexte des cinq parcs éoliens et introduisait une taxe sur la plus-value des terrains concernés. Cette approche très sommaire et juridique n'a pas été approuvée par la commission qui a dû reprendre les travaux à la base sous l'excellente présidence de M. Louis-Marie Boulianne.

Entre juin 2012 et mars 2013, la commission, en 12 séances, a refait un travail de fond. La commission a approuvé les amendements d'ordre technique et au grand dam des députés du groupe libéral-radical, elle a approuvé aussi l'introduction de la taxe sur la plus-value des terrains.

Mais il faut avouer qu'après le vote populaire sur la LAT, cette taxe devient un automatisme général et non plus une spécificité neuchâteloise.

Premier point: tout d'abord, il a fallu clarifier le vocabulaire. Le peuple va voter sur des sites éoliens au nombre de cinq, ils ne sont pas définis au mètre carré près, mais ils désignent des espaces dans lesquels les développeurs de parcs éoliens peuvent étudier la possibilité d'installer des éoliennes. Ensuite, le Conseil d'Etat donnera l'autorisation pour des zones de parcs éoliens. Ces zones sont beaucoup plus précises; pour l'instant, il n'y en a qu'une seule au Crêt-Meuron.

Deuxième point: la commission a souhaité donner quelques explications sur l'origine de la sélection des sites en faisant référence au plan directeur cantonal à trois reprises dans le texte du décret amendé. Ces sites ont fait l'objet de sélections sévères, ils sont hors de grands ensembles paysagers de la vallée du Doubs, hors des rives du lac et du site emblématique du Creux-du-Van, hors des zones des tourbières et de hauts plateaux du nord-ouest du territoire. Ils ont été analysés et approuvés en consultation et n'attendent plus – à moins que cela n'ait déjà été fait – la bénédiction fédérale qui ne saurait tarder si elle n'est pas déjà là.

Troisième point: la commission a proposé un contre-projet direct (comme vous l'a déjà dit le rapporteur) sous la forme d'un amendement de la Constitution qui a été, lui, révisé par la commission législative. Nous avons pu constater avec l'initiative Minder que l'approche du contre-projet indirect n'est pas très prisée par le peuple. Un contre-projet direct permet de faire campagne "pour" et non seulement "contre". Le contre-projet direct est le seul qui puisse permettre aux citoyens de faire un choix positif et constructif.

Concrètement, le groupe libéral-radical soutient le refus de l'initiative. Nous pouvons soutenir l'initiative dans son esprit mais pas à la lettre. Cette initiative est trop imparfaite pour être soutenue. Elle nécessiterait un nombre d'étapes et de votes incroyable si elle était acceptée: un rapport du Conseil d'Etat pour formuler un amendement de la Constitution, un vote du Grand Conseil (en deux fois puisque c'est un changement constitutionnel), re-vote du peuple, élaboration de la loi d'application et rapport du Conseil d'Etat, vote du Grand Conseil, référendum éventuel puis plans d'affectation spéciaux avec référendum obligatoire lors de chaque modification. Elle fait l'amalgame avec d'autres installations telles que des poteaux téléphoniques et ne couvre que le territoire protégé par le décret de 1966, alors que certains sites du plan directeur ne sont pas, ou qu'en partie, dans ces zones.

Donc, prenons ce qu'il y avait de bon dans l'initiative sur le fait que le peuple doit se prononcer et soutenons le contre-projet. Ce contre-projet direct est extrêmement simple, vous le trouverez dans le rapport de la commission législative. A l'article 5, lettre *i*, il précise:

1. La notion d'approvisionnement en énergie suffisant, diversifié et sûr et économique.

2. L'importance de favoriser les économies d'énergie.

3. L'utilisation des ressources indigènes.

Ensuite, à l'article 5a (nouveau), il inscrit l'implantation d'éoliennes sur un maximum de cinq sites et ensuite que la loi définit les détails.

L'approche du contre-projet direct est donc particulièrement transparente, le citoyen pourra consulter le décret amendé sur le site de l'Etat et, si nous l'avons bien compris, la carte avec les sites sera annexée au vote-infos.

En conclusion, le groupe libéral-radical soutient les propositions contenues dans le rapport des commissions Energie et législative parce que:

1. L'énergie éolienne permet au canton de devenir dans un domaine, un premier de classe, et d'apporter sa contribution au remplacement à l'énergie nucléaire.

2. L'esprit de l'initiative est respecté par le contre-projet direct; il soutient donc le rejet de l'initiative elle-même.

3. Les modifications du décret sur les crêtes apportent une transparence vis-à-vis de l'électeur qui connaîtra aussi – s'il accepte le contre-projet – le texte de loi d'application que nous votons aujourd'hui au moment de son vote.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Sortir du nucléaire et diminuer la combustion d'agents fossiles afin de limiter les émissions de CO_2 font partie des préoccupations du groupe socialiste, et

ceci depuis de nombreuses années. Bien que l'installation d'éoliennes sur nos crêtes réponde à ces préoccupations, le présent rapport a créé des discussions animées au sein de notre groupe. Chaque énergie renouvelable a ses avantages et ses désavantages. Une énergie totalement propre et renouvelable n'a pas encore été découverte et si c'était le cas, cela se saurait. C'est pourquoi nous devons dès maintenant investir dans chacune des énergies renouvelables du moment afin d'obtenir un mix énergétique durable. Sortir du nucléaire et diminuer la combustion d'agents fossiles peut, il est vrai, se faire avec une introduction accrue d'énergies renouvelables mais pour notre groupe, l'accent doit être également mis sur les économies d'énergie. Ce volet est totalement absent de ce rapport et nous le regrettons.

A la suite de l'échec provoqué par la droite de la loi sur l'approvisionnement en électricité, nous aurions pu espérer que certains éléments de la future stratégie énergétique du canton figurent dans le rapport qui nous est soumis aujourd'hui. Dans ce sens, le groupe socialiste soutiendra le postulat proposé par la commission pour la mise en place d'une stratégie énergétique 2050 qui tient compte de l'article 1 de la loi sur l'énergie, donc de tendre à la société à 2000 watts. Le projet proposé par le Conseil d'Etat fait suite au dépôt de l'initiative populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!". Après étude du contenu de cette initiative, nous avons pu nous rendre compte de la difficulté de sa mise en application. De plus, oui, le peuple voterait sur chaque nouveau projet, mais elle ne donne pas de nombre maximum de sites, ce que fait le projet de la commission en proposant de modifier la Constitution et le décret concernant la protection des sites naturels du canton.

Le projet de modification de la Constitution issu des travaux de la commission a le mérite de proposer un contre-projet direct à l'initiative. En acceptant ce contre-projet direct, la population pourra dire si elle accepte l'implantation d'éoliennes sur nos crêtes et ceci en maximum cinq endroits. Le deuxième amendement permettra d'ancrer dans la Constitution la notion d'économie d'énergie, notion citée en préambule qui tient particulièrement à cœur au groupe socialiste. Une modification apportée au décret des sites naturels permet de mettre un cadre à l'installation d'éoliennes et de limiter la surface qui peut être utilisée pour de telles installations.

Le choix des sites s'est fait grâce à plusieurs études de faisabilité et environnementales. Cette démarche est certes innovante à l'échelle suisse, mais le choix des cinq sites n'est cependant pas définitif. En effet, les résultats des études d'impact sur l'environnement pourront montrer que ces sites ne sont pas propices à l'implantation d'éoliennes pour une ou diverses raisons et qu'aucune mesure n'est possible pour y remédier. Dans ce sens, le groupe socialiste estime qu'un accent doit être mis sur le suivi des études d'impact sur l'environnement au sein de l'administration. C'est pourquoi le groupe socialiste soutiendra la recommandation de la commission pour la révision des frais d'émoluments, lors de dépôts d'une telle étude, et également dans le domaine de l'énergie en général. De plus, l'introduction de l'article 7a dans le décret concernant la production du site naturel permettra de mettre plus de poids à certains critères environnementaux décrits dans la fiche éolienne du plan directeur cantonal.

En résumé, vous l'aurez compris, le groupe socialiste soutiendra le décret qui demande de refuser l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" et propose une modification de la Constitution. Il soutiendra également le projet de loi qui modifie le décret sur les crêtes dans la version proposée par la commission. Vu les résultats des votes au sein de la commission, nous pouvons remarquer que peu d'oppositions étaient présentes pour l'implantation d'éoliennes sur nos crêtes. Cet engouement pour une énergie renouvelable ne peut que nous satisfaire, mais notre groupe voudrait que cet engouement soit toujours le même quand il s'agit d'investir dans d'autres énergies renouvelables ou pour des programmes d'économie d'énergie ou d'incitations aux économies d'énergie. En acceptant le projet de la commission, le groupe socialiste estime prendre ses responsabilités quant à sa décision de sortir du nucléaire et de diminuer la combustion d'agents fossiles, tout en sachant que cette énergie n'est pas parfaite.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché longuement avec grand intérêt tant sur l'initiative des crêtes que sur le contre-projet du Conseil d'Etat. Pour nous, la production et l'approvisionnement des énergies renouvelables représentent une priorité absolue et, à notre échelle, il faut que nous visions résolument l'indépendance énergétique de notre canton qui a un potentiel et qui doit l'exploiter. C'est de toute façon une nécessité, tôt ou tard, et plutôt tôt que tard. Les énergies fossiles se feront plus rares avec les sensibles augmentations de leur prix. Les nuisances liées à la pollution et aux changements climatiques sont, elles, déjà bien visibles. Nous savons que 1000 m^2 de panneaux solaires suffiraient à remplacer l'énergie nucléaire et qu'une

éducation patiente accompagnée de mesures incitatives, ciblées notamment dans le domaine du bâtiment, permettront des économies d'énergie bienvenues. Mais, dans l'immédiat, l'énergie solaire ne suffira pas à couvrir les besoins, c'est pourquoi il faut favoriser au plus tôt un mix énergétique en la développant avec toutes les énergies renouvelables telles que l'éolien, la géothermie, l'hydraulique ou la biomasse, dans le cadre d'une stratégie d'approvisionnement globale ambitieuse et néanmoins réaliste.

Renoncer à l'énergie éolienne reviendrait à se priver d'un apport important et nécessaire pour mener à bien cette politique que nous appelons de nos vœux. Nous n'ignorons pas que les avis divergent concernant la caractéristique esthétique et certaines nuisances que peuvent entraîner les éoliennes. Même si celles-ci peuvent paraître bien dérisoires par rapport au danger du nucléaire ou un impact catastrophique sur le long terme des énergies fossiles, on peut tout aussi bien admettre que certains barrages soient des balafres pour le paysage, il n'en reste pas moins que 60% de notre électricité provient de l'hydraulique. L'approvisionnement en énergie propre a aussi un prix et un impact sur notre propre environnement, mais il est sans commune mesure avec les risques et les nuisances des énergies non renouvelables. C'est une question d'appréhension, mais une chose est certaine, les éoliennes représentent l'avantage d'être facilement amovibles si l'on admet que les socles composés de matériaux inertes ne devront pas forcément être supprimés.

Pour comparaison, le plus grand barrage du canton, celui du Châtelot sur le Doubs, produit actuellement 100 millions de kilowattheures par an, dont 50% partent en France en raison de la propriété de cet ouvrage entre les deux pays. Les cinq sites prévus dans le canton de Neuchâtel produisent environ 230 millions de kilowattheures par an avec des éoliennes de la génération actuelle et même 400 millions de kilowattheures si on accepte les éoliennes de la nouvelle génération qui ont une hauteur supérieure à celles prévues initialement.

Le groupe Vert'Libéral acceptera donc le contre-projet du Conseil d'Etat et l'amendement traitant de l'article 5, alinéa 1.

M. Xavier Challandes (UDC): – Le groupe UDC dans sa grande majorité acceptera ce rapport. Il est primordial pour notre avenir de faire le pas vers le développement durable. L'UDC se positionne en grand défenseur de l'énergie propre et tient à remercier la commission pour son rapport complet. Il tient à souligner néanmoins deux ombres au tableau, la première: le calendrier. Sachant que la votation populaire a été initialement prévue pour ce mois-ci, encore une fois si Neuchâtel veut faire bonne figure dans le domaine, comme premier de classe, il est important de ne plus perdre de temps. Il s'insurge aussi contre l'avis d'un commissaire qui en veut une fois de plus à notre méchante Confédération qui poserait des verrues dans notre si magnifique Arc jurassien. Pour rappel, nous citerons comme exemple le canton du Jura, le Jura bernois plus précisément avec le site du Mont-Crosin qui, par l'installation d'éoliennes, est devenu, d'une part plus touristique et d'autre part, n'a rien perdu de son charme.

Il est important de faire avancer les choses en ces temps incertains et pour cela, le groupe UDC défend les cinq sites éoliens en vue, surtout pour nous et pour nos enfants, de notre indépendance énergétique.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous intervenons donc au nom du groupe PopVertsSol. Il y a des évidences dont notre société de consommation a du mal à prendre la mesure. L'énergie, d'où qu'elle vienne, va se raréfier et coûtera plus cher. Après les catastrophes nucléaires de Tchernobyl et Fukushima, dont les victimes se comptent par milliers et sont uniquement réparties dans le pays pour éviter un décompte macabre, notre Gouvernement fédéral a pris la sage décision de renoncer à moyen terme à l'énergie nucléaire. Ce renoncement implique de trouver rapidement des solutions de remplacement et c'est seulement avec la mise en œuvre de toutes les énergies renouvelables que l'on connaît actuellement que l'on pourra faire une transition, espérons-le, en douceur.

L'énergie éolienne complète bien l'énergie photovoltaïque, car il y a rarement du vent par beau temps et, inversement, du soleil quand il y a du vent. Un constat est également indiscutable: on gaspille encore et toujours l'électricité, que ce soit par des illuminations 24h/24h des zones commerciales ou industrielles ou par des comportements énergivores. Autre constat indiscutable: le potentiel d'économie d'électricité, sans péjorer l'industrie ou notre confort, est évalué entre 30 et 40%, ce qui ne fait évidemment pas recette dans un contexte axé sur la seule croissance.

Le groupe PopVertsSol remercie le Conseil d'Etat pour la réponse à l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" mais souhaite faire partager quelques considérations qu'il a depuis longtemps défendues.

Nous avons toujours considéré l'énergie nucléaire comme dangereuse, coûteuse, non renouvelable mais surtout écologiquement irresponsable au niveau de la gestion des déchets à long terme. Maintenant que la preuve de ses effets est irréfutable, il faut être conséquent et accepter d'autres solutions, même si le paysage s'en trouve altéré pendant quelques décennies, ce qui demeure nettement plus court que l'altération écologique des déchets nucléaires pendant des millénaires. Nous défendons aussi depuis des années le principe d'économie sans trouver beaucoup d'échos, que ce soit du côté politique ou financier. Notre société est devenue tellement indépendante de la croissance qu'elle est incapable d'imaginer d'autres scénarios que la fuite en avant. Jusqu'où et jusqu'à quel clash dévastateur? Il est indispensable d'amorcer un virage dans le sens de la parcimonie énergétique, simplement pour éviter des catastrophes écologiques, sociales et financières dont notre Histoire regorge.

Notre société, pour une partie d'entre elle du moins, a du mal à se rappeler d'où nous venons, à quel prix et surtout où nous allons. Dans ce sens, le contre-projet est acceptable pour une grande majorité du groupe PopVertsSol, à la condition qu'une véritable politique d'économie énergétique soit mise en œuvre et suivie d'effets concrets. Sinon, les éoliennes n'absorberont même pas l'augmentation de consommation, ménages et industries confondus.

Les études d'impact ont également fait débat au sein de notre groupe. Nous avons le sentiment qu'elles n'ont pas toujours été conduites avec la neutralité qui devait prévaloir dans ce domaine sensible au niveau ornithologique en particulier, du fait que ce soit les investisseurs qui sont les mandants et que l'on a rarement vu des mandataires rendre des rapports négatifs à ceux qui leur donnent le travail. Le groupe PopVertsSol demande que ce soit les institutions publiques qui mandatent les bureaux d'étude afin de garantir un travail incontestable.

Pour une partie du groupe PopVertsSol de l'ancienne législature, il y avait encore un élément qui était demandé, c'était de construire par étapes et de faire d'abord deux sites, d'attendre des études économiques, sociales et environnementales avant de repartir sur la construction d'autres sites. Cet amendement a été retiré avec la nouvelle équipe de cette nouvelle législature.

Par contre, il y a une question qui a été soulevée au groupe PopVertsSol et qui nous pose quand même un certain nombre de questions, c'est l'absence de réglementation sur les distances minimales à respecter ou à inscrire dans la loi, d'une éolienne jusqu'aux habitations, fussent-elles occupées à l'année ou seulement le week-end. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle règle prévaut en la matière au niveau de la Confédération et si une norme cantonale serait applicable? Question connexe, les éoliennes devenant toujours plus hautes, et *a fortiori* toujours plus puissantes, y aurait-il lieu d'adapter une distance minimale à respecter jusqu'aux premières habitations en fonction de la hauteur? Et, encore dernière question: le démantèlement des éoliennes. Si un jour une autre énergie vient les remplacer avantageusement, est-il provisionné par les investisseurs et à quelle hauteur?

En conclusion, le groupe PopVertsSol dans sa grande majorité acceptera le rapport de la commission amendé.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La consommation d'électricité dans notre canton se monte à environ 1100 gigawattheures par an. Il s'agit donc de se pencher sur nos besoins et de les assurer. Alors, naturellement, nous avons tous un avis sur la vitesse à laquelle nous devons travailler pour réduire l'empreinte humaine sur notre planète, mais il y a néanmoins deux points, nous semble-t-il, sur lesquels nous pouvons être d'accord: la nécessité d'améliorer l'efficacité énergétique et de réduire nos besoins et la volonté de recourir toujours plus aux énergies renouvelables. Cela a été déploré, ces points ne figurent pas dans le projet qui vous est soumis; ils seront repris dans la conception énergétique du canton qui sera prochainement mise à jour. En attendant, recourir toujours plus aux énergies renouvelables et relever les défis énergétiques des prochaines décennies nécessitent de faire appel à toutes les énergies renouvelables, toutes, de manière à ce que nous puissions couvrir nos besoins. Nous pensons à l'éolien, bien sûr, au solaire thermique, au photovoltaïque, à la géothermie, à la biomasse ou encore à la petite et à la mini-hydraulique; nous sommes aussi relativement bien servis dans ce domaine.

Cela été également relevé, la catastrophe de Fukushima a provoqué une prise de conscience au niveau du nucléaire et cela a lancé des impulsions du côté de Berne où on envisage 22.600 gigawattheures de plus par année en 2050 dont 4000 pour l'éolien, ce qui correspond à environ 20 fois le potentiel neuchâtelois. Selon la LAT à l'article 2, les recommandations fédérales pour la planification de l'installation éolienne de 2010, c'est un élément obligatoire auquel nous devons nous plier, chose que nous avons faite depuis un certain temps déjà, puisque nous avons un concept éolien qui remonte à 1998; c'était une fiche du plan directeur pour l'implantation de parcs éoliens, déjà.

En 2001, l'opération avait été remise sur le métier, on évoquait les parcs du Crêt-Meuron, de la Vue-des-Alpes, de la Montagne-de-Buttes et de La Racine sur la commune des Planchettes. Dans le cadre de la révision du plan directeur, le canton de Neuchâtel a décidé de remettre à jour ce concept de 1998, compte tenu du développement rapide de l'énergie éolienne, dû aussi par rapport aux progrès techniques et aux subventions octroyées par Berne. Le concept actuel retient donc cinq sites: le Crêt-Meuron, la Montagne-de-Buttes, le Mont-Perreux, la Joux-du-Plâne et le Mont-de-Boveresse. A ce propos, le Conseil d'Etat se félicite que l'amendement demandant que l'on commence avec deux sites et que l'on ait une évaluation pour savoir si nous continuions avec les suivants, ait été retiré, et cela permet maintenant de poser semble-t-il, la bonne question: voulons-nous, oui ou non, de l'énergie éolienne?

Cela été évoqué, nous avons une fiche de coordination, la fiche E24 qui fixe, de manière claire, l'éolien dans notre canton avec des critères précis: concentration des parcs éoliens sur les sites retenus (pour éviter le mitage du territoire), production minimum de 200 gigawattheures par an au moins à l'horizon 2035; là aussi, cela a été évoqué, on peut déjà dépasser cette production. Naturellement, cela nécessite des turbines plus performantes que celles qui ont été testées et peut-être aussi, et c'est là éventuellement la faiblesse, plus hautes; nous passerions de 150 mètres à 180 mètres.

Les parcs éoliens neuchâtelois n'ont pas été développés au hasard mais en parfaite coordination avec nos voisins, les Vaudois et les Bernois, raison pour laquelle la Confédération n'a eu aucun problème à valider les propositions neuchâteloises.

Maintenant, nous avons un conflit avec le décret de 1966 qui consacre la protection des crêtes; il convient donc de trouver comment arranger les choses entre les diverses normes que nous devons adopter aujourd'hui. L'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" propose donc de faire trancher la pesée des intérêts entre le plan directeur 2011 et le décret de 1966 par le peuple. Le texte de l'initiative déploie des effets de la nature des instruments d'aménagement et la procédure de validation de celui-ci. Le travail effectué par le canton est nécessaire et n'est pas remis en cause par le texte de l'initiative; ce qui a été fait jusqu'ici est utile, quel que soit le choix qui sera fait au final. Par contre, si d'aventure cette initiative devait être acceptée – là aussi, cela a été évoqué –, nous irions très fréquemment aux urnes parce qu'il faudrait au moins voter trois fois sur chaque objet, ce qui rendrait bien évidemment très compliquée l'implantation d'éoliennes dans notre canton, et le Conseil d'Etat craint fort que si cette initiative passait, les investisseurs potentiels chercheraient à s'établir dans des cantons plus accueillants.

Au niveau de la conclusion, comme nous l'avons dit en introduction, notre canton doit prévoir et planifier son avenir énergétique et préserver ses ressources naturelles et paysagères indispensables à l'équilibre naturel et au bien-être des Neuchâteloises et Neuchâtelois. Dans cette optique, le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire fait le pari de l'efficacité en regroupant cinq sites dans deux grands secteurs éoliens, évitant la dissémination. Il permettrait un potentiel de production annuelle d'énergie électrique correspondant à plus de 200 gigawatts, voire nettement plus si nous acceptons de pousser contre le haut les hélices prévues, ce qui correspond à 20% de la consommation actuelle ou 70% de la consommation d'électricité de tous les ménages neuchâtelois.

Toutefois, nous devons constater que l'initiative tendant à la modification de la Constitution n'est pas une solution à soumettre au verdict du peuple puisque, comme déjà dit, elle compliquerait les procédures et enverrait le peuple au moins trois fois aux urnes, ce qui est vraiment lourd et générateur de blocages.

Nous vous proposons donc un contre-projet indirect visant à modifier le décret de 1966 en définissant les sites éoliens autorisés dans les zones de crêtes et de forêts, ainsi que le nombre de machines – et nous insistons – le nombre de machines maximum qui seront autorisées sur chaque site, soit les éléments essentiels voulus par les initiants. Là aussi, cela a été évoqué, le

contre-projet reprend pour l'essentiel, mais d'une manière beaucoup plus pratique, plus claire, plus rapide et moins coûteuse, le texte de l'initiative.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter, premièrement, le décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", en même temps que le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel, et, deuxièmement, la loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton. Le Conseil d'Etat vous prie également, au vu du présent rapport, d'accepter le classement du postulat Damien Cottier 08.127 "Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné".

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Nous avons l'impression d'être le dernier des Mohicans dans notre refus de ce rapport. Si nous sommes d'accord avec l'idée de développer les énergies renouvelables, mais en particulier le photovoltaïque et les éoliennes, nous considérons que leur emplacement sur les crêtes du Jura n'est pas un choix valable. Les crêtes du Jura sont un des derniers sites naturels du canton. Or, nous voyons maintenant que les éoliennes modernes, par leur taille, peuvent parfaitement être placées en plaine dans des zones déjà modifiées par le monde moderne. La commune de Lausanne le montre bien en ayant un projet d'éoliennes à 6 mégawatts, même si elle n'a pas d'accès au Jura.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous avons dit et nous le répéterons toujours que toutes les énergies renouvelables méritent d'être exploitées dans notre canton et nous sommes un petit peu étonné aujourd'hui de voir que dans l'article de *L'Impartial*, on parle de turbinage des zones d'épuration de la ville de La Chaux-de-Fonds. On nous dit que cela correspond à trois éoliennes de 70 mètres de haut. Juste pour dire que ce projet-là, ce sera plutôt une seule éolienne parce que les éoliennes à 70 mètres de haut, elles n'existent plus. Donc, ce sera plutôt une seule éolienne et qui coûtera deux fois plus cher puisqu'on nous parle là de 10 millions de francs; une éolienne coûte plutôt la moitié.

Nous voyons que les éoliennes dans le canton de Neuchâtel sont extrêmement intéressantes du point de vue économique, que l'on arrive à avoir des rendements qui – contrairement à ce que les opposants continuent de penser – sont extrêmement intéressants. Si nous intervenons maintenant, ce n'est pas pour critiquer le projet de Viteos que nous soutenons pleinement, mais juste pour relativiser les choses. On ne pourra pas augmenter notre production d'électricité simplement en turbinant nos eaux usées, il faudra que l'on trouve d'autres moyens et aujourd'hui, le Grand Conseil va dans ce sens.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Pour répondre aux questions qui ont été posées, il n'y a pas de distances clairement établies s'agissant des endroits où l'on peut construire des éoliennes par rapport aux maisons, mais l'ordonnance sur le bruit fixe une distance qui rend les émissions sonores supportables et avec les turbines actuelles, elle est de 300 mètres; elles seraient naturellement plus importantes si nous passions de 150 à 180 mètres. S'agissant du fonds de démantèlement, c'est quelque chose qui pourrait être précisé dès lors que le canton aura établi son plan d'affectation cantonal.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous revenons à ce qui a été dit avant. Comparer une production d'électricité d'une éolienne avec le turbinage des eaux de la STEP de la ville de La Chaux-de-Fonds n'est pas correct parce que la quantité d'énergie égale, c'est quand même fondamentalement différent en ce sens que le turbinage des eaux de la STEP de la ville de La Chaux-de-Fonds fonctionnera 24h/24h, 365 jours par an, et on sait que l'on a cette électricité-là à moins que tout explose. Tandis qu'une éolienne, quand il n'y a pas de vent, ou qu'il y a trop de vent, elle ne fonctionne pas, elle ne crée pas d'électricité. Donc, comparer ces deux choses, comparer le prix de l'électricité n'est pas correct.

M. Xavier Challandes (UDC): – Juste pour revenir sur les propos de M. Jean-Frédéric de Montmollin. Il est bien clair que, ma foi, nous avons un très bel Arc jurassien avec de jolies montagnes, mais entre ça, avoir juste deux ou trois hélices dans nos montagnes ou s'éclairer à la bougie, nous préférons encore avoir deux-trois hélices dans nos montagnes.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Si ce n'est pas le cas, nous n'avons pas eu le sentiment qu'il y ait une opposition à entrer en matière sur le projet de décret soumettant au peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!". Vous êtes dès lors entrés en matière.

Au vu de l'heure qu'il est et de votre esprit constructif manifesté, nous vous donnons rendez-vous à 19h30 en vous souhaitant un bon appétit et santé.

Séance levée à 18h00.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

TROISIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 3 et 4 septembre 2013

Séance du mardi 3 septembre 2013, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Hughes Chantraine	M. Pierre-André Currit
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
M. Fabien Fivaz	–
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Loïc Frey	–
M. Jean-Charles Legrix	–
M. Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Miguel Perez	M. Gilbert Hirschy
M. Pascal Sandoz	M. Patrice Zürcher
M. Giovanni Spoletini	–
M. Alexandre Willener	M. Frédéric Schmied

Député absent non excusé

M. Jean-Pierre Blaser	–

Le président: – Voilà, vous avez eu 1h40 pour vous restaurer et nous vous proposons de reprendre nos débats. Vous vous souviendrez que nous en étions arrivés à entrer en matière sur le projet de décret et que nous devions partir dans la discussion en second débat.

RAPPORT 12.031, PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON, SUITE

Le président: – L'entrée en matière a été acceptée, non combattue, lors de notre séance de cet après-midi.

Débat article par article

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire
Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

Article premier. – Adopté.

Article 1a. –

Le président: – Nous avons ensuite un article 1a (nouveau) qui est proposé par la commission législative et auquel la commission Energie s'est ralliée. Cet article se présente comme suit:

Article 1a (*nouveau)*

En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), dont la teneur est la suivante:

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", déposée le 22 février 2011;

sur la proposition des commissions Energie et législative du Grand Conseil, des 25 janvier et 11 mars 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée ainsi:

Art. 5, let. l

l) l'approvisionnement en eau et en *énergie suffisant, diversifié, sûr et économique,* la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables *en favorisant les économies d'énergie,* ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources *indigènes et* renouvelables;

Art. 5a (nouveau)

Énergie éolienne

[1]L'implantation d'éoliennes est autorisée dans un maximum de cinq sites.

[2]La loi définit les sites et fixe le nombre maximum d'éoliennes par site.

Le président: – Cet article 1a vise à modifier la Constitution ainsi: modification de l'article 5, lettre *l*, et introduction d'un article 5a*.* En ce qui concerne l'article 5, lettre *l,* nous avons un amendement du groupe PopVertsSol, qui est le suivant:

l) l'approvisionnement en eau et en énergie suffisant, diversifié, sûr et économique, la gestion parcimonieuse des ressources (suppression de: *non renouvelables*) en favorisant les économies d'énergie, ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources indigènes et renouvelables.

Nous vous proposons de donner la parole au rapporteur du groupe PopVertsSol, ensuite d'opposer cet amendement au texte de la commission législative, puis de suivre la procédure.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Ce que l'amendement vous propose, c'est en fait simplement de supprimer le terme d'énergies "non renouvelables" parce qu'il serait illogique quelque part d'économiser sur les énergies non renouvelables et de gaspiller sur des énergies renouvelables. Avouez que, quelque part, ce serait un non-sens. Si on arrive à économiser sur les énergies renouvelables, ce sera déjà pas mal, on aura gagné un petit bout, mais il ne faut pas pour autant gaspiller les énergies non renouvelables. C'est simplement une histoire de sémantique et là, nous vous proposons simplement de supprimer cette notion d'énergies "non renouvelables". Donc, nous vous suggérons d'adopter cet amendement qui ne coûte pas grand-chose.

Le président: – Si personne ne veut prendre la parole, alors nous allons opposer l'article 5, lettre *l*, tel qu'il ressort des travaux des commissions, à l'amendement du groupe PopVertsSol.

On passe au vote.

L'amendement des commissions Energie et législative à l'article 5, lettre *l*, recueille 53 voix contre 50 en faveur de l'amendement PopVertsSol.

Le président: – Il nous appartient maintenant d'opposer cet article 5, lettre *l*, du décret constitutionnel au texte proposé par le Conseil d'Etat, mais nous avons cru entendre que le Conseil d'Etat acceptait le principe de l'article 1a tel que proposé. Est-ce exact?

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Monsieur le président, effectivement, c'est exact.

Le président: **–** L'amendement des commissions Energie et législative à l'article 5, lettre *l*, est-il combattu? Ce n'est pas le cas**, il est dès lors accepté.**

Nous avons maintenant, par rapport au projet de la commission Energie, qui visait à introduire dans cet article 1a, à l'article premier Cst.NE, un article 74a (essayez de suivre!). La commission législative a proposé de remplacer cet article 74a par un article 5a. Nous avons cru comprendre que cette modification n'avait pas non plus suscité de grandes critiques, est-ce que c'est aussi exact? Oui? Merci, Monsieur Yvan Perrin. L'article 74a proposé par la commission Energie est donc retiré au profit de l'article 5a proposé par la commission législative.

Le texte de l'article 1a (nouveau) du décret, avec les articles 5, lettre *l*, et 5a Cst.NE, est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors adopté**.

Article 1a. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Les commissions vous proposent aussi un nouveau texte de l'article 2 qui se présente comme suit:

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

Il n'est, semble-t-il, pas combattu non plus, **il est dès lors adopté.**

Article 2. – Adopté.

Article 2a. –

Le président: – Les commissions vous proposent aussi un nouveau texte de l'article 2a qui se présente comme suit:

Article 2a (nouveau)

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

Cette proposition n'est pas combattue, nous vous remercions. **Il est adopté**.

Article 2a. – Adopté.

Article 3. –

Le président: – A l'article 3, nous revenons sur le décret proposé par le Conseil d'Etat. Est-il combattu? Ce n'est pas non plus le cas, **il est dès lors adopté**.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. –

Le président: – Il y a là un amendement proposé par les commissions qui se présente comme suit:

Titre

Décret soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!"

b) *le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE).*

Cet amendement ne semble pas non plus combattu, **il est dès lors adopté**.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 96 voix contre 4 en première lecture.

Le débat en seconde lecture aura lieu lors de la session de novembre 2013.

Loi
portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966

Le président: – Là aussi, nous n'avons pas entendu, en fin d'après-midi, que l'entrée en matière soit combattue. **Vous avez dès lors accepté d'entrer en matière sur cette loi.**

Article premier de la loi de révision. –

Article premier du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Nous sommes face à un certain nombre d'amendements de la commission, à l'article premier du décret, en plus du projet de loi, qui se présentent ainsi:

Art. premier, al. 2; al. 3 et 4 (nouveaux)

[2] Ils sont divisés en quatre genres de zones: *(suppression de: et un type de secteurs)*

1. Les zones de crêtes et de forêts;
2. Les zones de vignes et de grèves;
3. Les zones de constructions basses;
4. Les zones de *parcs* éoliens.

Suppression du chiffre 5 de l'alinéa 2.

[3] Le Conseil d'Etat délimite de manière précise au niveau cadastral le périmètre de chacune des zones et le reporte sur le plan annexé au présent décret.

[4] Les *sites retenus par le plan directeur cantonal pour l'implantation d'éoliennes de plus de 30 mètres* sont reportés sur le plan annexé au présent décret.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Cela concerne surtout la terminologie des zones. Dans la mouture du projet du Conseil d'Etat, il était mentionné le mot "secteurs". Nous avions "secteurs", "zones" et "sites", ce qui pouvait conduire à pas mal d'interprétations, d'erreurs, ou voire éventuellement de manipulations; enfin, ce n'était pas clair pour le citoyen qui devait voter et se prononcer là-dessus. Nous avons donc convenu de parler de sites – ce sont les fameuses zones hachurées en violet, desquelles ne pourront pas dépasser les éoliennes. Ensuite, nous aurons dans ces sites, des zones de parcs éoliens qui seront, elles, modulables. Dans ces zones, il y aura un certain nombre d'éoliennes qui seront inscrites dans la loi, tout comme le nombre de sites, et ce nombre d'éoliennes sera maximum. Il peut être inférieur – sachant que les éoliennes peuvent devenir plus grandes – mais en aucun cas, elles ne pourront être augmentées.

Nous vous demandons d'accepter ces amendements.

Le président: – Est-ce que quelqu'un combat ces amendements à l'article premier, alinéas 2 à 4? Ce n'est pas le cas, **ils sont dès lors acceptés**.

Article 2 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 3 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission visant à supprimer les alinéas 2 et 3 de cet article.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous nous permettons juste, Monsieur le président, c'est un amendement en fait du Conseil d'Etat de l'époque et c'est la suppression des alinéas 2 et 3. C'est en lien avec le rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi adoptant la législation cantonale à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC). En fait, cela fait redondance dans cette loi sur les éoliennes, sachant que cette fameuse harmonisation de la terminologie dans le domaine des constructions va, sauf erreur, venir avec un rapport au Grand Conseil. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a demandé la suppression de ces alinéas 2 et 3.

Le président: – S'il s'agit de rendre à César ce qui est à César, rendons-le-lui. Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 3 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 5a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Il y a là aussi un amendement de la commission (ou peut-être du Conseil d'Etat aussi?), visant à supprimer cet article.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – En toute franchise, nous n'arrivons plus à dire de qui, mais nous croyons que c'est toujours en lien avec cet accord intercantonal, sachant que l'on parle de l'utilisation du sol avec des indices de masse, indices bruts, etc. Nous pouvons donc bien nous imaginer que cela ait été un amendement du Conseil d'Etat.

Le président: – Monsieur Yvan Perrin, souhaitez-vous ajouter quelque chose? Ce n'est pas le cas. Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article 5a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 5b du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Idem que pour l'article précédent, il est proposé de supprimer cet article.

L'amendement est-il combattu? Non? **Il est dès lors accepté**.

Article 5b du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 6a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Il y a aussi un amendement de la commission Energie.

Article 6a

[1]*Les sites retenus par le plan directeur cantonal pour l'implantation d'éoliennes définissent les limites territoriales dans lesquelles des zones de parcs éoliens peuvent être délimitées par le Conseil d'Etat.*

[2]Les zones de *parcs* éoliens constituent des zones spécifiques au sens des articles 18 LAT et 53 LCAT qui se superposent aux zones de crêtes et de forêts.

[3]Elles sont destinées à la construction *d'éoliennes* tout en laissant subsister les activités propres à la zone de crêtes et de forêts, comme l'agriculture, le tourisme, la détente, *le sport* et les loisirs.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – C'est en lien avec l'amendement de l'article premier où l'on ne parle plus de secteurs; donc, il fallait faire également la modification sur l'article 6a. On parle donc de zones de sites et non plus de secteurs de sites.

Le président: – Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **l'article 6a amendé est adopté**.

Article 6a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 7a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Nous avons ici également un amendement de la commission.

Article 7a

[1]Les périmètres et les règlementations des zones de *parcs* éoliens font l'objet de plans d'affectation cantonaux *qui répondent aux objectifs et aux principes du plan directeur cantonal.*

[2]L'implantation *d'éoliennes* dans la zone de crêtes et de forêts est autorisée uniquement dans les zones de *parcs* éoliens et le nombre maximum d'éoliennes par site est limité, comme suit:

1. Le Crêt-Meuron, 7 éoliennes;
2. Le Mont-Perreux, 10 éoliennes;
3. La Joux-du-Plâne, 4 éoliennes;
4. La Montagne-de-Buttes, 20 éoliennes;
5. Le Mont-de-Boveresse, 18 éoliennes.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – C'était ici de rajouter la mention du plan directeur cantonal en lien aussi avec la fiche E24 qui fait mention des éoliennes. C'était pour être en concordance avec ces deux éléments qui ont trait à la gestion du territoire du canton de Neuchâtel.

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

Article 7a du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 7b du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Il y a là aussi quelques modifications de la commission Energie dont l'amendement se présente ainsi:

Article 7b (nouveau)

[1]L'augmentation de valeur d'un bien-fonds consécutive à son affectation à la zone de *parcs* éoliens est réputée avantage majeur constituant une plus-value, au sens des articles 33 et suivants LCAT.

(Suite inchangée.)

M. Gilbert Hirschy (PVS): – C'est toujours une question de terminologie. Nous avons introduit cette notion de parc éolien dans les sites; un parc éolien, en fait, c'est un minimum de trois éoliennes qui doivent former un parc. C'est pour répondre aussi, sauf erreur, à la Confédération qui aimerait harmoniser pour qu'il y ait une cohérence en termes de cantons afin que l'on parle de la même chose.

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

Article 7b du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 8 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 9 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. –

Le président: – Il y a là aussi un amendement de la commission Energie, à l'alinéa 2, lettre *d* et il se présente ainsi:

Article 9, alinéa 2, lettre *d* (nouvelle)

[1]*(inchangé)*

[2]*Le Conseil d'Etat* peut, pour des raisons esthétiques, économiques ou financières ou encore pour des raisons liées aux impératifs de l'aménagement du territoire, réviser le périmètre des différentes zones et créer ou supprimer des zones de constructions basses *ou des zones de parcs éoliens,* à la condition toutefois que ces décisions n'aient pas pour effet de:

a) (inchangé)

b) (inchangé)

c) (inchangé)

d) augmenter la surface ou le nombre de sites éoliens ainsi que le nombre total d'éoliennes.

[3] Il consulte les communes concernées conformément à l'article 25, alinéa 1 LCAT.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Dans la loi de la protection des crêtes de 1966, il est fait mention de l'"autorité cantonale", et la commission Energie a privilégié de parler de "Conseil d'Etat". L'autorité cantonale pouvant être les chefs de services, il nous semblait plus judicieux que le Conseil d'Etat prenne en fait la mesure et que la décision lui appartienne. A l'unanimité, cet amendement a été accepté par la commission Energie et par la commission législative.

Le président: – L'amendement à **l'article 9, alinéa 2, lettre *d,* n'est pas combattu il est donc accepté.**

Nous avons encore un amendement de la commission Energie, à l'article 9, alinéa 3, qui se présente ainsi:

Article 9, alinéa 3

[3] Il consulte les communes concernées conformément à l'article 25, alinéa 1, LCAT.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Comme c'est sur les communes que l'on construit ces éoliennes, de toute façon, il appartiendra aux commune de délivrer les permis de construire. C'est pour cela que cela a été abrogé.

Le président: – Cela n'est pas une abrogation, mais c'est un ajout de quelque chose. L'amendement à **l'article 9, alinéa 3,** est-il combattu? Ce n'est pas le cas**, il est dès lors accepté**.

Article 9 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article 12 du décret concernant la protection des sites naturels du canton. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 4 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 94 voix contre 5.

CLASSEMEMENT D'UN POSTULAT

Le président: – Postulat Damien Cottier 08.127, du 30 janvier 2008, Éoliennes: pour un développement cantonal coordonné. Le classement du postulat suscite quelques remarques? Quelqu'un s'oppose-t-il au classement du postulat? Ce n'est pas le cas**, le classement du postulat 08.127 est accepté non combattu.**

RECOMMANDATION

13.104
25 janvier 2013
Recommandation de la commission Energie
Pour que le Conseil d'Etat révise ses tarifs d'émoluments par rapport aux grands projets énergétiques

La commission Energie a pu remarquer lors des discussions sur le rapport traitant du décret concernant la protection des crêtes que les émoluments demandés lors du dépôt d'une étude d'impact sur l'environnement pour de grands projets énergétiques comme les éoliennes par exemple étaient peu élevés (environ 3000 francs) alors qu'un travail conséquent est fourni par l'administration pour suivre ces dossiers. De plus, le Conseil d'Etat nous a fait remarquer que les montants d'émoluments dans ce domaine n'avaient pas été modifiés depuis longtemps.

Dans ce sens, nous demandons au Conseil d'Etat de réfléchir à une modification des émoluments demandés lors du dépôt d'étude d'impact sur l'environnement pour de grands projets énergétiques.

Premier signataire: Louis-Marie Boulianne.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Serge Vuilleumier, Dragan Mihailovic, Caroline Gueissaz, Alain Obrist, Jean-Jacques Wenger, Jean-Daniel Burnat, Gilbert Hirschy, Françoise Jeandroz, Doris Angst et Didier Calame.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Lors de ses débats, la commission Energie a traité également de la plus-value des terrains où seraient construites les éoliennes. Vous savez tous, Mesdames et Messieurs, que des sommes relativement importantes sont articulées pour pouvoir venir construire ces éoliennes sur des terrains. Cela obéit donc un petit peu aux mêmes règles que lorsqu'il y a un dézonage de terrain agricole ou de terrain industriel ou à bâtir. Il nous paraissait donc important de se pencher là-dessus, surtout sur les montants qui sont articulés ou prévus actuellement. C'est une recommandation où nous demandons au Conseil d'Etat qu'il étudie cette problématique, sachant qu'il y a des enjeux financiers derrière qui sont loin d'être négligeables et que le canton pourrait aussi récupérer quelque chose dans ce domaine-là. C'est pour cela que nous vous demandons d'accepter cette recommandation.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Autre législature, autre majorité. Les membres du groupe libéral-radical avaient dit, déjà dans la précédente législature, qu'ils s'opposaient à cette recommandation pour la raison que nous avons toujours été contre les tracasseries administratives et ici, manifestement, le groupe libéral-radical ne pourra pas soutenir un postulat qui a été voté à la législature passée et qui encourage la spirale de la bureaucratie. Ce que nous voulons, c'est que dans les services, les gens s'occupent de leurs dossiers avec les personnes qui sont en place, et simplifier, c'est aussi réussir. Nous vous demandons de vous opposer à cette recommandation de la commission Energie.

M^{me} Martine Docourt Ducommun (S): – Cette recommandation traite en fait des frais d'étude d'impact et non pas sur la plus-value. Quand il y a un projet qui est en cours, il y a une étude d'impact qui est déposée et il y a des frais d'émoluments qui sont demandés. La recommandation est là pour essayer de faire augmenter ces frais d'émoluments parce que l'on a appris, au sein de la commission, que les travaux étaient très prenants pour les services de l'administration et qu'il était important de revoir ces frais d'émoluments pour que l'administration puisse traiter au mieux les rapports d'impact qui sont livrés par les promoteurs.

M. Xavier Challandes (UDC): – Le groupe UDC va s'opposer à cette recommandation, car il est opposé à toute nouvelle taxe et aussi à toutes tracasseries administratives.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Selon la base légale cantonale qui est l'arrêté concernant le tarif des émoluments perçus par le service de l'environnement et de l'énergie en matière de protection de

l'environnement, les émoluments comprennent les frais de personnel, de déplacement, d'appareillage, d'analyse, de reproduction. Les frais de personnel sont facturés selon le temps consacré au tarif correspondant à 75% du coût horaire moyen du personnel du service de l'Energie et de l'environnement. Nous avons donc un tarif de l'ordre de 120 francs de l'heure, qui est le fruit d'une évaluation selon une comptabilité analytique qui remonte, il est vrai, à quelques années déjà.

M[me] Martine Docourt Ducommun a parlé des études d'impact. Le service de l'environnement facture les heures consacrées à l'analyse des projets et à leur évaluation dans le cadre de la procédure officielle, et cela représente quelque chose comme 83.000 francs depuis 2002. Les montants facturés par ce service s'élevaient donc en moyenne à 2600 francs par projet soumis à étude d'impact. A l'issue de la phase préliminaire des études d'impact, situation prévalant pour les projets éoliens, il a déjà facturé pour chaque projet une moyenne de 1600 francs. Ces montants ne correspondent qu'aux heures investies par le service de l'environnement – il est bon de le savoir –, les autres services n'apportant leur contribution dans le cadre d'une étude d'impact pilotée par le service de l'environnement que de manière bénévole, si nous pouvons dire. Donc, dans ces conditions, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à la recommandation et il est même (nous ne croyons trahir personne) sensible à ce que M. Gilbert Hirschy a dit que s'il est possible de récupérer quelque chose…

M[me] Doris Angst (PVS): – Si nous pouvons faire une toute petite précision, parce que tout à l'heure, quelqu'un a parlé de taxe et nous pensons que l'intervention de M. le conseiller d'Etat était claire; ici, il ne s'agit pas d'une taxe, mais d'émoluments, car ce sont vraiment les frais qui sont causés.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – On parle d'émolument, de taxe, c'est peut-être la même chose, mais nous relevons juste simplement que cet émolument existait déjà. Ce n'est donc pas quelque chose de nouveau. Il s'agit simplement de la question de l'adapter ou pas.

On passe au vote.

La recommandation 13.104 est refusée par 54 voix contre 52.

POSTULAT

DEAS
13.105 ad 12.031
25 janvier 2013
Postulat de la commission Energie
Pour une stratégie énergétique 2050

Le thème des économies d'énergie et des énergies renouvelables est souvent évoqué, mais il n'existe cependant aucune stratégie avec une vision cantonale. Une stratégie cantonale énergétique s'avère nécessaire pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat est prié de fournir un rapport au Grand Conseil traitant "d'une stratégie énergétique jusqu'en 2050". Cette stratégie devra définir:

– *la planification de la mise en œuvre de la société à 2000 Watts comme décrit dans l'article 1 de loi sur l'énergie et les mesures concrètes pour y parvenir.*
– *des objectifs concrets dans le domaine de la production chaleur et d'électricité (par une augmentation de la part d'énergies renouvelables).*
– *les mesures nécessaires (incitatives ou contraignantes) pour réduire la consommation d'énergie dans notre canton.*

Ceci dans le but de garantir un approvisionnement en énergie pour les habitant-e-s de notre canton et une gestion durable des ressources naturelles.

Premier signataire: Louis-Marie Boulianne.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Serge Vuilleumier, Dragan Mihailovic, Caroline Gueissaz, Alain Obrist, Jean-Jacques Wenger, Jean-Daniel Burnat, Gilbert Hirschy, Françoise Jeandroz, Doris Angst et Didier Calame.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous voulons dire simplement que ce que vous avez sous les yeux, cela part dans le sens de ce que vous venez de voter. Nous avons voté un projet éolien, il s'agit maintenant d'aller dans le sens d'une stratégie énergétique pour 2050, surtout dans le thème des économies d'énergie. Vous l'avez sous les yeux, nous croyons qu'il n'y a pas grand-chose à dire. Il s'agit maintenant de donner une impulsion, d'être cohérent avec ce que nous venons de voter et d'adopter des mesures en conséquence.

Le président: – Le postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas.

Le postulat 13.105 est accepté non combattu.

SYSTEME DE COMMUNICATION 13.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire

(Du 13 juin 2012)

Propositions de la commission parlementaire

Débat d'entrée en matière

Le président: – M. Fabien Fivaz étant absent, personne n'occupe le siège de rapporteur.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Le groupe libéral-radical, dans ce cas-ci, ne s'opposera pas aux conclusions du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances concernant l'acquisition d'un nouveau système de communication pour le personnel carcéral, en dépit de l'urgence abusive du crédit. Il ne s'opposera pas, mais n'a pas d'enthousiasme.

Mais commençons par le fond. Nous ne savons pas si la présence de ce nouveau matériel nous aurait évité l'épisode de l'évasion de Jean-Louis B., dont on a déjà parlé aujourd'hui, au cours d'un pique-nique bucolique, il y a près de deux ans de cela. Il n'en demeure pas moins que nous nous devons de mettre à disposition du personnel chargé de la sécurité de la population, un équipement qui soit adapté à ses missions; de cela, le groupe libéral-radical en est convaincu. Nous escomptons par ailleurs que le choix du matériel sera un peu plus raisonnable, en termes de qualité, que le matériel Polycom réputé pour sa délicatesse et sa sensibilité aux éléments. Nous nous souvenons que les corps de sapeurs-pompiers étaient effrayés de devoir utiliser ce matériel, tant les risques de l'endommager étaient élevés. Nous pensons notamment aux dégâts d'eau qui rendent ce matériel inutilisable. Nous souhaitons donc, une fois encore, demander confirmation au Conseil d'Etat que le matériel choisi pour le personnel carcéral sera adapté à ses fonctions et que sa fragilité n'en fera pas des objets de décoration qui resteront sur des étagères, non pas que nous souhaitions que ces appareils servent aussi de matériel contendant – ne confondons pas tout! –, mais un minimum de solidité nous semble aller de soi.

Pour rester dans les aspects concrets, rappelons que notre groupe, à l'époque, avait déjà rendu l'Etat attentif aux risques de se voir imposer des contraintes de maintenance coûteuses une fois l'investissement fait. Nous invitons donc le gouvernement à rester prudent sur cet aspect et demandons, là aussi, quelques garanties.

Pour terminer et sur le plan formel, nous sommes réticent de manière générale à de tels crédits pour remplacer du matériel dont on connaît depuis longtemps l'obsolescence, ce d'autant plus que la dépense avait été prévue au budget 2013, puis retirée afin de respecter le frein aux dépenses. Il nous semble donc abusif de parler ici d'urgence; une urgence, ce n'est pas vraiment cela. Les communes n'ont pas, et de loin, une telle latitude, de par les interventions parfois intrusives du service des communes. Ce type de clause ne doit être réservé qu'à des cas objectivement urgents et, par nature, imprévisibles. Dans ce sens, nous souhaitons rendre le Conseil d'Etat attentif au fait qu'il devrait commencer par respecter ce qu'il impose aux autres, en l'occurrence les communes.

La notion d'urgence n'est, dans le cas d'espèce, pas réalisée. Cet abus de dénomination a fâché bon nombre des députés du groupe libéral-radical qui s'abstiendront. Certains, voire, refuseront ce crédit. Mais, en majorité, ces réserves mises à part et comme annoncé en début d'intervention,

notre groupe – de fort mauvaise humeur pour certains – est très divisé sur ce crédit, mais dans sa grande majorité ne s'y opposera pas.

M. Jacques Hainard (S): – Le groupe socialiste va soutenir ce décret portant octroi d'un crédit dont l'urgence ne nous a pas vraiment dérangé, étant entendu que ce montant est déjà engagé, voire dépensé, pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée dans nos services pénitenciers. Nous faisons remarquer que c'était un des derniers rapports de la législature précédente et, à ce titre, il est assez exemplaire. Il prône la sécurité par la communication, permettant notamment aux surveillants d'être immobiles et d'être en position couchée de manière prolongée, avec indication du lieu de la personne émettrice du message d'alerte; c'est le dispositif dit "de l'homme mort". Alors, permettez-nous, Mesdames et Messieurs, par métaphore, de dire que c'est le souhait de tout un chacun de voir notre nouveau gouvernement assurer la sécurité et le bonheur des Neuchâteloises et des Neuchâtelois en communiquant au mieux, mais en renonçant à tout jamais au dispositif "de l'homme mort", quelle que soit la géolocalisation de Madame la conseillère d'Etat et Messieurs les conseillers d'Etat.

M. François Konrad (PVS): – Au vu des informations contenues dans le rapport qui nous est soumis ce jour, le groupe PopVertsSol ne peut qu'apporter son soutien à la volonté de répondre aux besoins du service pénitentiaire. Les outils de communication actuels sont obsolètes et un investissement dans ce domaine nous paraît tout à fait légitime. Les impératifs de sécurité dans un secteur aussi sensible ne nous autorisent pas à encore différer cet investissement. Nous regrettons toutefois de ne pouvoir travailler qu'avec une seule entreprise spécialisée dans ce domaine, ce qui nous laisse peu de marge de manœuvre sur la question des coûts. Malgré ce point, notre groupe acceptera le rapport et votera le crédit demandé.

M. Walter Willener (UDC): – Nous avons très peu de choses à dire sur ce rapport et le groupe UDC acceptera le crédit urgent demandé. Encore une fois, il est évidemment rendu nécessaire par les graves lacunes constatées dans notre système pénitentiaire et il est évident que sans outils de communication efficaces, il est relativement difficile d'assurer la gestion et surtout la sécurité dans et aux abords d'une prison. Nous relevons aussi que le crédit sera amorti en quatre ans et nous espérons, bien entendu, que la pérennité de ce matériel soit plus longue que la durée d'amortissement. Par ailleurs, nous nous sommes aussi posé la question, si nous étions dans une situation financière que l'on peut qualifier de saine, ce serait typiquement le genre de dépenses qui devrait entrer dans les budgets de fonctionnement ordinaire et pas forcément faire l'objet de demande de crédit, qui plus est, de demande de crédit urgent. Ceci étant, nous acceptons le crédit.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui du projet portant octroi d'un crédit d'engagement, etc., ainsi que les propositions de la commission parlementaire y relatives, adoptées sans opposition.

Le groupe Vert'Libéral a pris bonne note des arguments avancés par les services de l'Etat pour le choix de l'entreprise Ascom. Le rapport laisse toutefois perplexe sur quelques points: d'abord, sur le fond, est-ce que la typologie des détenus incarcérés dans le canton justifie l'achat d'un système présenté comme indispensable, mais dont on s'est apparemment passé jusqu'ici, sans autre conséquence pour l'intégrité de nos gardiens? Sur la forme ensuite: il semble qu'aucun appel d'offres n'a été lancé, ce qui, compte tenu du montant de l'investissement, paraît pour le moins étrange, quand bien même les critères financiers ne sont pas les seuls à devoir être considérés au moment du choix. Le critère de l'urgence ne devrait pas, à notre sens, justifier à lui seul l'absence d'un appel d'offres ou, du moins, d'un comparatif ne serait-ce que sommaire entre les systèmes disponibles.

Enfin, le rapport ne dit pas s'il est prévu d'équiper chaque agent d'un dispositif individuel ou si le même équipement sera utilisé par plusieurs agents, en fonction du moment de leur engagement. Vu le coût du matériel, nous osons espérer que chaque appareil sera utilisé en permanence par les agents en service et qu'ils se les passeront à chaque changement d'équipe. Merci au Conseil d'Etat de nous le confirmer.

Le groupe Vert'Libéral prendra sa décision quant à l'approbation du décret proposé par le Conseil d'Etat en fonction des réponses aux questions posées. Nous attendons en particulier que le

Conseil d'Etat garantisse au Grand Conseil que toutes les dispositions légales concernant les offres publiques ont été respectées, que le système retenu soit vraiment nécessaire et, dans l'affirmative, que le système retenu présente bel et bien le meilleur rapport qualité-prix actuellement sur le marché, et que cela soit démontré, et si ce dernier point est démontré, que l'achat porte sur le minimum indispensable d'appareils attribués à un tournus et non individuellement à chaque gardien.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le calendrier fait que l'on parle beaucoup à cette session du service pénitentiaire et de ses coûts; tout un contexte de remise à niveau, vous l'aurez constaté. La dépense a été largement admise comme indispensable, il en va de la sécurité des geôliers, de la bonne marche des deux établissements que nous comptons sur notre sol. Le point de savoir s'il est solide? Alors certainement, pour ceux qui s'en rappellent, ce n'est pas l'équivalent du SE125, cet outil militaire qu'on lançait d'un camion jusqu'au sol si nécessaire, mais enfin, cela devrait quand même être quelque chose qui tient la route. Le dispositif "de l'homme mort", nous croyons que nous allons vraiment réfléchir à une autre appellation quand il s'agira de remplacer cet outil, dans de très nombreuses années, nous l'espérons.

La typologie des détenus: nous en avons dit deux mots cet après-midi. Il n'est de loin plus le bon père de famille qui en est à sa troisième ivresse, mais nous avons bel et bien une catégorie de personnes qui nécessitent que les dispositions soient prises et que nous veillons de manière très serrée. Le choix a été soigneux et urgent, le matériel équipe d'autres prisons en Suisse. Le groupe Vert'Libéral n'aura pas d'autres garanties à sa batterie de réponses autres que celles contenues dans un rapport qui date tout de même d'avant l'arrivée de ceux qui vous parlent.

Le président: – L'entrée en matière ne semble pas combattue?

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons juste de relever une toute petite contradiction. Dans le rapport dont vous avez parlé cet après-midi, qui est le rapport 13.027, on a pu lire, en page 13 de ce rapport, que les travaux à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB) avaient été retardés en fonction de l'expertise de M. Henri Nuoffer et que ces travaux allaient être repris prochainement. On peut lire, concernant le rapport dont nous parlons maintenant, qu'en définitive, en fonction de ce crédit de 580.000 francs, en page 5, chiffre 6, les travaux concernant les travaux de L'EEPB de Gorgier seront ralentis. Cela nous donne une impression un peu kafkaïenne, en disant que l'on ralentit d'un côté et on ré-accélère, que l'on ralentit de l'autre; c'est pour cela que nous nous abstiendrons concernant ce vote. Nous trouvons qu'il est malheureux de ralentir les travaux de rénovation et des investissements sur l'EEP de Bellevue.

Le président: – Monsieur Marc-André Nardin, est-ce que vous combattez l'entrée en matière?

M. Marc-André Nardin (LR): – Non.

Le président: – L'entrée en matière n'est dès lors pas combattue, elle est acceptée.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 84 voix contre 4.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Les scrutateurs nous ont fait remarquer que certaines ou certains n'avaient, ni cet après-midi, ni ce soir, signé la feuille de présence. Nous vous remercions de faire le nécessaire. Pour l'instant encore, nous travaillons avec les feuilles de présence signées, étant entendu que lorsque le parlement sans papier sera complètement en fonction, la simple présentation de votre carte devrait suffire.

COHESION CANTONALE 13.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"

(Du 13 février 2013)

Rapport de la commission parlementaire

M[me] Veronika Pantillon occupe le siège de rapporteure.

Débat

Le président: – Il s'agit encore une fois d'un rapport d'information qui ne sera pas sanctionné d'un vote.

M[me] Veronika Pantillon (PVS): – Nous nous exprimons tout d'abord en qualité de rapporteure de la commission et, dans un deuxième temps, comme porte-parole du groupe PopVertsSol.

La commission s'est retrouvée par deux fois pour discuter de ce rapport. Une bonne partie des commissaires ne comprenait au début pas très bien pourquoi une commission préalable avait été instituée pour traiter ce rapport, puisque le rapport émanait déjà d'une commission. Pour d'autres, une telle procédure se justifiait non seulement au vu de l'importance du sujet, mais aussi pour la raison que pas tous les groupes politiques du Grand Conseil étaient représentés dans la première commission. Le but de notre commission n'était pas de refaire tout le débat sur la cohésion cantonale, mais d'examiner le rapport soumis et en particulier les vingt recommandations formulées par la commission initiale. Comme ce rapport n'est pas voté par le Grand Conseil, et à défaut de pouvoir amender les résolutions, la commission s'est contentée de commenter certaines de ces résolutions.

Afin d'assurer un suivi et contrôler que les recommandations soient mises en pratique dans les meilleurs délais, la commission propose dans un postulat que la commission de gestion suive les travaux du Conseil d'Etat, et la commission vous invite à accepter ce postulat.

Nous en aurions terminé avec la position de la commission. Nous continuons directement avec la position du groupe PopVertsSol.

Pour le groupe PopVertsSol, la question de la cohésion cantonale est centrale. C'est ainsi qu'en été 2010, M. Patrick Erard, alors député Vert, a déposé la recommandation "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale". En effet, et nous citons la recommandation: *il existe un profond malaise chez une grande partie de nos concitoyens et concitoyennes concernant les investissements institutionnels consentis et à consentir dans les différentes parties de notre canton et il en résulte un affaiblissement notable de la cohésion cantonale. Il résulte également un appauvrissement économico-socio-culturel de certaines régions au bénéfice d'autres.*

En lieu et place d'états généraux de la cohésion cantonale, le Conseil d'Etat a proposé la constitution d'une commission consultative de 15 membres, composée de représentants des autorités cantonales, communales, de l'administration, des partenaires sociaux, des milieux académiques et de la population. Nous constatons que cette préoccupation quant à la cohésion cantonale est toujours bien d'actualité et qu'elle s'est même accentuée après le refus en votation populaire du RER TransRun, le 23 septembre dernier. Cette votation a été suivie par une motion Alexandre Houlmann qui demandait, dans sa version initiale, que soit mis en œuvre un processus d'auto-détermination des régions. L'urgence de cette motion avait été acceptée à la très grande

majorité et la motion amendée a été acceptée par 71 députés. Ce qui précède montre clairement que le canton de Neuchâtel a mal à sa cohésion cantonale.

Ce qui est étonnant et inquiétant à la fois, c'est que la perception quant au problème de la cohésion cantonale n'est pas la même pour les personnes habitant le haut ou le bas du canton. En effet, en commission, nous avons pu constater que pour bien des commissaires habitant le Littoral, il n'y a pas véritablement de problème de cohésion. Pour eux, les habitants du haut du canton se sentent délaissés et imaginent qu'ils sont moins bien traités, alors que ce n'est pas forcément vrai.

Pour notre groupe, il faut pacifier les fronts. C'est une réalité qu'une partie de la population de notre canton se sent flouée et pour y remédier, il faut d'abord passer par une prise de conscience. Quand on parle de cohésion cantonale, on parle aussi souvent du RUN, de districts, de réorganisation du territoire, voire de fusion. Dans ce contexte, la commission a formulé le vœu que le Conseil d'Etat présente, dans les meilleurs délais, la réforme des institutions dont on parle souvent – et depuis longtemps – et que l'on ne voit pas venir. Nous sommes bien consciente que le Conseil d'Etat ne manque pas de travail (et le budget 2014 s'annonce mal), mais nous aimerions bien savoir où en sont ces travaux. Merci d'avance au président de l'exécutif de bien vouloir nous éclairer à ce sujet.

Certains membres de notre groupe sont un peu déçus du rapport de la commission initiale. Ils auraient préféré des moyens plus contraignants, destinés à régler les problèmes de la cohésion cantonale comme, par exemple, une loi sur la cohésion cantonale basée sur l'article 5, lettre *g,* de notre Constitution, qui prévoit que l'Etat et les communes assurent l'équilibre entre les régions. Mais, néanmoins, il y a de bonnes idées et certaines sont très facilement réalisables comme, par exemple, introduire un chapitre particulier "cohésion cantonale" dans chaque rapport du Conseil d'Etat. D'autres résolutions ont fait légèrement sourire certains dans notre groupe comme, par exemple, la recommandation numéro 11: Organiser des courses d'école et autres activités parascolaires dans une autre région du canton.

Les vingt recommandations formulées sont d'intensité et d'importance très variables, mais il est impératif que ces recommandations soient mises en application, et c'est pour cette raison que notre groupe soutiendra le postulat de la commission de confier le suivi de ce rapport à la commission de gestion.

Le prochain grand test de la cohésion cantonale aura lieu le 24 novembre lorsque nous voterons sur les options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017. Un refus de ces options stratégiques signifierait une gifle de plus dans la face de la population des Montagnes.

Pour finir sur une note plus positive, le résumé de la présentation de M. Jean-Pierre Jelmini le dit dans le rapport: depuis la fin du 12^{e} siècle, le territoire de notre canton actuel est quasiment le même. Le professeur Claude Jeanrenaud, pour sa part, assure que, concernant la démographie, les régions de notre canton ont plus de points communs que de différences. Ce qui rassemble les habitants de ce canton est plus fort que ce qui les sépare, et avec un peu de bonne volonté et de respect mutuel, ces tensions doivent pouvoir être surmontées.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Introspection ou constat d'échec de notre collectivité de destins que ce rapport Cohésion cantonale? La question mérite d'emblée d'être posée. A lire un passage du premier paragraphe du rapport de commission, force est de constater que le sujet exacerbe les discussions dans cette salle, celles de nos commissions, celles de notre République. Mais lire dans un rapport d'une commission du Grand Conseil, nous citons: "*il est relevé par un commissaire qu'il y a trois députés, membres de cette commission qui ont récemment pris des positions particulières concernant la cohésion cantonale"* reflète bien le climat spécial, pour ne pas dire passionné, qui règne dorénavant en terres neuchâteloises.

Cohésion, un terme désormais tendance, "in" pour certains, à défaut d'être bien compris par tous ses utilisateurs. De quelles cohésions, entendez bien au pluriel, parlons-nous le plus? Cohésion villes-campagnes? Cohésion centres-périphéries? Cohésion Haut-Bas? Cohésion, désormais vaste thème de neuchâteloiserie? Un peu tout, à vrai dire. Autant affirmer dès lors que notre canton a mal à son identité ou plutôt qu'il n'arrive plus à concilier les acteurs qui ont autrefois fait sa force, contribué à son essor économique et au confort de vie dont nous bénéficions tous aujourd'hui. Lourd héritage donc pour les générations actuelles que ces belles années de l'essor

horloger qui ont permis d'arroser à tout va, à satisfaire tout le monde, à faire croire qu'équité de traitement pouvait également signifier égalité de traitement.

Même si la commission parlementaire n'a pas souhaité reproduire l'entier des justes travaux de la commission consultative, force est de constater que l'intervention du professeur Jean-Pierre Jelmini, en préambule des discussions, prouve bien que nous ne savons plus guère où nous allons, ni même d'où nous venons. Le col de la Vue-des-Alpes, même percé en son cœur pour en simplifier l'obstacle naturel, *a priori* infranchissable alors, est-il donc source de clivages aussi infranchissables que son manteau neigeux hivernal d'autrefois? Bien sûr que non, Mesdames et Messieurs, bien sûr que non. Et les vingt recommandations de la commission, ni révolutionnaires, ni avant-gardistes, prouvent bien que ce sont plutôt des questions simples de la vie désormais quotidienne d'un savoir-vivre ensemble, neuchâtelois du Haut et du Bas, des villes et des campagnes, des vallées et des centres avec lesquels nous devons réapprendre à vivre ensemble, de manière intelligente, tout en se fixant, évidemment, et si cela peut changer les habitudes, des objectifs communs pour une petite société, une petite société de destins de 170.000 habitants seulement, tout en cherchant, il est vrai, les risques – à l'extérieur de nos frontières cantonales – plutôt que les faiblesses que nous nous connaissons. L'énergie dépensée à réapprendre à vivre ensemble doit dorénavant – et espérons-le rapidement – être utilisée à fixer ensemble les directions dans lesquelles nous voulons aller ensemble.

Plus facile à dire qu'à faire. Peut-être que d'en parler, il faut le vivre. Eh bien, croyez-nous, une vie de président de parti menée de front depuis trois ans est faite de rondeurs, d'écoute attentive et de discussions riches plutôt que de solutions préconçues. Plutôt oreilles attentives que donneur de leçons à vrai dire, la cohésion, cela se vit plutôt que cela se décrète. On ne peut pas donner raison à tout le monde, il est vrai, mais discuter, échanger, restent le pilier principal d'une communauté de destins, d'une collectivité respectant les bases d'une démocratie. Or, donc, le rapport de la commission vous l'indique, il est souhaité au travers d'un postulat, que vingt recommandations, *a priori* évidentes pour plusieurs d'entre elles (notre préopinante parlait des courses d'école dans les régions du canton que nous avons tous autrefois vécues, plutôt que d'aller chercher plus beau et plus loin ailleurs), des recommandations qui ne doivent aujourd'hui pas rester lettre morte et méritent toutes l'attention de notre Autorité, de nos autorités, parlement et gouvernement réunis, pour en faire finalement des discussions riches plutôt que des faits que nous subissons.

Superflues, futuristes, chaque proposition mérite une attention particulière et les laisser lettre morte serait faire preuve d'un autisme politique non circonstancié, pour ne pas dire mal venu, dont aucun d'entre nous ici, élus aujourd'hui dans nos confortables fauteuils, n'a fait la quelconque promesse le printemps dernier lors des élections. Refonte de notre Autorité législative, fusion des villes, recommandation 19, *a priori* utopiste ou avant-gardiste? La question reste posée. Ferons-nous l'affront ou aurons-nous au contraire l'audace d'en discuter ouvertement? Certes, l'électorat unique au rôle des districts renforcé, 115 députés versus 80, quels sujets devons-nous considérer comme tabous aujourd'hui?

Pour le groupe libéral-radical, c'est donc une introspection nécessaire à ne pas laisser sans suite que nous devons saisir et ainsi, autorités politiques également, ou plutôt surtout autorités politiques, souvent décrédibilisées lors des dernières années, que nous devons saisir aujourd'hui et montrer que nous sommes prêts ensemble, au-delà des enjeux régionaux, politiques, sectoriels aussi, à nous projeter ensemble dans le futur, qu'à penser sans cesse au risque de briser le fonds de commerce de certains, à ressasser un passé glorieux plutôt qu'un futur porteur d'avenir. La République de demain, pas très différente de celle d'aujourd'hui ni de celle d'hier, se doit juste d'oser plutôt que de refuser l'obstacle, représentative des générations de demain plutôt que de celles d'hier.

Sans voter sur le présent rapport, acceptons donc le postulat de la commission, associons toutes nos autorités pour répondre aux intentions d'une population aujourd'hui, il faut l'avouer, bien évidemment désorientée parce que ses autorités gouvernementales et parlementaires ne savent plus véritablement où elles vont. Invoquer le 24 novembre, c'est un enjeu pour certains, c'est un risque pour d'autres. Quel que soit le résultat d'une votation cantonale, d'autres éléments politiques de la vie d'ici et de là, nous devrons accepter les verdicts populaires, affronter ensemble des enjeux d'avenir, plutôt que de faire porter le chapeau à une partie que l'on voudra numériquement plus élevée plutôt qu'à une population neuchâteloise qui a, ensemble, par le passé, démontré qu'elle savait vivre ensemble et surtout qu'elle voulait redonner à ses autorités des moyens d'affronter l'avenir. Osons, autorités que nous sommes aujourd'hui! Nous n'aurons

pas à nous prononcer, nous le répétons, sur le présent rapport, mais osons avoir l'audace de donner à notre commission de gestion d'affronter les vingt propositions qui sont faites par la commission consultative pour aller de l'avant, pour montrer aussi que nous sommes prêts à faire notre autocritique, nous, autorités politiques qui avons fauté par le passé, osons aussi l'admettre!

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Accomplir l'unité tout en respectant la diversité est une idée, non seulement de fond mais de projet, ainsi s'exprime Edgar Morin dans le dialogue sur la nature humaine qu'il tient avec Boris Cyrulnik. Edgar Morin a raison: l'unité n'a de sens que dans la reconnaissance d'une identité partagée – le fond dont il parle – et dans le même temps, dans le respect de la diversité. Mais Edgar Morin va plus loin, il affirme également que l'unité n'a de sens que dans une identité de projet. Certes, dans notre canton, ces deux identités de fond et de projet sont malmenées par des régionalismes à courte vue qui n'hésitent pas à allumer des feux. Certes, ces deux identités disparaissent derrière l'écran de fumée, constitué par des dossiers difficiles: RER, hôpitaux, Hautes écoles et, dans une moindre mesure, tribunal d'instance et ministère public.

Cela dit, aujourd'hui, après plusieurs mois de travaux dans deux commissions successives, nous en sommes persuadé, ces identités existent. Mieux, c'est dans la reconnaissance de la première identité, soit la reconnaissance que l'autre est semblable à soi, que naît naturellement la seconde identité, c'est-à-dire le projet commun. Ce projet de destinée commune, nous le connaissons. Il a été inscrit noir sur blanc et salué par notre Autorité dans le rapport "Un canton, une vision". Cette certitude d'une identité et d'une destinée communes, cette certitude en d'autres termes d'une cohésion fondamentale naturelle s'impose dès que des gens de bonne volonté, de bonne composition et de bonne intelligence acceptent d'échanger en prenant du recul, en s'extirpant des dossiers brûlants pour toucher à des considérations plus essentielles. Ce fut le cas notamment dans la première commission de la cohésion cantonale. Ainsi, par exemple, sont apparues les similitudes des centres urbains, qu'ils soient des Montagnes ou du Littoral: mêmes problèmes de chômage et d'action sociale. Les taux sont identiques: mêmes problèmes de mobilité, mêmes problèmes de sécurité, mêmes aspirations à répondre à ces problèmes en favorisant la qualité de vie et en répondant aux attentes des citoyens, tout en dessinant la ville du futur dans un urbanisme durable. Il n'y a ici ni Haut ni Bas, ni droite ni gauche, ni progressisme ni conservatisme, il y a la reconnaissance de ce qui est bon pour l'un, la reconnaissance que ce qui est bon pour l'un l'est aussi pour l'autre, que ce qui est mauvais pour l'un l'est aussi pour l'autre.

Il convient alors de se poser la question de savoir d'où viennent les tensions qui électrisent notre canton. Le contexte livre, sans doute, une partie de la réponse. La situation financière de notre canton – 60 millions de déficit structurel – l'oblige à se restructurer. Il doit le faire alors qu'il possède deux pôles urbains distincts, l'un de 70.000 habitants, l'autre de 50.000 habitants, deux pôles urbains distants seulement de 20 kilomètres. Cette proximité est une chance parce qu'elle permet de rationnaliser en centralisant certaines prestations, ce qui serait impossible évidemment si les deux pôles étaient séparés, par exemple, de 100 kilomètres.

Mais cette proximité est également une faiblesse parce qu'elle met en concurrence deux régions qui, dans l'effervescence de leurs intérêts particuliers, oublient parfois que toute centralisation chez le voisin n'est pas forcément mauvaise et injustifiée et que toute centralisation chez soi-même n'est pas forcément bonne et justifiée.

Il faut revenir à l'esprit bien compris du réseau urbain neuchâtelois, soit un réseau équilibré, respectueux de chacun, en lien structurel fort avec les régions. C'est ainsi qu'à l'époque, le Conseil d'Etat l'avait conçu, c'est ainsi que nous devons réinventer le RUN. Au passage, nous ne pouvons nous empêcher de regretter encore une fois que l'ancien gouvernement ait vilipendé cet outil formidable de cohésion qu'est le RUN, sans jamais bien comprendre finalement ce qu'il était. Nous espérons vivement que la nouvelle équipe gouvernementale soit capable de se poser les bonnes questions.

Forte de la conviction d'une identité, d'une destinée communes, la commission de la cohésion cantonale n'a pas proposé de mesures révolutionnaires parce qu'il n'y avait pas lieu de le faire. Cela dit, les recommandations, dont beaucoup ont des portées institutionnelles ou symboliques, touchent peut-être à l'essentiel: la reconnaissance de l'autre, la reconnaissance de l'unité neuchâteloise. Aussi, notamment, nous réjouissons-nous de la circonscription électorale unique, aussi, nous réjouissons-nous de tenir séance au moins une fois par législature de manière décentralisée, aussi, nous réjouissons-nous de fêter le lauréat du prix de la cohésion cantonale.

Par un postulat, la commission souhaite que le Conseil d'Etat mette en œuvre ces recommandations, que la commission de gestion fasse le suivi et que ce même Conseil d'Etat revienne, d'ici à quelque temps, pour faire le point sur le sujet. Nous avons entendu dire que le Conseil d'Etat souhaitait refuser ce postulat pour des questions formelles, mais nous n'avons pas donné crédit à ces rumeurs malvenues. En effet, il serait irresponsable de chercher des poux dans la chevelure patiemment tressée de ce rapport sur une cohésion apaisée.

M. Marc Schafroth (UDC): – En préambule, le groupe UDC ne souhaite pas passer en revue les vingt recommandations contenues dans le rapport, mais interviendra sporadiquement sur des exemples. Le rapport 13.021 Cohésion cantonale a laissé un sentiment mitigé au groupe UDC; mitigé, car si certaines recommandations semblent intéressantes, d'autres relèvent d'une pure utopie ou d'un rêve en couleurs. Notre groupe pense que la recommandation numéro 3 visant à faire mention d'un chapitre particulier dans chaque rapport n'apportera rien de réellement concret, et ceci n'est qu'un exemple. La recommandation numéro 17 nous laisse extrêmement perplexe, car dans le cadre d'une élection, il y a un travail de proximité qui se fait. Elire une personne que l'on ne connaît pas réellement (par exemple, un nouveau candidat au Grand Conseil) sera tout simplement difficile pour un citoyen n'ayant jamais entendu parler de ce candidat.

D'autres recommandations sont intéressantes, pertinentes et agréables à lire. La recommandation numéro 18 démontre la problématique de l'équité des régions, et l'exemple pris concernant la votation du RER est flagrant. Pour le groupe UDC, il est nécessaire et urgent de voir ce genre de fossé disparaître et il espère que le Conseil d'Etat apportera rapidement des pistes.

Au niveau de la recommandation numéro 20, le groupe UDC est totalement en phase avec celle-ci. Il est en effet excessif de compter pas moins de trois musées des Beaux-Arts pour un seul canton. Une rationalisation des musées doit être également étudiée rapidement. Ceci est également valable pour les multiples services des sports que compte notre canton. La loi sur le sport dont nous débattrons ultérieurement en est, espérons-le, la première phase.

Finalement, le groupe UDC salue la volonté du Conseil d'Etat de vouloir entreprendre un travail de cohésion dans notre canton qui en a bien besoin. C'est principalement en bonne intelligence que nous y arriverons. Il remercie le groupe de travail qui a planché et composé ce document assez complet. Comme d'autres personnes, le groupe UDC estime que le passage en commission temporaire n'a fait que retarder le traitement du rapport au sein de notre plénum.

En conclusion, et même sans vote, le groupe UDC prendra acte du rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale ainsi que du rapport de la commission temporaire du même nom, et acceptera le postulat de cette dernière, afin que la commission de gestion puisse suivre et contrôler la mise en application des multiples recommandations. Nous vous invitons à en faire de même.

M. Raphaël Grandjean (VL): – L'émotion et la raison, deux réalités parallèles, deux sœurs ennemies. Le dossier de la cohésion cantonale nous emmène dans un débat intime. En nous, résonnent de part et d'autre la voix de la raison et celle de l'émotion.

L'émotion, me direz-vous? Oui, qu'on le veuille ou non, dans notre vie, dans nos relations sociales, dans notre relation au monde, l'émotion nous gouverne. Dans le dossier de la cohésion cantonale également, elle est même omniprésente. Historiquement, on suit le mouvement descendant de certaines décisions prises ces dernières années: le domaine ingénierie de la Haute école ARC ou les pianos du Conservatoire de musique. Nous comprenons bien que l'émotion puisse gagner nos Montagnes. En référence à l'esprit "impartial" de tout à l'heure de M. Cédric Dupraz, sachez que c'est un lecteur de *l'Express* qui le dit. Nous comprenons bien que l'émotion puisse gagner nos Montagnes, une émotion qui se traduit par un sentiment d'incompréhension, d'injustice, voire même parfois de rivalité. Sans même parler du Haut, du Bas, de la ville ou de la campagne, le constat s'impose: c'est une émotion qui génère ou du moins aggrave une déchirure au sein de notre collectivité, une déchirure qui fait mal, une déchirure qui blesse, une déchirure, chers collègues, qui met en péril la force vitale de notre canton.

D'un autre côté, disions-nous, la raison. Une raison qui œuvre à nous guérir de ces maux. Elle nous dicte de poursuivre un travail de fond pour améliorer ensemble la cohésion cantonale. Les Verts'Libéraux en sont convaincus. Il appartient non seulement à la classe politique dans son ensemble, mais également à toutes les citoyennes et à tous les citoyens de rassembler, fédérer,

unifier les différentes régions et les différentes sensibilités qui composent l'identité même de notre canton.

Nous sommes ici à la croisée des chemins, d'une part happés par la puissance de l'émotion et d'autre part convaincus par les impératifs de la raison. Pour réconcilier la raison et l'émotion, il nous faut avant tout redonner confiance, confiance en notre identité commune, confiance en notre potentiel, mais surtout confiance dans les autorités politiques que nous représentons ici.

Le groupe Vert'Libéral profite ainsi de remercier le Conseil d'Etat et la commission consultative pour leur excellent travail. Certes, les vingt recommandations ne sont pas toutes égales en termes d'intérêt et d'éventuelle applicabilité, mais elles montrent la direction à prendre, et c'est pourquoi le groupe Vert'Libéral soutiendra le postulat Cohésion cantonale, pour que ces recommandations ne restent pas sans lendemain. Le groupe Vert'Libéral ira toutefois encore plus loin: au cours de cette législature, nous nous engageons à évaluer les conséquences des objets concernés par la cohésion cantonale. Ce baromètre devra nous rappeler qu'au-delà des difficultés financières, au-delà des difficultés structurelles, la nécessité de la cohésion au sein de notre canton est plus qu'une clé pour appréhender les thèmes de l'avenir; en effet, chers collègues, plus qu'une clé, elle est la condition.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous ne nous rallierons pas à ce rapport-alibi. La situation est très grave pour qu'on ait besoin d'avoir des rapports de la sorte et quand nous lisons les conclusions, nous sommes prêt à faire le premier-mars avec n'importe qui dans ce canton. Mais nous croyons que nous nous trompons de cible, nous croyons que nous n'avons pas compris la dimension dans laquelle ce canton doit se projeter dans la Suisse, dans l'Europe et même à l'intérieur de ses frontières. Nous pouvons appeler tous les docteurs que l'on veut pour donner le diagnostic, se rallier à des conclusions, mais nous pensons que nous faisons vraiment fausse route dans la cohésion cantonale. En fait, si l'on réfléchit bien, que représente le canton de Neuchâtel en Suisse romande, en Suisse? Nous avons beaucoup d'atouts, c'est vrai, nous sommes quand même petits et nous nous ne détenons pas la vérité, simplement, au centre de ce canton.

Quand nous relisons toutes les propositions qui sont faites – nous ne critiquons pas la commission qui a siégé là-dessus –, nous pensons que l'on se trompe de piste sur la cohésion cantonale, de ce que doit devenir ce canton, ce que doit rester ce canton, et est-ce que ce canton doit rester un canton, en fait? Il y a des questions beaucoup plus pertinentes qui, à notre sens, auraient dû ressortir d'un rapport, mais nous, nous ne nous rallions pas dans les propositions qui sont faites là-dessus; c'est à titre tout à fait personnel.

Si nous faisons un petit peu d'histoire, ce canton n'a fait que se déchirer ces dernières années par des législations, que ce soit la péréquation financière – déjà, en 2000, certains députés prédisaient que ce n'était pas un projet rassembleur qui devait resserrer les rangs, mais que c'était plutôt un élément diviseur –, nous pouvons reprendre X rapports, nous n'avons rien fait dans ce canton pour vraiment avoir une cohésion cantonale parce qu'en fait, on croit toujours que l'on peut avoir deux centres forts, alors que l'on a plutôt deux centres faibles dans ce canton.

Tant que l'on ne tendra pas à avoir une vision commune dans tous les domaines qui sont coûteux dans ce canton et à centraliser – parce que pour 170.000 habitants, il n'y a plus lieu de faire du régionalisme –, quand nous voyons qu'il y a des éléments de la proposition numéro 18 qui disent que: traiter sur pied d'égalité les villes et les autres régions du canton, cela veut dire quoi? Cela veut dire que l'on fait tout partout? C'est ça que l'on a voulu faire comprendre à la population: on ne vous prétéritera pas par rapport à des prestations, alors que l'on sait que l'on n'arrive même pas à la fournir à l'ensemble de cette population. C'est pour cela que nous trouvons que l'on se trompe de cible et nous pensons que cela n'est pas partagé parce que ce sont les discours, rassembleurs, "il faut que ce soit rassembleur, il faut la cohésion,…". Nous pouvons comprendre ce discours, mais nous nous trompons énormément de cible et nous n'y adhérerons pas.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – En préambule, par rapport à deux remarques qui ont été formulées par la rapporteure et un autre intervenant s'agissant des raisons pour lesquelles nous avons eu besoin de deux commissions, peut-être juste un rappel formel pour débuter. Cette commission, même si elle a été instaurée ou constituée à l'instigation du Grand Conseil, l'a bien été par le Conseil d'Etat. C'était une commission d'experts désignés par le Conseil d'Etat et, par conséquent, elle ne pouvait en principe être considérée comme un organe du Grand Conseil qui, lui, adresse directement un

rapport. Le Conseil d'Etat a souhaité que ce rapport vous parvienne tel quel, sans le filtre du Conseil d'Etat néanmoins, mais il paraissait assez légitime qu'avant que le plénum s'en saisisse; on passe par le circuit habituel du fonctionnement de votre institution, à savoir l'examen par une commission préalable qui, elle, était l'émanation de votre Autorité. Voilà pour un bref rappel de forme.

Ce rapport, ou ces rapports des deux commissions, sont un peu comme une occasion dans une situation vécue comme une situation de crise par beaucoup de citoyens de ce canton ces dernières années, une occasion de prendre conscience de ce qui est à l'origine de cette crise; une occasion aussi pour chacun, peut-être, de s'interroger sur sa responsabilité dans ce qui a été vécu comme une crise par son voisin ou par d'autres. C'est l'occasion aussi de prendre quelques engagements sur ce qui normalement devrait être simplement normal lorsque l'on a envie, que l'on souhaite manifester cette envie de vivre ensemble, de construire un avenir commun, d'envisager simplement un futur positif pour l'ensemble des parties d'une communauté, pour recréer ce socle commun.

Le Conseil d'Etat, dans la foulée de la plupart de ce que nous avons entendu ce soir, considère effectivement que le souci de la cohésion cantonale est surtout la responsabilité de chaque élu, et il se réjouit de la plupart des prises de position entendues ce soir, en considérant que c'est la responsabilité de chaque élu dans une autorité; on imaginait difficilement que, élu en ayant en tête l'intérêt de ce canton, on puisse ne pas avoir le souci de la cohésion cantonale. Mais, pour le Conseil d'Etat, "identifier" ce qui distingue n'est pas encore "séparer" et, par conséquent, il n'y a pas de volonté lorsque l'on affirme ce souci de la cohésion cantonale de rendre tout le monde semblable, d'imaginer que les investissements vont devoir être faits dans l'ensemble des régions, que la vocation des régions va être la même dans le développement de ce canton. Il croit, au contraire, que c'est dans la reconnaissance du rôle de chacun, de chacune des régions de ce canton, des composantes urbaines aussi, dans la reconnaissance de leurs rôles, qu'il y a la capacité à se sentir entraîné dans un mouvement plus vaste qui est celui de l'ensemble du canton.

Certaines régions ont une vocation résidentielle, d'autres une vocation industrielle, d'autres encore une vocation académique ou agricole. Certaines sont des moteurs urbains, culturels, d'autres, touristiques; la vocation rurale périurbaine, toutes ces dimensions-là de nos régions doivent être reconnues, elles font partie de l'identité de ces régions. C'est en s'appuyant sur l'identité de ces régions que nous pourrons mobiliser les énergies de chacun des citoyens, et pas en essayant de penser que le territoire est uniforme, que chacun se reconnaît uniquement dans le destin du petit canton de Neuchâtel, mais la nécessité de se rattacher aussi parfois à des entités un tout petit peu plus restreintes auxquelles on se sent appartenir parfois au quotidien.

Le Conseil d'Etat, comme nous l'avons dit, considère que ce rapport est un bon rapport pour prendre conscience de ce qui a pu diviser, pour formuler une série de propositions pour gérer cette crise de la cohésion cantonale. Il considère qu'il y a de très bonnes propositions, il considère aussi que d'autres sont moins convaincantes ou, en tout cas, qu'il y a des propositions d'importances très diverses dans ce rapport. Il constate aussi que, pour la plupart de celles qui lui paraissent avoir un peu plus d'importance, elles sont déjà aujourd'hui au cœur des préoccupations qui s'expriment dans plusieurs des dossiers que nous traitons.

Nous en prendrons quelques exemples. La volonté d'un dialogue accru entre l'Etat et les communes: cette volonté existe – nous croyons qu'elle s'est même renforcée et ouvertement manifestée ces derniers mois –, il reste à structurer ce dialogue évidemment. Les structures du réseau urbain neuchâtelois ont été un peu mises à mal – cela a été relevé tout à l'heure –, ces dernières années; peut-être devons-nous inventer d'autres modèles. La mise en œuvre de nouvelles structures au sein de l'association des communes offre aussi des occasions de partenariat entre l'Etat et les communes. Tout cela mérite encore une fois certainement d'être un peu organisé, structuré de manière plus précise, mais la volonté de ce dialogue existe, elle est bien réelle.

Faire des questions de cohésion une préoccupation permanente, nous l'avons dit, c'est une évidence pour le gouvernement. De là à ajouter systématiquement un chapitre à chacun des rapports qui vous sont soumis et au risque d'avoir peut-être plus de chapitres obligatoires à la fin des rapports que de chapitres sur le fond des préoccupations que nous souhaitons exprimer et vous soumettre, c'est peut-être là, au contraire, des chemins qui nous convainquent un peu moins.

Nous n'allons évidemment pas passer les vingt recommandations en revue, mais il faut dire aussi que le développement d'une vision autour d'un réseau de transports qui relie les composantes de

ce canton, évidemment est une préoccupation qui est intégrée complètement dans le dossier de la mobilité et de la construction d'un véritable RER cantonal, donc là aussi, une préoccupation qui est complètement intégrée. La proposition numéro 6, par exemple, demande que l'on se préoccupe de la péréquation et de la question de la répartition du produit de l'impôt sur les personnes morales, deux sujets d'actualité puisque l'un va être mis en consultation la semaine prochaine, l'autre est en cours de traitement par une commission qui nous a d'ailleurs fait quelques reproches d'aller trop vite dans ce domaine; c'est dire si la motivation du gouvernement est importante dans les directions qui sont suggérées.

Plusieurs recommandations touchent quant à elles à la politique de communication pour rendre visibles un certain nombre de phénomènes, pour mobiliser aussi, pour faire connaître ce qui se passe dans la région voisine. Là encore, est-ce que pour autant, c'est automatiquement par un vecteur d'information qui constituerait en un nouveau journal d'information, avec peut-être le risque aussi de quelques relents de propagande, est-ce que ce vecteur-là est le bon? Le Conseil d'Etat n'en est pas convaincu. Il est convaincu, en revanche, que la politique de communication de l'Etat doit faire l'objet d'une réflexion approfondie et que les propositions qui touchent à cette politique pourront être intégrées à la refonte de la politique de communication qu'il envisage.

Que vous souhaitiez tenir des sessions décentralisées, évidemment, le Conseil d'Etat considérera qu'il est convoqué là où vous décidez de siéger, mais qu'il revient au Grand Conseil, autorité autonome, de décider là où elle siègera. Nous aurons donc tendance à vous renvoyer la balle sur ce point.

D'autres chantiers renvoient plus directement à la définition de lignes claires, encore une fois, des lignes claires d'un programme de législature auxquelles nous avons commencé de nous atteler, qui reconnaissent un rôle à chacun et à chacune des régions. Plusieurs des recommandations trouveront là aussi un écho dans la définition que nous faisons du programme de législature qui est non pas une liste de projets administratifs à vous soumettre, mais une direction que nous souhaitons vous proposer pour ce canton, après avoir largement concerté ce qui est en tout cas notre programme, et c'est la raison pour laquelle le programme de législature sera présenté en début d'année prochaine.

En résumé, nous pouvons dire qu'entre la définition du programme de législature, le dossier de péréquation et de désenchevêtrement, les dossiers RER et de mobilité, le dossier de la politique de communication et celui de la réforme des institutions (qui fait aussi partie des dossiers que nous nous apprêtons à relancer), le Conseil d'Etat a le sentiment qu'il peut faire entrer dans des dossiers, encore une fois actuels, l'essentiel des préoccupations exprimées. Mais il souhaite insister peut-être encore sur un ou deux points pour dire d'abord que la cohésion, le souci de la cohésion dépend, évidemment, d'actes concrets. Evidemment que les dépenses de l'Etat et les investissements de l'Etat dans une région, avec la dynamique que cela peut constituer, contribuent à cette cohésion cantonale, que cette cohésion dépend aussi de l'acte symbolique mais qu'avant tout, elle dépend du climat et de l'intérêt à vivre ensemble, et peut-être que le meilleur indicateur, au-delà de toutes les statistiques proposées par la commission, c'est celui qui verra les uns se réjouir du succès de l'autre, se sentir concernés par ses difficultés et exprimer en ce sens une véritable solidarité cantonale qui passe par de la générosité – non pas au sens de distribution, mais au sens de prendre pour soi une part du sort de son voisin –, générosité donc et respect, certainement plus que toutes les méthodes de psychiatrie collective ou de thérapies de couple.

Voilà le chemin sur lequel nous souhaiterions vous engager, engager la population de ce canton: c'est, encore une fois, de partager le souci de nos concitoyens, de partager les succès de nos concitoyens. Le rapport qui vous a été transmis n'appelle pas de décision de notre point de vue, il était l'occasion d'entendre aussi votre sensibilité sur ce sujet, de façon à orienter pour le gouvernement les travaux que nous allons conduire principalement dans les cinq chapitres que nous évoquions tout à l'heure: programme de législature, dossiers financiers, mobilité, communication et réforme des institutions.

Deux mots encore avant de conclure pour dire que pour le gouvernement, la votation du 24 novembre, en tout cas trois des quatre objets qui seront soumis en vote populaire, sont d'abord des enjeux de politique sanitaire et qu'il serait certainement faux d'y voir d'abord des enjeux de cohésion cantonale. Le souci de la cohésion doit traverser tous les dossiers, mais nous avons des enjeux à relever que nous ne pourrons relever que si nous sommes unis et que nous avons la volonté de construire ensemble. Le fait de regarder davantage chez le voisin en pensant que tout

est plus vert dans le pré d'à côté est souvent la marque que l'on a arrêté d'avoir cette envie de vivre ensemble.

Dernier point par rapport à une remarque faite par l'un des intervenants. Le réseau urbain neuchâtelois, c'était d'abord un état d'esprit qui s'articulait autour de deux axes principaux, celui de l'alliance des villes et des régions et celui de l'affirmation du rôle des villes dans le positionnement de ce canton dans le paysage suisse et européen. Cet état d'esprit est intact dans l'esprit du gouvernement neuchâtelois. Les structures ont évolué, la nature du dialogue entre l'Etat et les communes doit encore évoluer; mais encore une fois, c'est dans cet état d'esprit de l'alliance des composantes de ce canton et dans l'affirmation de ces qualités communes que nous entendons construire une dynamique positive, fédérer les énergies et donc, par voie de conséquence, travailler à la cohésion de ce canton.

Nous profitons d'avoir la parole pour dire quelques mots, même si le débat reprendra sur ce point, pour dire que si le Conseil d'Etat vous recommande de ne pas accepter le postulat, c'est qu'il a le sentiment qu'après le rapport produit par la commission d'experts consultative du Conseil d'Etat, le rapport produit par la commission du Grand Conseil, un postulat qui demanderait un nouveau rapport au Conseil d'Etat n'est peut-être pas la voie la plus appropriée. Il nous paraît que n'importe laquelle de vos commissions peut recevoir de votre part un mandat, sans forcément que le Conseil d'Etat doive produire un rapport pour articuler ce mandat et vous le proposer. C'est donc vraisemblablement plutôt en décrétant vous-mêmes directement que vous donnez ce mandat à l'une de vos commissions que le suivi pourra être assuré, plus que par un postulat qui nous solliciterait pour un nouveau rapport alors que deux commissions ont déjà siégé sur ce sujet.

M. Matthieu Béguelin (S): – Nous voudrions quand même répondre juste sur un élément (c'est déjà ça) sur ce que disait tout à l'heure notre collègue M. Olivier Haussener. Donc, Monsieur le président, vous voudrez bien lui transmettre ceci: avant que le continent africain ne soit finalement le théâtre de la colonisation par nos peuples, nos cousins en l'occurrence, la Suisse ayant eu peu de colonies, ce continent a réussi à vivre plusieurs fois, des siècles durant, sous des empires et cela fonctionnait très bien; il n'y avait pas toutes les guerres que l'on a pu y connaître, ni la misère qui a pu sévir. Ces empires africains qui, les uns après les autres, ont duré à chaque fois entre trois et cinq siècles, avaient ceci de particulier qu'ils fonctionnaient sur le principe de l'unanimité. Nous en voyons quelques-uns qui frémissent… Alors, l'unanimité c'est excessivement long, c'est très long comme processus, mais ça a un grand mérite, ça permet à toute personne de pouvoir jusqu'au bout faire valoir sa position et les intérêts qui sont les siens, les intérêts qui sont ceux des gens qu'elle représente. Ainsi, l'égalité – comme elle est citée dans cette mesure 18, entre villes et régions rurales – n'est pas du tout le cauchemar d'une uniformisation soviétique qui hante les nuits de M. Olivier Haussener. Non, qu'il se rassure! Cette égalité de traitement est, peut-être paradoxalement pour certains esprits, ce qui permet à la diversité de pouvoir être pris en compte, à la diversité de pouvoir s'exprimer et donc, quand on dit que l'on doit traiter ces différentes régions sur une base d'égalité, c'est le traitement qui doit être égal, c'est la prise en compte des intérêts des besoins, mais aussi des ressources et des forces des différentes régions qui doit l'être. On ne saurait dire que l'on fait passer les villes avant la campagne, on fait passer la campagne avant les villes, on doit considérer ces intérêts ensemble et c'est comme cela que l'on arrive à le faire, mais c'est source de diversité et non pas d'uniformisation.

M. Andreas Jurt (LR): – En vivant depuis vingt-trois ans dans les Montagnes neuchâteloises, mais en ayant une culture différente par certains reculs, nous avons lu avec beaucoup d'intérêt ce rapport de la cohésion mais, c'est vrai, nous restons toujours frappé. Nous aimons partager nos sentiments mais ce sentiment pour trouver un état d'esprit différent. Cohésion cantonale, oui, mais nous pensons qu'il faudrait que l'on change notre langage. L'équilibre des régions n'est plus possible dans le contexte dans lequel nous vivons. Nous pensons que c'est là que l'on perd beaucoup d'énergie et soyez assurés, nous ne nous sommes pas concerté avec M. Olivier Haussener, mais nous avons aussi lu l'article 18 (Egalité des villes): aujourd'hui, tout simplement, ce n'est plus possible. Il y a des centres de gravité et aujourd'hui, nous voyons qu'ils sont déjà par rapport à la liaison est-ouest. Par contre, nous avons beaucoup aimé ces propos qui étaient tenus, nous sommes tout à fait d'accord avec une identité de projets, une destinée commune, mais une destinée différenciée, complémentaire.

Deux villes dans la situation dans laquelle nous nous trouvons et dans la pression nationale et internationale, effectivement, c'est des doublons. Si le Conseil d'Etat a aujourd'hui une volonté de

restructurer ce canton, avec cette logique, on ne réussira pas dans cette législature. Alors, ce n'est pas la question d'être la ville numéro 1 ou numéro 2, c'est que nous devons réfléchir ensemble. Comment peut-on apporter la valeur ajoutée? La création de la richesse dans le haut du canton, parce que la problématique actuellement est là. Nous sommes en train de nous appauvrir. Comment peut-on créer? Nous n'avons pas la réponse aussi immédiatement.

Réfléchir en termes de pôles de compétences, cela peut aussi être bien dans le Val-de-Travers ou dans le Val-de-Ruz, c'est apporter la valeur ajoutée. Nous devons aussi réfléchir comment nous pouvons ensemble recréer une élite, un moteur dans les Montagnes neuchâteloises que nous avons malheureusement perdu et c'est clair que quand nous disons valeur ajoutée, ce n'est pas amener le tribunal ou l'administration à La Chaux-de-Fonds pour faire plaisir à tout le monde. La réponse doit être différenciée, elle doit être nuancée.

C'est clair, comment peut-on le faire? Nous pourrons le faire avec les fiscalités; ce n'est pas toujours seulement le cœur qui parle, mais il y a aussi des effets rationnels. Donnons des arguments du pourquoi il faut aller habiter dans les Montagnes neuchâteloises. Ça peut être une question de gestion du territoire. Il est clair que si le bas du canton a toujours l'impression qu'il doit pour le Haut dans le cadre de la péréquation financière, ça n'apporte rien dans la cohésion cantonale.

Nous terminerions ainsi: le frigo doit être plein pour tout le monde. Alors, réfléchissons plutôt dans cette optique-là que l'égalité entre les régions.

M. Jacques Hainard (S): – Nous n'allons pas allonger, mais nous sommes un peu ébranlé par ce que nous venons d'entendre. Nous dirions en quelques mots, mais nous y reviendrons, ce qui fait la qualité de notre canton: c'est justement ce qui nous distingue et ce qui fait nos différences. Cette tentation de cohésion est quelque chose – tel que c'est formulé ce soir dans les propos, nous avons un peu oublié le rapport, nous allons le relire incessamment – d'incohérent! Ça, c'est incohérent, de parler de cohésion en ces termes, ça frise l'absurde! Nous sommes différents et c'est cette différence que nous devons mettre en valeur.

Nous nous rappelons toujours lorsque nous avons commencé à parler du RUN et du TransRun, nous avions été convoqué pour donner un peu notre avis et on nous avait posé la question: qu'est-ce qui est important à montrer dans le canton de Neuchâtel? Nous nous rappelons que nous avions créé un très grand malaise, nous avions répondu: nous n'avions strictement rien à montrer, et c'est à partir de là que l'on peut commencer à étudier ce qui nous distingue et c'est cette distinction qui fait notre force. Or, nous n'aimerions pas que l'on dise n'importe quoi. L'heure avance, nous n'allons pas faire un discours anthropologique maintenant et, croyez-nous, notre force, ce n'est pas d'avoir un musée des Beaux-Arts, mais c'est d'en avoir trois, voire quatre s'il le fallait. C'est en nous concurrençant que nous sommes dynamiques, et c'est sous cette forme-là que la culture neuchâteloise est appréciée, et c'est à cause de cela que l'on vient nous voir!

Voilà, Monsieur le président, ce que nous voulions dire avant d'aller nous coucher! *(Rires.)*

Le président: – Merci, Monsieur Jacques Hainard, même si nous regrettons le discours anthropologique à cette heure de la soirée.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Sans vouloir allonger – notre collègue nous faisait remarquer que nous avions été suffisamment long tout à l'heure –, nous aimerions peut-être insister quand même sur la question de l'état d'esprit. Ce canton regorge de richesses, de ressources et nous osons le dire, Monsieur Andreas Jurt, de structures, de structures qui ne sont pas toujours des facteurs de coûts, mais qui peuvent aussi être des occasions de produire des richesses. C'est vrai, des structures agricoles avec leurs réseaux de fonctionnement, avec leurs réseaux de production, de distribution, de valorisation, c'est vrai aussi des structures urbaines avec leur histoire, le patrimoine accumulé, les structures techniques qui permettent de faire fonctionner une ville, et c'est souvent en valorisant ces réseaux, encore une fois, qu'ils soient – nous en avons évoqué tout un chapitre tout à l'heure – touristiques, agricoles, urbains, etc., c'est surtout dans l'état d'esprit qui sera le nôtre, dans la recherche de valorisation de ces ressources, que nous arriverons à faire que chacun se sente partie prenante du destin neuchâtelois, et non pas exclu parce qu'identifié uniquement dans un environnement qui ne générerait que des coûts. C'est d'abord cet état d'esprit. Les coûts, c'est

une façon négative d'envisager l'exploitation de ces ressources. L'idée que ces ressources peuvent produire de nouvelles richesses, c'est un autre état d'esprit, c'est celui que nous espérons pouvoir progressivement insuffler à ce canton, dans l'idée encore une fois que chacun doit se sentir partie prenante du destin de ce canton.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous saisissons la balle au bond du Conseil d'Etat: il ne faut pas changer d'état d'esprit, il faut changer l'esprit de l'Etat, ce n'est pas la même chose. *(Rires.)*

Le président: – Il y en a un autre qui a déjà dit *L'Etat, c'est moi!* Y a-t-il d'autres prises de position? Cela n'a pas l'air d'être le cas, dès lors, nous passons au postulat.

POSTULAT

PRESIDENCE
13.148 ad 13.021
22 mai 2013
Postulat de la commission Cohésion cantonale
Pour un suivi des vingt recommandations

Afin que ce rapport et les vingt recommandations de la commission consultative ne restent pas lettre morte, notre commission propose de confier le suivi de ce rapport à la commission de gestion. Cette dernière aura pour tâche de faire périodiquement le point sur la mise en application des résolutions.

Position du Conseil d'Etat: refus du postulat.

M^me^ Véronika Pantillon, rapporteure de la commission (PVS): – La commission, au cours de ses séances, a estimé que ces recommandations devaient être appliquées le plus rapidement possible et pour ce faire, a d'abord envisagé la création d'une commission *ad hoc* et après discussions, a en fait retenu la solution de confier cette tâche à la commission de gestion. Maintenant, nous avons bien entendu ce que M. le conseiller d'Etat nous a dit, que le postulat n'est peut-être pas le meilleur instrument pour confier cette tâche à la commission de gestion. Nous avons relu rapidement la nouvelle OGC et effectivement, par un postulat en demande au Conseil d'Etat de venir avec un rapport, c'est la proposition faite au Grand Conseil au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de prendre une mesure, de légiférer dans un domaine et puis aussi d'étudier l'opportunité d'établir un rapport d'information sur d'autres sujets. Nous ne pensons pas que c'était l'intention de la commission de demander un rapport au Conseil d'Etat, il me semble que l'intention de la commission, c'était vraiment simplement d'avoir un suivi. Peut-être que ce serait intéressant d'avoir aussi l'avis des autres commissaires à ce sujet et donc, pour notre part, nous pourrions retirer ce postulat et simplement demander peut-être, par le biais du bureau du Grand Conseil, à la commission de gestion, de faire ce travail de suivi de l'application de ces vingt recommandations.

M. Marc Schafroth (UDC): – Effectivement, nous confirmons ce qui vient d'être dit par la rapporteure de la commission. Il s'agissait là d'une volonté d'avoir un suivi de ces vingt recommandations et non pas de demander au Conseil d'Etat de nous adresser un nouveau rapport. C'était bien là le but recherché par la commission, nous en attestons et donc, la proposition de M^me^ Véronika Pantillon pourrait très bien aller dans ce sens-là, si le Conseil d'Etat peut prendre un engagement et que le bureau puisse en traiter.

M. Olivier Haussener (LR): – Toujours à titre très personnel, nous avons envie de nous attacher les services d'un psychiatre; en fait, pour notre canton, c'est un peu de cela dont on a envie. C'est vraiment une preuve de faiblesse des institutions politiques de vouloir suivre la cohésion cantonale. C'est par nos actes politiques de tous les jours, de tous les mois, du gouvernement et du parlement qu'en fait, nous devons démontrer notre cohésion cantonale. Mais de devoir avoir un suivi! Nous appréhendons cela d'une façon extrêmement négative. Nous pensons que nous

n'avons pas besoin de ça, nous croyons que nous sommes assez grands pour mesurer les enjeux pour ce canton avant de s'attacher le service d'un suivi d'une commission ou de nous ne savons quoi d'autre. Que d'autres projets qui ont été votés par ce parlement où il y avait des enjeux financiers, un projet final, que l'on puisse avoir un suivi, nous pouvons le comprendre, mais là, dans une cohésion cantonale, nous ne voyons pas l'enjeu.

Le président: – Nous avouons être confronté à un tout petit souci puisque, finalement, nous avons un postulat déposé par une commission et nous avons déjà entendu deux membres de la commission dire qu'ils souhaitaient retirer ce postulat. Devons-nous en déduire que c'est un avis général? Est-ce que les autres auteurs du postulat sont prêts aussi à le retirer?

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous étions membre de la commission. Evidemment, nous avons un petit problème, soit nous faisons une interruption de séance et la commission se réunit deux minutes, ou bien chaque membre de la commission en plénum se détermine. Ce serait assez nouveau comme procédure, mais personnellement, nous pensons également que nous pouvons retirer ce postulat, étant entendu que cela doit être plutôt une volonté du Conseil d'Etat et du Grand Conseil d'améliorer la cohésion cantonale.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – C'est un peu particulier que nous fassions le débat de commission comme cela en plénum, mais enfin, à titre personnel, nous ne serions pas opposé, nous ne verrions pas d'un mauvais œil qu'il y ait, à un moment donné, une sorte de bilan qui soit fait par le Conseil d'Etat des recommandations qui sont proposées par la commission, et puis peut-être aussi d'autres aspects de la cohésion cantonale. Nous ne voyons pas ici une portée psychanalysante, nous pensons que c'est une manière d'aborder les choses sans tabou et au contraire, nous avons l'impression que ce serait assez sain.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Sur deux points. Puisqu'un engagement a été demandé au Conseil d'Etat par l'un des intervenants, nous aimerions simplement dire que le Conseil d'Etat peut évidemment s'engager à répondre aux convocations de la commission de gestion, comme il répond aux convocations de toutes les commissions du Grand Conseil et comme il l'a fait jusqu'ici devant celle de la commission de gestion et des finances. Puisque nous évoquons ce sujet, nous ne pouvons pas nous empêcher de douter sur l'opportunité de retirer aussi le rapport sur la nouvelle gestion financière dont on vient de saisir le Grand Conseil. A entendre les propos de M. Olivier Haussener, la responsabilité qui est la vôtre est tellement intuitive, tellement évidente en matière de cohésion, que l'on peut imaginer qu'elle est encore plus développée en matière financière et qu'aucune règle de gestion financière ne devrait être inscrite nulle part, tant la conscience de ces nécessités est importante. Mais ce n'est pas tout à fait le débat, nous nous arrêtons là.

Le président: – Dans la mesure où M. Théo Huguenin-Elie est favorable au maintien du postulat, il m'apparaît que la seule chose à faire, c'est de suspendre pendant cinq minutes pour permettre à la commission de décider si elle souhaite maintenir ou pas son postulat.

(Suspension de séance.)

Le président: – Nous reprenons nos travaux et sans trop faire la cloche, nous vous remercions encore d'une dizaine de minutes de patience.

M^{me} Véronika Pantillon (PVS): – La commission Cohésion cantonale s'est réunie et a décidé à l'unanimité de retirer son postulat pour des raisons de problèmes de forme, tout en attendant du Conseil d'Etat qu'il revienne dans deux ou trois ans avec un rapport qui fasse quand même la synthèse de ces vingt recommandations, et tout en ayant un suivi au niveau de la commission de gestion de la mise en application au fur et à mesure de ces vingt recommandations.

Le président: – **Le postulat 13.148 est donc retiré par son auteur.**

**RPT CONVENTION-PROGRAMME
PROTECTION CONTRE LE BRUIT** **13.014**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
**d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs
lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06
"Protection contre le bruit et isolation acoustique"
passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015"**

(Du 28 janvier 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Steiner occupe le poste de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner (LR): – Nous nous adressons tout d'abord à vous en tant que rapporteur. La commission préalable a tenu une séance en avril, et sur le rapport de la commission, nous ne reviendrons que sur un point, c'est le 5e paragraphe de la page 2: un commissaire a souhaité avoir une vision d'ensemble de la RPT, tous les crédits votés dans le cadre de la RPT n'ayant pas été utilisés. Il lui a été répondu que nous n'avions pas encore suffisamment de recul pour tirer un bilan définitif. Effectivement, en novembre 2007, nous avons traité à la suite onze rapports pour voter et attribuer des crédits dans le cadre des conventions. Aujourd'hui, nous votons le crédit d'un peu plus de 2,8 millions de francs pour la protection contre le bruit. Mais néanmoins, restent plusieurs questions, en particulier deux: c'est l'état des lieux à fin 2013, et la deuxième question est: est-ce que le canton court un danger? Allons-nous avec l'effet cliquet devenir canton contributeur ou allons-nous rester canton receveur?

Suite à ces questions que nous nous sommes posées – que quelques-uns se sont posées –, nous avons pris la décision, en tant que président de la commission de la RPT, de tirer un bilan de toutes ces conventions. Nous avons fixé avec Mme Véronique Clivaz les grandes lignes de la démarche. Dès que nous aurons tous les éléments en main, nous fixerons, avec les membres de la commission RPT, une date de rencontre pour avoir un bilan des douze conventions que nous avons signées jusqu'à présent. Nous reverrons tout cela tout à l'heure en tant que rapporteur du groupe libéral-radical.

Mme Johanne Lebel Calame (S): – Nous serons brève, vu l'heure avancée. Le crédit que l'on nous demande d'accepter ce soir a eu l'impulsion de notre partenaire fédéral puisque, pour une fois, nous ne sommes pas dans le désenchevêtrement canton-communes mais entre l'Etat fédéral et les cantons, pour la réalisation d'une tâche commune qui est la protection des riverains contre le bruit routier. Le calendrier – le rapporteur de la commission l'a mentionné –, c'est la convention-programme 2012-2015 avec un délai de réalisation à 2018. Par contre, les investissements qui sont consentis devraient durer pendant vingt ans environ. Donc, il est question d'investir aujourd'hui pour diminuer le bruit tout de suite et pour économiser plus tard en frais de fonctionnement. Il vaut en effet mieux assainir qu'indemniser. Il vaut encore mieux prévenir, nous pouvons donc espérer que dans vingt ans, il ne sera pas nécessaire de recommencer un crédit d'assainissement du bruit routier, mais que des mesures plus simples de modération de la circulation, voire l'équipement des véhicules (puisque beaucoup peut être fait au niveau des pneus) permettra de limiter le bruit au niveau de ceux qui le produisent: les véhicules.

De quelles routes parle-t-on ici? Essentiellement les routes cantonales, dont les tronçons ont été sélectionnés par le service des ponts et chaussées en fonction des dépenses prioritaires et

indispensables, et aussi praticables parce que la subvention ne porte que sur le revêtement de surface; s'il faut refaire toute la route, cela diminue le pourcentage.

Une question, cependant, à M. le conseiller d'Etat, qui a déjà été posée régulièrement par notre groupe, la première fois en 2003 (cela s'intitulait "Camping de Colombier, Paradis plage et parois anti-bruit"), question reprise en 2006 "Parois anti-bruit", et nous la reprenons maintenant en la citant telle quelle: "Le camping de Colombier est un site idyllique pour les usagers ne bénéficiant que de l'image et pas du son. Le vrombissement des voitures couvrent les gazouillis des oiseaux et le reste. Dans quels délais peut-on espérer voir des parois anti-bruit protéger ce site touristique important et répondre ainsi à la Loi fédérale en la matière?" Après avoir reçu réponse à cette question, peut-être que le groupe socialiste, unanime, approuvera le décret, et nous vous invitons à le faire pour la qualité de vie des riverains.

M. Pierre Hainard (UDC): – Excellent rapport digne d'un débat restreint, car il n'y a pas d'autre choix que de dire oui. Les travaux prévus doivent être faits entre 2012 et 2015, selon l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) qui date d'ailleurs de 1986, qui avait déjà prévu les travaux pour fin 2002 et qui, maintenant, les prévoit pour fin 2018. Il y a donc eu trente ans que cette OPB a été décidée.

Si nous ne faisons pas ces travaux, c'est de notre droit, mais de toute façon, il faudra les faire sans subvention, cela nous coûtera donc 21% du crédit total et encore en plus, avec un risque d'amende salée. C'est donc bien ce que nous disions, nous sommes obligés de dire oui. Ces travaux sont difficiles à planifier, car ils impliquent une coordination étroite avec d'autres travaux sur les routes, les canalisations diverses, les infrastructures et caissons des routes. Le groupe UDC acceptera à l'unanimité, avec un enthousiasme restreint, ce rapport.

Nous avons cependant deux remarques personnelles: la ville de La Chaux-de-Fonds a déjà fait un essai avec ce bitume anti-bruit; c'était excellent la première année, c'était nettement moins bon l'hiver suivant. Alors, quand on nous parle de vingt ans, nous, nous avons des doutes, concernant le bruit en tout cas. Et ensuite, nous habitons un HLM depuis quelque temps, Rue de la Croix fédérale à La Chaux-de-Fonds: pour ceux qui savent où c'est, nous dominons bien la ville, on domine bien les bruits et nous devons dire qu'il n'y a pas de problème de bruit de roulement-pneus, aucun. Et nous avons lu, dans un document, qu'en dessous de 50 km/h, effectivement, il n'y a pas de problème de bruit concernant le roulement. Alors, il faudra que l'on nous explique pourquoi nous obligeons les communes à mettre ce bitume anti-bruit, alors que dans toutes les communes de Suisse, ou à peu d'exceptions, la vitesse est limitée à 50 km/h. Ce qui fait du bruit – pour nous, simple citoyen – ce sont les bruits de moteur, les bruits de démarrages bruyants, les accélérations démesurées, les courses de voitures ou de motos la nuit ou après la Braderie et les motos bruyantes, pas les Harley Davidson! *(Rires.)*

M. François Konrad (PVS): – Le rapport qui nous intéresse n'a pas fait l'unanimité au sein du groupe PopVertsSol, même si une majorité votera le décret. Il est clair pour nous que tous les efforts allant dans le sens de réduire les nuisances sonores, et en particulier le bruit routier, doivent être soutenus. Dans ce sens, et dans le cadre de la convention-programme 2012-2015, le canton de Neuchâtel s'est engagé à assainir 12 tronçons routiers. Cet engagement devra impérativement être tenu si nous voulons bénéficier du soutien financier de la Confédération. Nous saluons donc la volonté de réduire de manière importante les nuisances occasionnées. Nous avons toutefois été surpris de constater que sur les 12 tronçons retenus, un seul se trouve dans le haut du canton. Peut-être que le Conseil d'Etat pourrait nous éclairer sur ce point?

Par ailleurs, la question s'est posée de connaître la durée de vie du revêtement spécial anti-bruit en regard d'un revêtement normal. Il a également été fait remarquer à ce propos qu'une limitation de la vitesse de 20 km/h permet d'obtenir une baisse de 3 décibels et cela, sans investissement coûteux. Nous pensons toutefois que l'échéance fixée au 31 mars 2018 doit nous inciter à tout mettre en œuvre pour limiter les nuisances des routes, en particulier cantonales, raison pour laquelle une majorité d'entre nous votera le crédit proposé.

M. François Jaquet (VL): – Rassurez-vous, nous serons très bref. Le rapporteur du groupe Vert'Libéral sera bref sur ce dossier qui a pourtant suscité des discussions de fond, plus sur le fonctionnement de la RPT que sur la lutte contre le bruit dû au trafic routier. Une convention-programme a été définie entre la Confédération et le canton, et nous sommes quelque part tenus

de respecter nos engagements, si nous ne voulons pas prendre le risque que la Confédération supprime un jour sa part de financement alors que les exigences qu'elle fixe sont toujours d'actualité. Nous suivrons donc l'avis du Conseil d'Etat et celui de la commission, et accepterons ce rapport 13.014.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le débat au sein du groupe libéral-radical n'a pas suscité de remarques importantes. Néanmoins, deux points sont apparus: le premier, le groupe libéral-radical salue la nécessité de la réduction des nuisances sonores, mais il a été interpellé par ailleurs par la lenteur du processus de décision au niveau des communes, ce qui retarde dans certaines communes la mise en œuvre des travaux. Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, acceptera le projet de décret qui nous est soumis.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La demande qui vous est soumise ici vise à permettre au canton de remplir les exigences légales en matière légale de protection contre le bruit et d'isolation phonique des bâtiments, ceci en lien avec la route. Le crédit d'investissement de 2.212.400 francs qui est sollicité sera utilisé dans le cadre de la convention-programme 6, signée avec la Confédération qui subventionne la mise en œuvre des dispositions prévues dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit. La participation fédérale se monte en effet à 21% – ce qui est intéressant – et il serait dommage de ne pas prendre la balle au bond.

En l'état actuel des choses, le service des ponts et chaussées a identifié 15 tronçons devant être assainis pour un montant total de 4.560.000 francs, soit 12 millions à la charge du canton pour 3.560.000 et 3 millions pour les communes pour 1 million. Il s'agit là d'un objectif fixé en tenant compte des expériences réalisées lors de la précédente période 2008-2011 qui n'avait pas atteint son but, vu que certains travaux nécessitaient non seulement le renouvellement de la couche de surface, mais aussi une intervention en profondeur non prise en compte dans la convention-programme. Au vu des moyens financiers limités consacrés à l'entretien structurel des routes, nombre de projets n'ont ainsi pas été menés à bien.

S'agissant des aspects juridiques, il est utile de rappeler que le propriétaire d'une installation provoquant un bruit excessif peut être astreint à verser une indemnisation aux personnes exposées, ceci sur la base d'une jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux bruits d'un aéroport, mais applicable par analogie aux désagréments sonores générés par le trafic routier. Le Conseil fédéral a également apporté sa pierre à l'édifice, en prévoyant l'élaboration d'un projet prévoyant l'octroi automatique d'une compensation financière si le bruit lié à une infrastructure publique dépasse les valeurs limites.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous invite donc à accepter cette demande de crédit d'investissement afin de satisfaire à nos obligations légales, ceci dans le délai permettant de profiter des subventions fédérales.

Nous allons répondre aux questions qui ont été posées. Pour ce qui est de la question Frédéric Cuche du 26 mars 2003, nous ne pouvons pas répondre à cette question dans la mesure où l'ouvrage dont vous parlez est passé en mains fédérales. C'est donc l'Office fédéral des routes qui est compétent, mais le service des ponts et chaussées a veillé, il y a trois ans, à ce que les différents acteurs se rencontrent. Donc, nous ne pouvons pas vous répondre, mais nous avons joué les facilitateurs.

S'agissant de la qualité de revêtement dans les Montagnes, M. François Konrad l'a relevé, effectivement, il n'y a qu'un tronçon qui est concerné au Locle, parce que ce bitume, qui a des qualités phoniques intéressantes, résiste assez mal à l'hiver, raison pour laquelle il est essentiellement utilisé dans le Bas. Dans le Haut, on privilégie plutôt les moyens architecturaux, c'est-à-dire fenêtres isolantes, murs anti-bruit, raison pour laquelle un seul tronçon au Locle est concerné, pour éviter aussi les problèmes de dégradation accélérée puisqu'un bitume standard tient, en gros, quand tout va bien, une vingtaine d'années. Un bitume particulier soumis à des conditions difficiles tient dix, soyons fous, quinze ans. Il y a quand même une forte différence.

M. Laurent Debrot (PVS): – Le Conseil d'Etat nous dit que ces revêtements ont une durée de vie d'une quinzaine d'années moins longue que les revêtements normaux. Or, dans un document que l'on a trouvé de l'Office fédéral de l'environnement, il semble que ces revêtements, le jour de la

pose, ont un bénéfice de –3 décibels, mais qu'après quatre ans, nous n'arrivons plus qu'à –1 décibel, et que ces revêtements anti-bruit sont considérés comme anti-bruit pour autant qu'ils maintiennent cette diminution de 1 décibel sur une durée de la durée de vie, c'est-à-dire une quinzaine d'années. Or, on sait que baisser la vitesse des voitures de 50 à 30 km/h provoque une baisse, cette fois durable, de 1 à 3 décibels également. Nous nous posons donc la question: est-ce bien raisonnable d'investir dans les revêtements qui sont manifestement plus coûteux? Nous ne savons même pas – le Conseil d'Etat ne nous l'a pas dit – si ces revêtements (qui coûtent probablement plus cher) étaient payés par la différence des subventions de la Confédération, parce que peut-être même qu'ils nous coûteront, malgré les subventions de la Confédération, plus cher, ce qui pourrait être un magnifique auto-goal. Mais ce qui est surtout plus grave, c'est que l'on aura l'impression d'avoir répondu aux exigences légales sur la protection contre le bruit, alors que deux-trois ans après, nous nous retrouverons quasiment à la même situation. Nous pensons que la population que sont les riverains attend autre chose du Conseil d'Etat.

Dernière remarque, nous sommes un petit peu étonné: le Conseil d'Etat a fusionné les services de l'Energie et de l'environnement, cela avait été justifié en disant: "mais nous aurons des programmes qui vont être des programmes contre le bruit, qui seront traités à la fois par le service de l'Energie et le service de l'environnement". Apparemment, vous avez même une personne qui est spécialisée là-dedans dans le but de faire poser des fenêtres, donc d'utiliser les subventions de la Confédération pour poser des fenêtres, et nous pensons qu'au Locle, plus particulièrement, ce serait peut-être plus durable d'avoir des fenêtres qui ont une durée de vie de quarante ou cinquante ans que d'investir là-dedans. Nous ne comprenons pas très bien pourquoi on fusionne des services en disant: "c'est parce qu'on va utiliser ces subventions anti-bruit pour changer des fenêtres", et maintenant, tout le paquet passe à la route. Pour cette raison-là, nous serons plusieurs à refuser ce rapport.

M. Olivier Haussener (LR): – En droite ligne de l'intervention de M. Laurent Debrot, le Conseil d'Etat sait que si on supprime la circulation, il n'y a plus de bruit! *(Rires.)*

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous ne sommes pas sûr d'avoir la bonne réponse à la question de M. Olivier Haussener! S'agissant de ce que M. Laurent Debrot a dit, effectivement, ce bitume est un peu plus cher mais l'Office fédéral de l'environnement verse 25 francs par mètre de bitume dès lors qu'il est posé. A la fin, on s'y retrouve donc. Et chacun son métier, les routes, c'est les ponts et chaussées, les fenêtres, c'est l'environnement. Vous avez un certain nombre de mesures, mais il n'est marqué nulle part que c'est exclusivement les ponts et chaussées qui vont dépenser le tout, raison pour laquelle, précisément sur le Locle, nous n'avons pas beaucoup de tronçons à assainir, point à La Chaux-de-Fonds parce que, dans ces coins-là, nous faisons autrement. A la Côte-aux-Fées, nous avons de la chance de ne pas avoir beaucoup de bruit, mais si d'aventure nous en avions, ce serait aussi des mesures architecturales parce que là-haut, même le bitume standard ne tient pas.

Le président: – L'entrée en matière ne semble pas combattue.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 7. – Adoptés.

Titre et préambules. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 92 voix contre 14.

Le président: – Avant de vous souhaiter une bonne nuit, nous vous donnons encore connaissance de la composition d'une commission. A demain, 8h30, et bonne soirée.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président: – La commission Projet ACCORD (13.038) est composée comme suit: M^{mes} et MM. Cédric Dupraz, président, et Laurent Kaufmann pour le groupe PopVertsSol, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Hermann Frick, Claude Guinand et Jean-Claude Guyot pour le groupe libéral-radical, Annie Clerc-Birambeau, Florence Nater et Jean-Claude Berger pour le groupe socialiste, Jean-Louis Gyger et Stephan Moser pour le groupe UDC.

Séance levée à 22h00

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

TROISIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 3 et 4 septembre 2013

Séance du mercredi 4 septembre 2013, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présent-e-s: 103 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Fabien Fivaz	–
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Boris Keller	M. Dominique Lauener
M. Jean-Charles Legrix	M. Florian Robert-Nicoud
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Stephan Moser	Mme Anne-Frédérique Grandjean
M. Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Miguel Perez	M- Gilbert Hirschy
M. Giovanni Spoletini	Mme Josiane Jemmely
M. Alexandre Willener	M. Frédéric Schmied

Député absent non excusé
M. Jean-Pierre Blaser –

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

Interpellation

AUJU
13.164
4 septembre 2013, 8h43
Interpellation Mauro Moruzzi
Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de la presse?

Les Neuchâtelois ont pris connaissance avec beaucoup d'étonnement de la perquisition ordonnée par le procureur en charge du site de La Chaux-de-Fonds, au petit jour, le 13 août dernier, au domicile d'un journaliste du Matin et au Tessin, dans le cadre de l'affaire de plagiat supposé à l'Université de Neuchâtel. Au cours de ces interventions policières, du matériel informatique et des notes appartenant au journaliste et à son épouse ont été saisis.

Selon les informations concordantes des médias qui ont relaté les événements, les faits qui sont reprochés au journaliste paraissent loin de justifier une intervention d'une telle ampleur, totalement inhabituelle – voire sans précédent – dans notre pays.

Dans un pays démocratique, la loi est valable pour tout le monde, y compris les journalistes, et il est normal que l'auteur d'une infraction soit sanctionné si sa culpabilité est avérée.

Mais il est indispensable que la presse puisse jouer son rôle librement et, pour ce faire, un journaliste doit pouvoir protéger ses sources. Seuls des cas graves et exceptionnels justifient une dérogation à ce principe. Les dysfonctionnements au sein de la faculté d'économie de l'Université neuchâteloise ne sont manifestement pas d'une telle nature.

Le fait qu'une plainte pour calomnie ou diffamation a été déposée contre le journaliste ne saurait justifier que l'on cherche à connaître ses sources: c'est au journaliste de faire la preuve de ce qu'il avance quitte à trahir lui-même ses informateurs, ou à se faire condamner s'il veut les protéger.

A l'inverse, des mesures disproportionnées prises à l'encontre d'un journaliste s'apparentent à de l'intimidation, soit à l'égard du journaliste, soit à l'égard de ses sources potentielles. Le simple doute que la presse d'investigation puisse être dissuadée de faire son travail est inacceptable dans notre pays.

Le Conseil de la magistrature est-il bien certain, compte tenu de ce qui précède, que la liberté de la presse soit garantie de la même manière dans le canton de Neuchâtel que dans le reste du pays et, d'une manière plus générale, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à partir du moment où l'autorité judiciaire, dans une affaire de portée mineure, ne respecte ostensiblement pas le droit d'un journaliste à protéger ses sources?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino, Alain Marti, François Konrad, Doris Angst, André Frutschi, Jacques Hainard.

Le président: – Nous avons le plaisir d'ouvrir cette séance du mercredi matin et d'espérer que nos travaux seront aussi fructueux et aussi sereins qu'ils l'ont été hier. Nous commencerons avec les questions.

REPONSES AUX QUESTIONS

DJSC
13.349
25 juin 2013, 13h26
Question Théo Bregnard
Pour davantage de souplesse dans l'application des lois!

Les lois devraient être au service de la population et non l'inverse. Nous apprenons dans L'Express-Impartial du 5 juin qu'un bénéficiaire de l'aide sociale est soumis à des pressions et est poussé à déménager pour des raisons financières, alors même que son déménagement obligerait l'Etat à lui verser plus d'argent.

Afin de nous protéger de lois mal rédigées, ne serait-il pas possible d'introduire dans notre législation, ou pour le moins dans notre pratique, une "clause de souplesse", stipulant que lorsque l'application à la lettre d'une loi cantonale aboutit à un résultat non souhaitable, ne correspondant ni aux objectifs, ni à l'esprit de la loi, il peut y être dérogé, à condition que personne ne soit lésé et que personne ne s'y oppose.

Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Jean-Pierre Blaser.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture***:** – Nous allons prendre les questions les plus anciennes d'abord, puisque vous vous souvenez que nous n'avions pas répondu aux questions à la session passée. En ce qui nous concerne, il en reste deux, celle de Théo Bregnard intitulée "Pour davantage de souplesse dans l'application des lois", c'est peut-être celle qui est la plus vite balayée – non, pas balayée, répondue *(Rires.)* La question était un peu audacieuse.

Donc, suite à votre question, nous avons pris connaissance de l'article paru dans la presse du 5 juin dernier. Evidemment, elle n'est plus tellement d'actualité, nous aimerions d'abord dire que… en fait, nous sommes presque obligé de la lire, au fond pour les gens qui ne s'en rappellent pas ou ne savent pas de quoi on parle: en bref, Théo Bregnard demande si, quand les lois sont mal rédigées, il ne faudrait pas ne pas les appliquer ou les appliquer à sa sauce, pour résumer.

La réponse est la suivante. Nous aimerions dire que nous ne partageons pas l'idée que, nous citons: *les lois sont mal rédigées*. En effet, les lois qui régissent notre société sont le fruit d'un travail précis et réfléchi de la part du législateur que vous êtes. Les intérêts des uns et des autres, membres de notre société, sont finement posés pour produire des textes qui permettent une vie en collectivité la plus harmonieuse possible. Si problème il doit y avoir, c'est plutôt dans l'interprétation de celles-ci et ensuite dans leur application qu'il faut en rechercher les causes. Mais les lois doivent rester les lois, même si elles peuvent parfois sembler dures. Vouloir dans certains cas déroger à la loi en introduisant, comme vous le proposez, une clause de souplesse, risque de nous faire tomber dans l'arbitraire et l'insécurité juridique. Le Conseil d'Etat ne peut pas partager cette vision. Par contre, il convient que les lois, lorsqu'elles sont déclinées dans des règlements et des directives, doivent être traduites avec intelligence en prenant garde à bien respecter la volonté affirmée du législateur. C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat travaille et qu'il demande à son administration de travailler. Si nous n'avions pas demandé à quelqu'un de nous rédiger cette note, nous aurions répondu beaucoup plus brièvement.

DDTE/DJSC
13.352
25 juin.2013, 13h44
Question Fabien Fivaz
Pratique du *Airsoft* dans les forêts neuchâteloises

Le dimanche 5 mai, un attroupement mal camouflé jouait à la guerre dans les forêts jurassiennes, entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, un peu en dessus du Crêt-du-Locle. Les banderoles colorées et les panneaux explicites déconseillaient vivement d'entrer dans ce morceau de forêt fraîchement éclairci. Une dizaine de voitures était parquée le long de la route.

Le Airsoft est un sport d'équipe qui consiste à utiliser des répliques d'armes à feu propulsant des billes en matière plastique (Wikipédia). Selon nos informations, c'est cette activité qui avait lieu le 5 mai, c'est du moins ce que mentionnait les panneaux.

Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:

– *La pratique en plein air de ce sport est-elle soumise à autorisation? Cantonale? Communale? Y compris lorsqu'il est pratiqué dans des forêts privées?*

– *Les organisateurs sont-ils soumis aux mêmes règles que ceux des autres manifestations sportives, par exemple en matière de coordination avec les services de l'Etat, en particulier forestier et de protection de la nature?*

– *Existe-t-il une réglementation sur le type de balle utilisée? Sont-elles récupérées?*

Question subsidiaire:

– *Les armes utilisées sont-elles soumises à une réglementation cantonale ou fédérale? Si oui, que dit la législation à ce sujet?*

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Gabrielle Würgler, Patrick Herrmann, Miguel Perez, André Frutschi.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Comme la question est longue, nous ne la résumons pas ici, ce n'est d'ailleurs pas l'usage et peut-être qu'en entendant les réponses, vous comprendrez quelle était la question.

S'il s'agit d'une manifestation ponctuelle, sur un domaine public ou dans les milieux naturels, y compris la forêt, la manifestation doit faire l'objet d'une autorisation, ceci en application de l'arrêté concernant la procédure relative aux demandes d'autorisation de manifestations sportives du 17 juin 2009. Dans la mesure où il s'agit d'une manifestation en forêt, un dossier doit être déposé auprès du service de l'aménagement du territoire qui officie en tant qu'organe de coordination, ceci quatre mois avant la manifestation. Le service de l'aménagement du territoire met ensuite le dossier en consultation auprès de l'ensemble des services de l'Etat concernés. Une fois que l'ensemble des services concernés s'est exprimé et éventuellement a rendu sa décision, le SAT établit une autorisation listant les différentes conditions, voire refuse le dossier. Par ailleurs, il a notamment vérifié que les organisateurs disposent d'une assurance responsabilité civile (RC).

La procédure proposée par le canton ne dispense pas les organisateurs de prendre contact avec les propriétaires fonciers, communes ou privés.

Dans le cas que vous mentionnez, aucune demande d'autorisation n'a été déposée. S'agissant des aspects plus sécuritaires, les armes soft-air ou air-soft, à savoir celles qui peuvent être confondues avec des armes à feu, sont bien considérées comme des armes par la Législation fédérale; cela découle de l'article 4 de la loi sur les armes. Cela signifie notamment que leur acquisition est soumise au régime dit de la déclaration. La vente, l'échange, la donation, etc. doivent faire l'objet d'un contrat écrit, tant auprès d'un commerçant que d'un particulier. L'acquéreur doit notamment être majeur. En tant qu'arme au sens de la loi, son port, et *a fortiori* son utilisation, n'est en principe pas autorisé dans un lieu accessible au public, qu'il soit privé ou non. La Loi sur les armes précise toutefois que les personnes qui participent à des manifestations de tir avec des armes air-soft, et dans un périmètre sécurisé, n'ont pas besoin d'un permis de port d'arme.

En 2010, la police neuchâteloise a édicté des recommandations destinées aux adeptes du air-soft. Ces recommandations précisent que, pour être légitime, une partie d'air-soft doit se faire sur un terrain clairement délimité et surveillé, que l'usage de ce terrain doit être dûment autorisé par le propriétaire du bien-fonds et que les mineurs doivent notamment faire l'objet d'une supervision. La police neuchâteloise s'est assurée de la bonne diffusion de ces recommandations écrites, tant auprès du seul club neuchâtelois d'amateurs d'air-soft – le club SLSA Le Locle – qu'auprès des revendeurs accrédités.

Pour conclure, on précisera qu'il n'est pas prévu de dispositions particulières concernant la munition, étant donné que celle-ci est connue pour être biodégradable et faite à base de fécule de maïs.

DJSC
13.356
3 septembre 2013, 13h47
Question Matthieu Béguelin
Après les avions, les hélicoptères-renifleurs?

L'information faite par la police neuchâteloise sur sa page Facebook, le 21 août dernier, a de quoi laisser perplexe. On nous annonce en effet qu'un vol de surveillance du secteur ouest du canton par hélicoptère, ayant pour but de trouver des plans de chanvre ou des campements pouvant abriter des cambrioleurs, n'a pas été très fructueux, puisqu'il n'a permis d'identifier que quelques plants de cannabis sur un balcon heureusement situé au dernier étage d'un immeuble.

Le porte-parole de la police, interrogé suite aux railleries que l'annonce a suscitées, indique que la mission était plus large et que mobiliser cet hélicoptère n'a pas engendré de surcoût. De là, quelques questions s'imposent:

– *Lorsqu'on annonce communiquer par volonté de transparence, et qu'il s'avère que la communication ne fut que partielle, doit-on parler de semi-transparence ou de demi-opacité?*

– *Pourquoi la communication ne fut-elle que partielle?*

– *De telles missions ont-elles lieu régulièrement dans le cadre de l'activité ordinaire de la police ou sont-elles usuellement réservées à des cas précis – si oui, lesquels?*

– *Combien coûte la mobilisation d'un hélicoptère pour ce type de missions?*

– *Quels enseignements tire le Conseil d'Etat des réactions qui ont suivi cette annonce?*

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autre signataire: Silvia Locatelli.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La protection de la population neuchâteloise est au cœur des préoccupations du Conseil d'Etat et de la police neuchâteloise, vous le pensez bien. Il paraît important que la population du canton soit informée des actions qui sont mises en place pour la protéger, et la police neuchâteloise a choisi plusieurs moyens pour relayer ces informations, dont celui des réseaux sociaux. Dans le cadre du vol de surveillance en hélicoptère du 21 août dernier et de la communication de cette opération, il s'est agi de montrer une facette du travail de la police et des moyens à disposition. L'utilisation d'un hélicoptère militaire est ordinaire, tant pour des missions de recherche que des missions d'observation. Deux missions avaient été assignées au vol, soit la recherche de camps de cambrioleurs – comme ceux découverts peu de temps auparavant dans le canton du Jura – ainsi que de plantation de chanvre dans les cultures.

Parallèlement, l'hélicoptère a également été utilisé ce jour-là pour une autre mission que celle assignée initialement, comme cela se produit parfois en fonction des événements du moment. Dans le cas du 21 août dernier, il s'est agi de survoler les rives du lac à la recherche d'un éventuel corps, suite à la découverte d'habits sur une plage, des suspicions de suicide existant. Les informations en lien avec les suicides ne sont jamais communiquées au public pour des raisons évidentes de confidentialité et de respect pour les familles concernées, raison pour laquelle cette information n'avait pas été fournie.

S'agissant de la question de la régularité de telles missions, il faut savoir que l'hélicoptère est utilisé dans toutes les opérations d'urgence qui nécessitent une observation ou une intervention aérienne. C'est par exemple le cas lors de disparition de personnes, lors de recherches suite à un meurtre – comme dans le cas de Marie, par exemple, où c'est un hélicoptère qui a repéré la voiture – ou dans le cadre de hold-up. Autre cas de figure, les missions-exercices planifiés qui doivent, eux, être validés par le Service fédéral de sécurité et ce, huit semaines avant leur mise en œuvre. Ils sont ensuite avalisés par les forces aériennes.

Il est important de relever que le vol n'a rien coûté au canton de Neuchâtel, la mobilisation de l'appareil étant régi par une convention de la Conférence des chefs de Départements de justice et police et la Confédération. Ces missions permettent l'entraînement des pilotes militaires en situation réelle.

S'agissant finalement des réactions suscitées par la communication relative à la mission du 21 août dernier, le Conseil d'Etat les observe avec la plus grande prudence, puisqu'elles n'ont aucune valeur scientifique. Il s'agit plutôt d'opiniophone si l'on fait référence aux messages relevés sur la page Facebook de la police cantonale ou dans le journal *20 minutes*. Ce dernier média a d'ailleurs lancé un sondage à la suite de cette communication auquel 1560 personnes ont répondu. Ainsi, 50% des personnes qui se sont exprimées ont jugé que la transparence est utile, 33% estimaient qu'il ne fallait pas communiquer sur le résultat, 3% n'ont pas eu d'avis et 14% ont signalé n'avoir pas Facebook. Mais comme signalé, le Conseil d'Etat n'attache que peu d'importance aux résultats de ces sondages. Il est par contre très attentif aux moyens engagés par la police pour assurer la sécurité de la population et, dans ce cas, il pense qu'ils étaient parfaitement opportuns.

DJSC
13.354
3 septembre 2013, 8h24
Question Alain Gerber et Daniel Geiser
Tourisme d'achat transfrontalier. Allègement des dispositions légales? Une aberration

L'Administration fédérale des douanes (AFD) vient de procéder à une consultation concernant une révision partielle des dispositions légales relatives à l'importation de marchandises dans le trafic touristique (audition du 13 juin 2013). Plusieurs journaux s'en sont fait l'écho durant le mois de juillet.

Nous demandons quelle est la prise de position de l'Etat de Neuchâtel à son sujet, notamment en ce qui concerne le vin et la viande. A ce jour, il n'y a eu aucune information sur la réponse à cette consultation, le délai de réponse ayant été fixé au 13 août 2013.

Premiers signataires: Alain Gerber et Daniel Geiser.
Autres signataires: Nicolas Ruedin, Hermann Frick, Fabio Bongiovanni, Christian Hostettler, Yves Fatton, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Au fond, il y a déjà la réponse à la question! Mais ici une autre réponse du Conseil d'Etat: le Conseil d'Etat a été saisi le 13 juin dernier du projet de révision partielle des dispositions légales relatives à l'importation de marchandises dans le trafic touristique. Il s'agit donc d'une consultation fédérale qui a été distribuée évidemment à de très nombreuses organisations, cantons et autres, et à laquelle le canton de Neuchâtel a répondu.

Le gouvernement a pris position sur cet objet le 14 août par courrier, un délai ayant été obtenu auprès de la Confédération jusqu'au 21 août. Cette prise de position a été reprise dans les informations brèves du Conseil d'Etat diffusées le 22 août dernier. Dans sa prise de position – donc, une parmi des dizaines d'autres – le Conseil d'Etat a salué le souci de simplification de la procédure actuelle, devinant l'ampleur du travail administratif des administrations concernées pour faire respecter les différentes franchises et litiges qui en résultent. Il a également relevé la lourdeur de la procédure actuelle.

Dans un domaine particulier toutefois, le Conseil d'Etat n'a pas pu se rallier aux propositions émises. En effet, sous couvert de simplifier l'application des franchises, notamment la franchise quantitative pour les boissons alcooliques, le gouvernement a déploré que l'ordonnance sur les douanes révisées introduise une augmentation du plafond d'importation pour les besoins personnels des voyageurs. La franchise passerait selon le projet, de 2 à 20 litres (pour les boissons alcooliques fermentées jusqu'à 18%), ce qui représente une brusque augmentation de l'ordre de 900%. Or, selon les dernières statistiques établies, les Suisses ont dépensé en 2012, l'équivalent de 320 millions de francs en achat de boissons alcoolisées à l'étranger, exclusion faite des transactions effectuées via internet. De même, la part d'achats touristiques dévolue au vin est estimée à 60% et à 30 millions de litres en volume de vin importé annuellement par les particuliers. Le Conseil d'Etat pense que ces chiffres sont promis à une spectaculaire explosion en cas d'adoption de la modification dont il est question ici. Les professionnels viti-vinicoles s'attendent en effet, le cas échéant, à une augmentation massive et anarchique des importations privées, probablement de l'ordre de 200% au minimum et cela assurément à des fins commerciales également. C'est dire qu'elles entraîneraient une profonde déstabilisation du marché, au détriment de la production indigène à laquelle nous sommes tout naturellement très attaché.

Ainsi, le Conseil d'Etat a mis en évidence qu'il est nécessaire que l'activité des entreprises viti-vinicoles suisses puissent rester concurrentielles compte tenu de leurs coûts de production relativement élevés, au premier rang desquels figurent ceux de la main-d'œuvre.

En bref, le Conseil d'Etat a donc préconisé le maintien de la solution actuelle qui a l'avantage de garantir la compétitivité de la production suisse sans imposer de régulation excessive.

DEF
13.344
24 juin 2013, 8h38
Question François Konrad
Accueil parascolaire et préscolaire: c'est encore la galère

A la veille de la nouvelle année scolaire, de nombreuses familles se trouvent une nouvelle fois sans solution d'accueil pour leurs enfants obligatoirement scolarisés dès 4 ans. La LAE prévoit que d'ici 2014, 60% des enfants de 0 à 4 ans et 30% des enfants de 4 à 12 ans pourront être accueillis au moins 2,5 jours par semaine dans une structure d'accueil extrafamilial subventionnée; force est de constater que même dans les communes qui disent avoir atteint cet objectif, l'offre s'avère toujours insuffisante. La situation n'est pas meilleure pour les enfants en bas âge: les jeunes parents peinent partout à trouver une place en crèche, surtout pour leur premier bébé.

Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de présenter un rapport au Grand Conseil pour évaluer les effets de la LAE et déterminer les futurs ajustements? Si oui, dans quel délai et avec quel objectif?

En attendant ce rapport, le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle position les représentants de l'Etat défendent au sein du Conseil de gestion du fonds créé pour l'accueil préscolaire et parascolaire et quelles démarches sont faites auprès des autres employeurs pour améliorer l'offre? Concrètement, le Conseil d'Etat proposera-t-il une augmentation du budget pour créer davantage de places et améliorer l'accès aux structures d'accueil extrafamiliales? Peut-il aussi nous dire s'il est favorable à la mise en place d'une CCT dans les crèches et structures d'accueil et si oui, dans quel délai il imagine répondre à cette requête des employé-e-s?

Premier signataire: François Konrad.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita, Doris Angst.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – En juin 2010, dans son rapport à l'appui de la loi sur l'accueil des enfants, le Conseil d'Etat précisait que, dès 2014, les besoins en places d'accueil extrafamilial seront partiellement couverts. Pour l'accueil préscolaire, le taux de couverture de 30% devrait être atteint, 60% des enfants de 0 à 4 ans auront une place durant 2,5 jours par semaine. Par contre, le taux de couverture effectif concernant l'accueil parascolaire de 15% sera en dessous. Comme annoncé dans son rapport sur la loi sur l'accueil des enfants (LAE), le Conseil d'Etat a la ferme intention d'évaluer (en partenariat avec les communes et dans le cadre de son programme de législature) le développement supplémentaire d'offre en places d'accueil parascolaire. Nous vous le concédons, il y a aujourd'hui des besoins qui ne sont pas encore satisfaits. Il nous reste à convaincre nos quatre collègues que 1 franc investi dans les structures d'accueil rapporte 3 francs à l'économie, favorise l'utilisation des transports publics, rapporte un supplément d'impôt et, bien sûr, apporte surtout une main-d'œuvre qualifiée pour les ressources humaines de l'Etat.

Le Conseil d'Etat est conscient de la situation et relève que la loi sur l'accueil des enfants reflète un équilibre précaire entre les besoins des familles, les employeurs qui sont désormais associés au financement des structures d'accueil et les finances communales et, bien sûr, celles du canton. Ce consensus a par ailleurs été soutenu par la population le 19 juin 2011 puisqu'il a été présenté comme contre-projet à l'initiative populaire dite "Un enfant, une place". La situation s'est quand même améliorée depuis les efforts conjugués des employeurs, des communes et du canton, et a permis, ces trois dernières années, de créer quand même 1500 places supplémentaires dont 900 pour l'accueil parascolaire.

L'évolution du budget du canton mis à disposition pour davantage de places d'accueil extrafamilial parle d'elle-même. En 2010, 5,6 millions de francs, en 2011, 6,6 millions et 2012, 7,3 millions pour arriver en 2013 à 8,2 millions d'investissement. Pour 2014, il est prévu 10,2 millions de francs et le budget continue sa courbe montante jusqu'en 2017, où nous devrions arriver à un investissement de 14,6 millions.

Le Conseil d'Etat, comme il s'y est engagé en 2010, présentera évidemment un rapport au Grand Conseil afin de proposer une nouvelle planification de l'offre des places d'accueil extrafamilial et donc l'adaptation des taux de couverture inscrits dans la loi sur l'accueil des enfants. Le Conseil d'Etat se félicite de la dynamique positive du Conseil de gestion du fonds pour les structures

d'accueil extrafamilial; ce fonds illustre la concrétisation réussie d'un partenariat public-privé. A ce jour, le Conseil de gestion n'a refusé le subventionnement d'aucune place d'accueil extrafamilial et mieux encore, il propose que le programme cantonal d'impulsion prévu dans la loi sur l'accueil des enfants soit prolongé d'une année pour soutenir et encourager le développement de l'accueil parascolaire. Nous aurons donc l'occasion d'en débattre prochainement.

Quant à la mise en place de la CCT, le dernier volet de votre question, nous vous confirmons que des discussions sont en cours. Un rapport vous sera soumis dans le courant de l'année prochaine dans le cadre de la réponse à la motion populaire 12.126 "Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance".

DEF
13.353
2 septembre 2013, 12h22
Question Philippe Haeberli
Est-ce bien raisonnable?

La faculté de théologie défraye la chronique locale et l'on peut lire que la faculté de théologie fermera ses portes en 2018, date de la retraite du professeur en charge. Pourtant en date du 17 août 2013, l'Université mettait au concours un poste de professeur assistant avec entrée en fonction le 1er août 2014. La presse locale a également mentionné que la faculté comptait 13 étudiants pour la volée 2012 – 2013. Nous demandons au Conseil d'Etat:

– *Est-ce bien raisonnable d'engager un professeur lorsque l'on sait que la faculté pour laquelle il devra travailler fermera ses portes dans les années suivantes?*

– *Si le professeur actuel avait 10 ans de moins, fermerait-on la faculté en 2028?*

– *Sachant que la volée 2012 – 2013 comptait 1 étudiant faisant son master et 12 doctorants dont certains depuis plus de trente ans, nous demandons au Conseil d'Etat s'il est habituel que des facultés aient si peu d'activité?*

– *Que représentera le coût global (salaires, charges, loyers, etc.) pour l'Etat du maintien de la faculté de théologie jusqu'en 2018?*

– *Nous nous demandons s'il ne serait pas possible de rapatrier au plus vite cette faculté sur les universités de Lausanne et Genève?*

Signataire: Philippe Haeberli.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous faisons une fleur à M. Philippe Haeberli parce que nous répondons à cinq questions, pas à une!

Première question: *Est-ce bien raisonnable d'engager un professeur lorsque l'on sait que la faculté pour laquelle il travaille devra fermer ses portes dans les années suivantes?* Le poste de professeur-assistant en théologie pratique – et actuellement en cours – conduit à un premier mandat de quatre ans, selon l'article 44 de la loi sur l'université. Ce type de poste a pour but de favoriser la relève académique comme vous le savez. Selon les discussions avec les partenaires du Triangle Azur, l'Université de Genève et de Lausanne, il est prévu que ces derniers s'engagent à prendre la personne après le premier mandat mais si, contre toute attente, cela ne devait pas être le cas, ce renouvellement ne sera de toute façon pas automatique, car selon le règlement concernant le renouvellement de l'engagement des professeurs assistants, du 30 novembre 2009, l'article 2 stipule bien: "*Avant de procéder à une évaluation des prestations du professeur assistant ou de la professeure assistante, le recteur ou la rectrice demande au Conseil des professeurs de la Faculté concernée, par l'intermédiaire de son décanat, de se prononcer sur l'opportunité du renouvellement de la charge par rapport à la politique universitaire et à la structure des études*". Dans tous les cas, l'engagement pris par l'université ne va pas formellement passer au-delà de quatre ans.

Deuxième question: *Si le professeur actuel avait 10 ans de moins, fermerait-on la faculté en 2028?* Monsieur Philippe Haeberli, évidemment que non, évidemment. Les négociations différentes auraient à ce moment-là été entreprises par les trois partenaires pour assurer la transition en conséquence.

Troisième question: *Sachant que la volée 2012 – 2013 comptait 1 étudiant faisant son master et 12 doctorants dont certains depuis plus de trente ans, nous demandons au Conseil d'Etat s'il est habituel que des facultés aient si peu d'activité?* L'activité de la faculté de théologie est effectivement devenue trop faible. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat et le Conseil de l'université, avec le rectorat, ont souhaité entamer les démarches nécessaires pour transférer les activités de la faculté, et signalons à ce propos que la fermeture d'une faculté nécessite la modification de la loi sur l'université qui est, bien sûr, de la compétence du Grand Conseil. Cela étant, l'activité de la théologie à Neuchâtel, comme à Lausanne ou à Genève d'ailleurs, est à placer dans un contexte romand. Ainsi, de ce point de vue, l'activité de la faculté de théologie n'est pas aussi faible qu'évoquée, car cette dernière est impliquée dans le partenariat en théologie protestante et sciences des religions, et participe pleinement aux enseignements débouchant sur la délivrance de titres communs en théologie décernés par les trois universités du Triangle Azur.

De plus, la faculté de théologie est très active dans l'offre de formation continue et la publication de travaux scientifiques. Ainsi, si en 2012, l'université n'a effectivement admis qu'un seul étudiant en bachelor en théologie, dans le contexte de la convention romande qui lie les universités Genève, Lausanne et Neuchâtel, les professeurs de Neuchâtel ont naturellement été concernés par l'ensemble des étudiants de Suisse romande, soit une quarantaine d'étudiants en 2012. Finalement, relevons que la faculté des Lettres et sciences humaines offre également des cours et des séminaires dans le domaine de la culture chrétienne et des sciences bibliques. Ces enseignements bien fréquentés s'adressent à un large public d'historiens et de l'art des littératures.

Quatrième question: *Que représentera le coût global (salaires, charges, loyers, etc.) pour l'Etat du maintien de la faculté de théologie jusqu'en 2018?* Selon la comptabilité analytique de 2012 de l'université, la faculté de théologie représente une charge de 1,7 million de francs dont 1,2 million pour les salaires et ce montant correspond, notamment cette année, aux salaires et aux charges de fonctionnement de trois professeurs. Il peut donc être réduit d'environ 600.000 francs dès 2015, deux professeurs partant à la retraite d'ici là.

Cinquième question: *Nous nous demandons s'il ne serait pas possible de rapatrier au plus vite cette faculté sur les universités de Lausanne et Genève?* Bien sûr qu'en fonction des mesures budgétaires actuellement en discussion et des négociations en cours, il faudra encore mener d'autres discussions; il faut laisser la porte ouverte et il sera bien sûr de votre compétence de vous prononcer sur une éventuelle fermeture dans le mandat d'objectif qui arrivera sur vos pupitres d'ici le début de l'année prochaine.

DEF
13.355
3 septembre 2013, 13h58
Question Mauro Moruzzi
Combien de temps faudra-t-il encore pour régler les problèmes à la faculté d'économie de l'Université de Neuchâtel?

Les Neuchâtelois ont pris connaissance avec beaucoup d'étonnement de la perquisition ordonnée par le procureur Nicolas Aubert mardi 13 août au domicile d'un journaliste du Matin à La Chaux-de-Fonds et au Tessin, dans le cadre de l'affaire de plagiat supposé à l'Université de Neuchâtel. Au cours de ces interventions policières, du matériel informatique et des notes appartenant au journaliste et à son épouse ont été saisies.

Selon les informations concordantes des médias qui ont relaté les événements, les faits qui sont reprochés au journaliste paraissent loin de justifier une intervention d'une telle ampleur, totalement inhabituelle – voire sans précédent – dans notre pays.

Force est de constater qu'on paraît mettre plus d'énergie à découvrir ceux qui dénoncent des dysfonctionnements évidents dans une institution publique qu'à corriger les problèmes en question, avec pour conséquence de graves dégâts d'image pour notre Université.

Malheureusement, le communiqué de presse du Conseil d'Etat de ce matin n'est pas fait pour rassurer, puisqu'il constate ce qui est de notoriété publique depuis longtemps, à savoir "que les conflits au sein de la faculté des sciences économiques sont profonds".

Le Conseil d'Etat demande donc "au rectorat de mettre en place des mesures qui permettent de résoudre les conflits existants et de favoriser ainsi un retour à la sérénité au sein de la faculté des sciences économiques de l'UniNE".

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer en quoi consistent les mesures qu'il appelle de ses vœux, cas échéant pourquoi elles n'ont pas été prises plus tôt et surtout dans quels délais les problèmes seront résolus?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino, Jean-Jacques Aubert, Jacques Hainard, Doris Angst.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Mauro Moruzzi, le Conseil d'Etat vous remercie de votre question qui a bien sûr retenu toute notre attention. Vous le relevez à juste titre, en respectant d'ailleurs le droit d'auteur du Conseil d'Etat lié au communiqué de presse: les conflits sont profonds au sein de la faculté des sciences économiques (FSE) de l'Université de Neuchâtel. Oui, ils sont profonds, nous en sommes consciente. Le Conseil d'Etat prend d'ailleurs ce problème très au sérieux et s'engage régulièrement au sein de ce dossier, avec l'université, avec le rectorat et avec le Conseil de l'université. Vous en conviendrez, dans un monde idéal, les conflits n'existent pas ou se règlent rapidement. Mais, malheureusement, nous ne nous trouvons pas dans un monde idéal, nous le constatons actuellement dans le dossier de l'université, et nous avons déjà pu le vérifier par le passé dans d'autres dossiers.

Dans tous les conflits, la démarche est toujours la même. Il faut identifier les problèmes et apporter des solutions; il faut également une volonté commune de trouver une ou des solutions. Dans le dossier de l'université, nous avons constaté que des mesures organisationnelles de la compétence du rectorat doivent être améliorées. Le Conseil d'Etat demande ainsi au rectorat, formellement, de concrétiser sans tarder les recommandations suivantes: notamment la mise en place d'un processus de gestion de conflit; ce processus a déjà été entamé par l'université, par le rectorat, il doit être bien sûr amélioré.

Nous devons revoir certains cahiers des tâches qui sont déjà existants aujourd'hui, mais nous devons surtout clarifier les compétences des uns et des autres. Nous devons repenser l'organisation de certains services propres à l'université – notamment le service de l'égalité des chances – et nous devons concentrer les activités de la faculté des sciences économiques sur moins de sites, dans l'idéal évidemment sur un seul site, mais il est sûr que c'est un défi qui est énorme à relever. Et nous devons surtout demander au rectorat d'organiser, au sein de la faculté des sciences économiques, au plus vite, l'élection d'un décanat.

Pour répondre précisément à votre question, la majorité de ces mesures pourrait être prise d'ici la fin de l'année 2013. Reste la question du regroupement, bien sûr, de la FSE sur un seul site. Il s'agira de profiter du déménagement des entités IMT, EPFL à Microcity dès septembre 2013 – mais qui va durer jusqu'en février 2014 – et du déménagement du CSEM, du groupe du professeur Christophe Baillif, en juillet 2014. Le transfert au sein du bâtiment Rue Breguet 2 de la FSE et de sa bibliothèque actuellement dispersée sur quatre sites, pourrait vraisemblablement se faire dans le courant du deuxième semestre 2014.

Il convient encore de relever que, dans un souci de transparence et de bonne gouvernance, le Conseil d'Etat souhaite qu'une communication régulière soit mise en place sur le dossier de l'université, tant à l'interne qu'à l'externe, et vous pourrez constater que le Conseil d'Etat n'est pas du tout dépassé par les événements, il prend ses responsabilités.

En espérant avoir répondu à votre question, Monsieur Mauro Moruzzi, nous vous remercions de votre attention.

DDTE
13.351
25 juin 2013, 13h37
Question Didier Calame
Campagnols dans les Montagnes

En session de février 2013, nous avions déposé une recommandation concernant le problème lié à l'invasion de campagnols dans les Montagnes neuchâteloises. Or, à ce jour, le Conseil d'Etat n'a toujours rien fait. La seule organisation, qui un tant soit peu, fait quelque chose est la CNAV (Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture) qui, dans son bulletin info de juin, a simplement conseillé les agriculteurs de demander de l'aide à l'Association "Aide suisse aux Montagnards".

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il pense répondre à cette recommandation ou s'il va aussi, comme la CNAV, renvoyer les paysans demander l'aide suisse aux Montagnards.
Signataire: Didier Calame.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Une recommandation à ce sujet a effectivement été acceptée unanimement lors de la session de février. Monsieur Didier Calame, ce n'est pas parce qu'aucun rapport d'information n'a été fourni que rien n'a été fait. En effet, le service de l'agriculture a d'ores et déjà organisé trois séances d'information sur le terrain en avril dernier au Valandron, au Cerneux-Péquignot et à la Côte-aux-Fées, qui sont les trois endroits les plus touchés, pour informer sur l'évolution de la pullulation des campagnols en cours et des techniques de remise en état des prairies. Au sujet des dérogations pour la fumure d'azote et l'achat de fourrage, afin de ne pas pénaliser les agriculteurs touchés dans l'obtention des paiements directs, pour 400 exploitations potentiellement concernées, une cinquantaine de demandes de dérogation sont parvenues et ont toutes été accordées. Ces actions ont été menées conjointement avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, l'Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée **(**ANAPI), l'Association neuchâteloise pour les contrôles en agriculture et les Landi du canton.

Finalement, au sujet de l'étude des moyens d'éradication et de préventions des campagnols, le problème ne date pas d'hier, le premier arrêté relatif à l'éradication des campagnols dans le canton de Neuchâtel date de 1812, c'était à La Chaux-de-Fonds. Depuis, aucune méthode n'est parvenue à éradiquer les campagnols dans les herbages. Par contre, des moyens de lutte légaux sont connus et leur efficacité – qu'il faut signaler malheureusement comme très relative – a pu être étudiée notamment par de longs essais menés pendant plus de dix ans au Valandron. De plus, l'office phytosanitaire informe régulièrement sur l'évolution des populations de campagnols dans des herbages permanents du canton.

En conclusion, nous sommes conscient que la situation actuelle ne semble pas répondre aux attentes des agriculteurs concernés, mais c'est, pour l'instant, les moyens les moins mauvais que nous pouvons vous offrir, tout comme la réponse que nous vous avions faite lors de la session de juin, suite à l'orage de grêle.

DEAS
13.348
25 juin 2013, 13h26
Question Théo Bregnard
Pas d'aide sociale en-dessous de 1000m?

Quelle n'a pas été notre surprise de lire les propos déplacés du chef du service cantonal de l'aide sociale, M. Raffaele Fasano, dans notre quotidien local: "quelqu'un qui dépend des pouvoirs publics doit peut-être accepter d'aller vivre à La Chaux-de-Fonds, où les loyers sont moins élevés qu'à Neuchâtel."
Souhaite-t-on rétablir des ordonnances d'un autre temps sur certaines communautés non désirables?

Souhaite-t-on créer de nouveaux ghettos?
Et plus sérieusement, souhaite-t-on véritablement renforcer les disparités entre les régions du canton?

Que pense le Conseil d'Etat de cette prise de position?

Partage-t-il les propos émis par le chef de service?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Jean-Pierre Blaser.

DEAS
13.350
25 juin 2013, 13h30
Question Jean-Claude Berger
Aide sociale et domiciliation, quelle stratégie cantonale?

Le 5 juin 2013, L'Express et L'Impartial publiaient un "gros plan" sur un chômeur en fin de droit sommé de quitter sa colocation. En fin d'article, le chef de l'office cantonal de l'aide sociale estime que "quelqu'un qui dépend des pouvoirs publics doit peut-être accepter d'aller vivre à La Chaux-de-Fonds, où les loyers sont moins élevés qu'à Neuchâtel".

Les paroles tenues par le chef de l'office cantonal de l'aide sociale, même si elles ont été déformées, étonnent et interpellent.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si ces propos expriment la réalité d'une stratégie cantonale visant à obliger les usagés à se loger dans les districts où les loyers sont plus abordables?

Premier signataire: Jean-Claude Berger.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Matthieu Béguelin, Jacques Hainard.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous allons regrouper les réponses aux questions 13.348 et 13.350 qui portent sur l'article du 5 juin déjà cité plus tôt ce matin par M. Alain Ribaux qui faisait écho aux propos du chef du service de l'aide sociale, l'ODAS, M. Raffaele Fasano, dont une petite phrase avait été tirée et mise en exergue dans le cadre d'un article, et qui pouvait laisser penser que l'on aurait une stratégie visant à regrouper les gens qui émargent à l'aide sociale dans certaines régions du canton, en l'occurrence, c'était dans le haut du canton.

C'est évidemment un bug de communication, une phrase qui est tirée hors de son contexte et cela ne reflète pas l'intention – mais nous pensons que tout le monde le sait – ni de l'office, ni du département, ni du Conseil d'Etat; personne ne cherche dans ce canton à créer des ghettos. Les principes qui étaient simplement rappelés par rapport à la domiciliation des gens qui émargent à l'aide sociale, partiellement ou totalement, restent la liberté de choisir son lieu de vie mais dans un cadre évidemment financier contraignant; c'est normal quand on reçoit une aide cantonale d'avoir quelques conditions liées. C'est vrai que ce sont des principes qui ne sont pas seulement appliqués à l'échelle neuchâteloise (ces principes de liberté de choisir son lieu de vie et de contraintes financières) mais qui sont appliqués dans la Suisse entière, à travers des normes CSIAS qui prévoient que des plafonds soient d'ailleurs justement fixés région par région, voire, dans certains cantons, commune par commune – à Neuchâtel, c'est région par région – en fonction des prix du marché, pour éviter que les gens, lorsqu'ils émargent à l'aide sociale, doivent quitter leur région parce que les prix du marché immobilier seraient plus élevés à un endroit plutôt qu'à un autre.

Cela dit, il est vrai que quand quelqu'un qui était jusque-là autonome financièrement se trouve dans une situation de précarité et doit recourir à l'aide sociale, si son loyer dépasse les normes reconnues pour la région dans laquelle il vit, sachant que pour le reste de l'aide sociale qui constitue un minimum vital, il a effectivement quelque part l'obligation matérielle de déménager dans un certain délai, puisque les services sociaux ne vont pas couvrir son loyer s'il excède les normes au-delà du délai nécessaire pour déménager et trouver un autre logement. Il est vrai que, du coup, indépendamment de toute stratégie machiavélique, il y a un certain nombre de déplacements qui sont liés au changement de situation de la personne, notamment par le fait que ce qui peut influencer de manière assez importante la recherche d'un appartement qui est dans le cadre des normes à un prix raisonnable, c'est clair qu'il y a un lien direct avec le taux de vacance de logements dans les différentes régions du canton, et du coup, il est vrai qu'il arrive que des gens se déplacent d'une région à l'autre parce qu'ils ne parviennent pas à trouver un logement dans la région qui est la leur. C'est vrai aussi d'ailleurs pour les gens qui n'émargent pas à l'aide sociale et qui sont autonomes financièrement: lorsqu'ils doivent quitter un appartement pour une raison indépendante de leur volonté, ce n'est pas toujours évident de retrouver juste à côté de chez soi, un appartement qui soit dans les montants que l'on parvient à se financer.

Par contre, véritablement – nous aimerions insister là – aucune stratégie, il n'y a aucune volonté, nous croyons que c'est tout à fait clair, et si cela peut rassurer, puisque là, en l'occurrence, nous parlions du haut du canton, il y a effectivement, par rapport au libellé de la question Théo

Bregnard, "Pas d'aide sociale en-dessous de 1000 mètres?", oui, il y a de l'aide sociale en-dessous de 1000 mètres et d'ailleurs, plusieurs communes du bas du canton, notamment Neuchâtel et Peseux, ont des taux d'aide sociale qui sont plus élevés que la commune du Locle. C'est bien la preuve qu'actuellement, et vraisemblablement à l'avenir aussi, il y aura toujours de l'aide sociale à la fois en haut et en bas du canton.

DEAS
13.346
25 juin 2013, 12h27
Question Silvia Locatelli
Quelles mesures pour Biomet?

Voici deux semaines que le groupe américain Biomet a annoncé son intention de restructurer et de réduire drastiquement son effectif loclois. Cette annonce constitue un véritable choc pour les employés de cette entreprise qui doivent être assurés du plein soutien de nos autorités.

Ainsi, au vu du sérieux impact que cette annonce a en termes d'emploi pour le canton, et au vu de circonstances qui entourent cette décision une année à peine après que le site ait été repris par cette société, le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

Si des discussions sont engagées avec la société pour le maintien d'un maximum d'emplois sur le site loclois et si des mesures sont déjà envisagées et/ou mises en place?

Si l'Etat peut contribuer à faire participer les partenaires sociaux afin que la procédure de consultation soit la plus optimale et aboutie possible?

Au surplus, si un plan social venait à être négocié, le Conseil d'Etat peut-il nous dire où en sont les réflexions liées à la fiscalisation des indemnités de licenciement, qui avait fait l'objet d'une motion Daniel Ziegler 11.118, du 22 février 2011, "Comment supprimer les effets fiscaux pervers des indemnités de licenciement?" et qui apparemment avait été renvoyée en commission?

Signataire: Silvia Locatelli.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Réponse à la question de M^{me} Silvia Locatelli qui avait été posée alors que le délai de consultation était encore ouvert. Dans les discussions qui sont intervenues entre les services de l'administration cantonale, la direction du département, la direction évidemment de la société et des propositions qui ont été émises par les employés, nous pouvons dire pour notre part que c'était une première expérience de ce type de procédure. Nous avons été nous-même très impressionné par l'ampleur des efforts qui ont été déployés par les services et la rapidité et l'efficacité avec lesquelles ils ont travaillé pour élaborer des propositions, de concert avec les acteurs concernés. Malheureusement, cela n'a pas permis d'aboutir à une décision positive de maintien au sein du groupe Biomet d'une unité de production au Locle, ce que nous regrettons amèrement. Malheureusement, au terme du délai de consultation, le groupe a confirmé, au contraire, sa décision de fermer dans un horizon d'un an, à l'époque, le site du Locle.

Parallèlement, le groupe a fait connaître les lignes directrices du plan social qu'il entendait appliquer pour les personnes touchées par les licenciements et qui est globalement plutôt généreux mais comporte un certain nombre de problèmes importants, notamment le fait inhabituel qu'il est basé sur une conception par convention individuelle plutôt qu'une négociation collective, respectivement qu'il prévoit, en lien avec la volonté du groupe, de maintenir l'unité productive jusqu'à sa fermeture et qu'il ne prévoit pas de départs intermédiaires possibles. Nous avons eu des échanges assez intenses avec le groupe Biomet, de manière à remettre en question ces éléments-là et les discussions ont montré qu'une ouverture existait; c'était des éléments qui devaient être discutés et qui le sont actuellement.

Il faut savoir que dans l'intervalle, les parties ont saisi l'office de conciliation en matière de conflit collectif du travail qui est une entité indépendante, assurée par le secrétariat général de notre département, mais qui n'est pas un office dans lequel le département pourrait donner des directives; c'est un office qui est à disposition des partenaires sociaux pour opérer des démarches de conciliations et de médiations, et il est actuellement saisi de ce dossier.

Nous avons évidemment l'espoir que des solutions soient trouvées de manière à ce que le plan social puisse permettre de répondre aux deux difficultés que nous avons évoquées précédemment. Nous n'avons pas non plus baissé les bras quant à l'avenir d'une production sur le site du Locle. Ce ne sera évidemment pas au sein du groupe Biomet, vu les décisions prises, mais nous recherchons toujours activement avec le service de l'économie. Nous sommes actif sur toutes les pistes de possibilités de reprise en lien avec les acteurs de la branche, respectivement en lien avec la possibilité de rachat par le management d'une partie de l'activité. Nous n'avons pas perdu espoir de conserver une activité réduite en regard de l'importance de l'unité de production actuelle sur le site du Locle. Nous sommes donc encore au travail sur ce volet-là du dossier.

Respectivement, nous nous préparons du côté du service de l'emploi à accompagner les personnes qui seront touchées. Il y aura plusieurs démarches, il y en a déjà plusieurs qui ont été menées et nous allons continuer d'être actif sur ce dossier pour répondre aux questions nombreuses que se posent les personnes qui sont touchées, en lien avec l'assurance-chômage, respectivement en lien avec les indemnités que les gens licenciés pourraient toucher. Parallèlement, évidemment que nous avons récolté les informations sur les profils des gens qui pourraient se retrouver sans travail, de manière à pouvoir aussi identifier quelles opportunités pourraient se faire jour dans l'intervalle et tenter, dans toute la mesure du possible, d'apporter notre appui aux personnes touchées.

Finalement, le volet fiscal de la question a été posé également dans le cadre de votre question, Madame Silvia Locatelli, par rapport à la fiscalisation des indemnités. C'est un domaine sur lequel la marge de manœuvre cantonale est effectivement faible. Un cadre est donné par la Confédération à travers une circulaire de 2002, qui décrit qu'il est possible de bénéficier d'une imposition réduite si les indemnités peuvent être qualifiées en tant qu'indemnités de prévoyance ou de prestations en capital. Ce sont donc des conditions qui sont soumises à trois critères cumulatifs: la personne quitte son entreprise quand elle a 55 ans révolus, l'activité lucrative principale est définitivement abandonnée, ou doit l'être, et une lacune de prévoyance découle du départ de l'entreprise et de son institution de prévoyance et doit être déterminée par l'institution de prévoyance. Ce sont des conditions qui sont effectivement très strictes, qui ne touchent qu'une partie réduite des effectifs touchés par la fermeture du site du Locle, mais il s'agit là du cadre fédéral et on a peu de possibilités de s'en écarter.

Il faut dire que des interventions avaient été portées également à Berne par rapport à cette circulaire lors du dossier Energizer qui avait occupé malheureusement notre canton avant celui de Biomet, mais aucun changement n'a été apporté à ce jour dans ces dispositions fédérales. Il faut bien reconnaître que la problématique est particulièrement compliquée sous l'angle de l'égalité de traitement parce qu'évidemment, le fait d'être licencié dans le cadre d'un licenciement collectif ne doit pas générer une inégalité de traitement par rapport aux personnes qui seraient licenciées individuellement et bénéficieraient d'une prestation, d'une indemnité de licenciement dans ce cadre-là. Bien souvent, quand on est en plus licencié individuellement, malheureusement, dans le cadre de la situation que l'on observe dans le canton, il est aussi beaucoup plus rare d'avoir simplement une indemnité de départ. Il faut donc faire très attention à ce que quelque part, une forme d'égalité de traitement soit respectée, même dans les contextes aussi difficiles que celui-là. C'est certainement la raison pour laquelle la Confédération n'a pas modifié sa circulaire à ce stade.

Il faut dire aussi que la situation varie fortement d'une personne à l'autre. Nous avons des cadres qui sont touchés, des employés qui ne sont pas sur les mêmes montants d'indemnités et, au moment où on quitte l'entreprise, il y a tout un tas d'autres problématiques qui viennent s'ajouter avec le paiement des heures supplémentaires éventuelles. Cela peut paraître particulier, mais quand la production se poursuit jusqu'à la fermeture, cela arrive que l'on ait des volumes d'heures supplémentaires importants qui sont accumulés, y compris sur les dernières semaines d'exploitation, respectivement du droit aux vacances, et ces éléments-là doivent aussi être pris en compte. Ce qui fait que l'approche qui est retenue comme ce que nous pouvons faire de mieux au niveau cantonal sur ce volet-là, c'est du conseil individuel, du conseil individuel qui est apporté par le service des contributions qui se met à disposition des collaborateurs touchés dans le cadre de licenciements collectifs. Dans ce cas-là, ce sera également appliqué, c'est déjà prévu d'entente avec la direction que de telles démarches puissent être proposées aux collaborateurs, de manière à optimiser la question de manière individuelle, parce que c'est vrai que les situations sont très différentes d'une personne à l'autre.

A ce stade, voilà ce que nous pouvons répondre aux différents volets de votre question. Il est clair que pour nous, le dossier se poursuit; nous restons aussi à disposition pour échanger avec vous sur ce sujet-là.

PRESIDENCE
13.342
9 avril 2013
Question Olivier Haussener
Le Haut veut vivre! Alors, le canton doit-il mourir?

Peu adepte des réseaux sociaux, plusieurs citoyens nous ont fait part de leur surprise et indignation en consultant la page Facebook du collectif "Le Haut veut vivre".

Nous vivons en démocratie et nous respectons les opinions exprimées par ce groupe de défense d'intérêts, même s'il ne cesse de critiquer tous ceux qui ne pensent pas comme lui en espérant pouvoir imposer une certaine vérité unique d'altitude.

Ce groupe, de prime abord sympathique et à vocation rassembleuse, s'est constitué à la suite du refus par le peuple neuchâtelois du projet RER-TransRUN et a récolté avec un certain succès de nombreuses signatures pour défendre la cause des Montagnes neuchâteloises.

Malheureusement, lorsqu'on en appelle à ne pas voter pour certains députés qui ne partagent pas la même vision sur le dossier hospitalier, ce collectif dérape et met en danger la cohésion cantonale.

Certainement en manque d'expérience, pas renseigné ou mal conseillé, ce collectif oublie que parmi les noms des députés qu'il appelle à bannir, la plupart ont dit OUI au RER-TransRUN et certains ont même joué un rôle déterminant afin que le Grand Conseil accepte par une très large majorité que le peuple se prononce sur ce projet.

Par son attitude totalitaire et partisane, en critiquant le droit à lancer un référendum, droit élémentaire et garant de notre démocratie, le collectif "Le Haut veut vivre" démontre bien qu'il ne constitue pas une association apolitique et indépendante au service du canton comme il l'avait laissé croire lors de sa création. Mais personne n'est dupe, l'instrumentalisation, la désinformation et la manipulation commencent déjà à le gangréner.

Alors qu'il prétendait vouloir la cohésion cantonale et être soucieux des équilibres cantonaux, les propos anti-démocratiques tenus par ce collectif prouvent qu'il ne souhaite pas que le Haut vive, il veut que seulement le Haut vive!

*A contrario, nous autres députés avons toujours milité pour que "**le canton de Neuchâtel doit vivre**". La cohésion et l'équilibre d'accord, mais pas à n'importe quel prix et pas n'importe comment!*

Tout cela nous amène à poser les questions suivantes:

– *Quels sont les critères qui ont motivé notre gouvernement à octroyer à ce collectif un siège au sein du groupe de réflexion sur l'après-TransRUN, alors que ce même collectif adopte une attitude anti-démocratique et peu à même de concrétiser des projets de société?*

– *Le Conseil d'Etat estime-t-il toujours pertinent sa décision et est-il prêt à ouvrir son groupe à d'autres collectifs?*

Vive le canton de Neuchâtel!

Signataire: Olivier Haussener.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – Le Haut veut vivre! Le canton doit-il mourir? Nous pensons que dans la foulée de notre échange d'hier, vous aurez compris que la réponse du Conseil d'Etat est évidemment non. Nous vous voyons soulagé, nous en sommes ravi.

Au-delà de ce ton un peu humoristique, nous devons dire que la question de M. Olivier Haussener a peut-être davantage choqué le Conseil d'Etat que l'attitude qu'il souhaite lui-même dénoncer par la question de la part du collectif "Le Haut veut vivre". Non pas que nous souhaitions ici nous prononcer sur le fond de l'intervention, mais disons que le gouvernement n'était pas scandalisé que dans une période électorale, un groupement associatif invite les candidats à des fonctions

électives à se positionner clairement, qu'il prenne ensuite une position comme n'importe quel citoyen peut le faire sur les avis des uns et des autres candidats à des fonctions électives, et qu'il donne des recommandations de vote. Qualifier cette attitude – qui fait partie, de notre point de vue, d'exercice démocratique – de totalitaire, anti-démocratique, simplement parce qu'on critique le lancement d'un référendum ou que l'on appelle à ne pas le voter, nous paraît pour le moins excessif, et nous sommes obligé de dire, pour reprendre un ton un tout petit peu plus humoristique, que, vu le résultat des élections, il doit y avoir beaucoup de totalitaires dans ce canton puisque les recommandations de ce type ont dû quand même se multiplier un tout petit peu le printemps dernier.

Mais plus sérieusement, nous croyons qu'il y a vraiment là à reconnaître un exercice de la démocratie que d'être exigeant à l'égard des candidats qui se présentent, de les appeler à assumer les positions qu'ils prennent, à les clarifier aussi et à faire admettre qu'elles ne plaisent pas à tout le monde et qu'ils ont à assumer cette dimension-là également.

Pour ce qui est des questions précises qui terminent votre question écrite, le gouvernement a considéré que, après un premier débat concernant le RER, après un premier débat, un premier exercice de vote populaire, on a peut-être reproché au gouvernement de ne pas avoir suffisamment associé, de ne pas avoir suffisamment discuté avec les parties en présence, qu'aussi bien ceux qui étaient l'auteur du référendum qui a conduit à la votation populaire, qui s'étaient manifestés contre dans la sollicitation du vote populaire (pardon, ce n'était pas un référendum), que ceux qui ont ensuite lancé une initiative avaient pris une part suffisamment importante pour qu'ils puissent être conviés à la table des élaborations du futur projet de mobilité pour ce canton.

Les opposants du défunt projet, comme les initiants de l'initiative dont vous avez reconnu la validité hier, sont effectivement conviés par le gouvernement à la table de ceux qui discutent des solutions à venir pour ce canton, et ceci dans le cadre de ce que nous considérons comme un exercice parfaitement démocratique.

La volonté du gouvernement de voir les régions vivre et celle de voir le canton vivre, de la même manière, la question de savoir si les options stratégiques définies par votre Autorité pour l'Hôpital neuchâtelois sont de nature à le sauver ou à le menacer, nous espérons quand même que l'on aura l'occasion, et peut-être déjà avec les questions suivantes auxquelles nous entendons répondre, d'envisager l'avenir de notre hôpital autrement que de savoir s'il faut le sauver ou s'il est menacé, mais en affirmant une ambition pour cet hôpital, une responsabilité aussi à l'égard des patients neuchâtelois.

DFS
13.343
24 juin 2013, 7h23
Question Jean-Frédéric de Montmollin
Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?

Dans sa séance du 27 mars dernier, soit il y a trois mois, le Grand Conseil a adopté le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 500.000 francs pour procéder à la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation.

– *Où en est-on maintenant?*
– *A-t-on mandaté une entreprise pour effectuer l'étude?*
– *Si oui, laquelle?*
– *Quel est son mandat?*
– *Quel est le délai de réalisation?*

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – M. Jean-Frédéric de Montmollin le sait puisqu'il participe à la commission Santé du Grand Conseil: nous ne sommes pas très avancé, mais nous avons dit tout aussi clairement que nous n'avions pas l'intention de faire traîner. Nous aimerions peut-être faire un ou deux rappels quand même, en disant que le Conseil d'Etat a sollicité un crédit d'engagement de 3,5 millions de francs en réponse à des sollicitations du Grand Conseil qui devaient permettre de mener à bien les études qui portaient aussi bien sur la faisabilité que sur l'opportunité de créer un site unique de soins aigus,

respectivement un centre de traitement et de réadaptation unique, ou alors de poursuivre avec une activité de soins aigus répartis sur deux sites et une activité de réadaptation sur quatre sites. C'est la proposition qui a été adressée au Grand Conseil avec la préoccupation du Conseil d'Etat de voir cette étude menée avec une organisation structurée, cohérente qui est celle d'une structure de projets avec un comité de pilotage et des organes décisionnels et un organe de conduite, qui permettait de fédérer le travail de différents groupes de travail.

Ce crédit de 3,5 millions de francs prévoyait un travail en trois phases: une première qui consistait en la définition du cahier des charges de l'hôpital de demain, la deuxième qui portait sur une étude de faisabilité du point de vue architectural et de l'aménagement du territoire, et la troisième qui était l'étude d'opportunité en termes économiques et qualitatifs sur l'organisation des soins dans ce canton. Ça, c'était la proposition du Conseil d'Etat, et le Grand Conseil a partiellement suivi la proposition du Conseil d'Etat en amendant le décret qui lui était proposé et en lui octroyant non pas 3,5 millions de francs, mais 500.000 francs avec l'idée que seule – à ce stade, en tout cas – la première étape du projet (c'est-à-dire la définition du cahier des charges de l'hôpital de demain à l'horizon 2022) devait être établie.

Cette étude n'a pas encore débuté pour différentes raisons, des raisons liées d'abord au fait que le gouvernement est en fonction depuis trois mois, que l'étude n'avait pas été entreprise par le gouvernement sortant puisque le crédit avait été accordé lors de la dernière ou de l'avant-dernière session du Grand Conseil, que le chef du département actuel a l'intention quand même d'essayer de comprendre de quoi il parle avant d'aborder des questions aussi essentielles que celles de dessiner l'Hôpital neuchâtelois à l'horizon 2022; il espère ne pas être trop long dans la compréhension et nous pensons que dans les quelques mois ou semaines qui viennent, il l'aura fait.

Il faut rappeler aussi que l'arrivée d'un référendum sur la question de la répartition des missions va aussi retarder le début de cette étude dans la mesure où, évidemment, l'issue du référendum pourrait donner un tour un peu différent à certaines réflexions. Le Conseil d'Etat a aussi décidé qu'il se donnerait un peu de temps en début de législature pour désigner les organes, en particulier les conseils d'administration des entités externalisées, qu'il ne souhaitait pas faire cela dans l'urgence mais réfléchir à la composition de ces conseils d'administration, ce qui veut dire que le conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois sera vraisemblablement désigné en fin de cette année. Pour l'instant, le mandat du conseil actuel a été prolongé et évidemment que c'est aussi avec cette nouvelle autorité de l'Hôpital neuchâtelois que nous entendons mener cette étude et pas dans son dos ou sans elle, mais avec les organes de l'Hôpital neuchâtelois. Cela veut dire que vraisemblablement, cette étude ne débutera qu'après le référendum et après la désignation des organes de l'Hôpital neuchâtelois pour la législature, c'est-à-dire au début de l'année prochaine.

Nous aimerions saisir quand même l'occasion de vous dire les doutes que nourrit l'actuel chef de département sur la façon dont on a empoigné ces questions, avec une très grosse focalisation sur ces questions de missions aiguës et de sites principaux, alors que ce qui nous frappe au moment de prendre la responsabilité de ce département: c'est l'ampleur des autres défis qui attendent Hôpital neuchâtelois, que cela soit la façon d'envisager le vieillissement de notre population, les nouveaux métiers, la nouvelle façon d'envisager la prise en charge de certains patients en lien avec ce vieillissement, que ce soit l'organisation générale de l'Hôpital neuchâtelois sur sept sites qui suscitent aussi des doutes et des doutes importants – nous ne le cachons pas – et qui devra vraisemblablement faire partie des questions que l'on se posera à l'heure de dessiner l'hôpital de demain.

Il y a des défis aussi comme ceux des nécessaires collaborations que nous devrons nouer avec des centres universitaires. De notre point de vue, demain, pas de salut pour les hôpitaux cantonaux hors de réseaux, de l'insertion dans des réseaux de collaboration avec les hôpitaux universitaires. Tout cela doit faire partie de la réflexion sur l'hôpital de demain et nous ne vous cachons pas – nous disions les doutes que nous avions – de pouvoir mener sérieusement ce type de réflexion dans un délai de quelques mois, si nous voulons le faire avec les partenaires mentionnés aux rangs desquels, évidemment, la commission Santé de votre Autorité.

Mais à propos de tout cela, nous insistons aussi sur ce point, ce n'est pas une manière de dire que l'on va chercher à gagner du temps; le Conseil d'Etat a compris la préoccupation du Grand Conseil qui souhaite voir cette question franchement posée. Elle le sera. Nous ne fuirons pas devant la nécessité d'apporter des réponses claires sur l'organisation hospitalière de ce canton;

nous souhaitons simplement le faire de façon concertée et intelligente et nous ne doutons pas que s'il faut six mois de plus pour mener cette étude, nous vous convaincrons de cette nécessité et vous défendrez aussi ces six mois dans quelques mois si, encore une fois, ils apparaissent comme nécessaires. Nous sommes obligé de vous dire, qu'aujourd'hui effectivement, cette étude n'a pas beaucoup avancé.

DFS
13.345
25 juin 2013, 12h08
Question Jean-Bernard Wälti
Rapport CNP 13.019: quelles sont les raisons de son retrait?

Alors que l'ex-présidente du CNP fait maintenant partie du gouvernement et que l'on pouvait considérer que le rapport 13.019 était un projet qui lui tenait à cœur, en quelque sorte "son" projet, quelles sont les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a fini par retirer ce rapport très attendu par le CNP, sachant également que des locaux sont loués et non utilisés depuis deux ans?

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autre signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Etienne Robert-Grandpierre, Yvan Botteron.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – La question porte sur les raisons du retrait du rapport concernant le regroupement des missions ambulatoires sur le site du CNP sur le site de la Maladière, et qui rappelait que ce dossier, en quelque sorte, était le projet de notre collègue, désormais cheffe du Département de l'éducation et de la famille. Nous aimerions préciser – si les choses n'étaient pas claires – que c'est bien un projet du gouvernement et des organes du CNP et qu'il y a de ce point de vue-là – aussi bien au CNP qu'au gouvernement – une continuité. Ce projet continue d'être soutenu par le gouvernement aujourd'hui. Nous continuons de penser que c'est une bonne solution et une bonne idée que de regrouper ces missions ambulatoires sur le site de la Maladière à Neuchâtel.

Deux obstacles sont apparus durant l'été. D'une part le permis de construire pour la transformation de l'immeuble n'avait pas encore été octroyé par la ville de Neuchâtel. Selon les contacts que nous avons pris récemment, c'est sur le point d'être le cas, mais ce n'était pas le cas cet été. Ce n'est pas l'objet principal du retrait, mais surtout, alors que le rapport annonçait qu'il n'y aurait pas besoin de garanties de l'Etat pour soutenir cet investissement, l'attitude de la banque, en tout cas les contacts qui existaient entre le CNP et la banque, ont un peu évolué au cours des tout derniers mois et de nouvelles garanties – en particulier un cautionnement de l'Etat – étaient exigées par le bailleur de fonds, ce qui était tout à fait contraire à ce qui était écrit dans le rapport.

Nous aurions pu vous dire: on défend le rapport devant vous, il y a juste cette modification et on fait un amendement pour vous demander un cautionnement. Il nous paraissait, compte tenu des questions qui se posent, s'agissant des cautionnements de l'Etat à l'égard des institutions de ces organismes externes, des questions qui se posent de façon générale pour Hôpital neuchâtelois, pour le CNP (pour NOMAD, elles sont en grande partie réglées), mais aussi pour d'autres institutions qui sont un peu plus indépendantes de l'Etat encore, que cette question devait être examinée de façon générale.

La commission des finances a été saisie pour sa séance d'hier- Elle n'a malheureusement pas eu le temps de le traiter, mais elle est désormais saisie d'un rapport qui fait l'inventaire de ces questions sur les garanties qui doivent être octroyées par l'Etat, et c'est dans le cadre défini par cette note adressée à la commission financière que nous reviendrons très prochainement, cette année encore vraisemblablement, avec le rapport Maladière et une proposition de complément simplement à ce rapport qui règle cette question de la garantie mais pour l'ensemble des activités du CNP.

Nous aimerions peut-être préciser ici que cela sera aussi l'occasion de mettre un peu d'ordre dans la façon dont nous avons octroyé ces garanties, puisque nous avons des modèles très différents qui ont été appliqués par le passé, des garanties octroyées en vertu de lois très anciennes par un chef ou une cheffe de département seul-e, des garanties octroyées par le Grand Conseil, des garanties octroyées par le Conseil d'Etat en dehors de sa limite de compétence financière dans certains cas, des garanties qui n'ont pas été octroyées par l'Etat parce que des éléments du patrimoine de l'institution ont été mis en hypothèque, alors même que c'étaient des éléments du

patrimoine administratif et qui ne pouvaient pas l'être. Nous avons donc essayé de mettre un peu d'ordre dans toutes ces situations avant de revenir devant vous avec le cas isolé du dossier CNP-Maladière, mais encore une fois, sur le fond, le projet n'est pas contesté. C'est vraisemblablement plutôt sous l'angle financier qu'il va devoir être repris maintenant, puisqu'il avait déjà fait l'objet d'un examen sur le fond par la commission Santé du Grand Conseil.

DFS
13.347
25 juin 2013, 13h11
Question Laurent Kaufmann
Statistiques des interruptions de grossesse dans le canton de Neuchâtel

Alors que depuis 2000, le nombre d'interruptions de grossesse avait atteint sa valeur la plus basse en 2009 pour se situer dans la moyenne nationale, le nombre d'interruptions de grossesse est en constante augmentation depuis lors (tableau 1).

Le taux d'interruption de grossesse pour 1000 femmes est de 10,9 en 2012, soit le 2e taux de Suisse après Genève (tableau 2).
La situation semble particulièrement ***préoccupante chez les adolescentes*** *puisque le taux d'interruptions de grossesse dans cette catégorie des 15-19 ans est de 10,8 pour mille en 2012,* ***soit le plus haut taux de Suisse*** *(tableau 3).*

Questions:

– *L'Etat peut-il nous informer dans quelle mesure les chiffres fournis ont une valeur statistique significative?*

– *Quelle est l'analyse de l'Etat concernant l'évolution du nombre d'interruptions volontaires de grossesse pratiquées dans le canton ces 10 dernières années?*

– *Quelles mesures l'Etat entend-il prendre vis-à-vis de l'importance du nombre d'interruptions volontaires de grossesse, plus particulièrement dans la catégorie des adolescentes 15-19 ans?*

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Souhaïl Latrèche, Roby Tschopp, Martha Zurita, Théo Bregnard, François Konrad.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – M. Laurent Kaufmann s'interrogeait sur l'évolution du nombre d'interruptions de grossesse. Le canton de Neuchâtel passe de la moyenne suisse au deuxième rang en Suisse sur les statistiques 2012. Pour le gouvernement et pour les spécialistes, il n'y a pas matière à s'alarmer, mais nous souhaitons vous donner quand même quelques éléments, en relevant en préambule qu'en termes absolus au niveau suisse: le nombre d'interruptions volontaires de grossesse rapporté à la population reste parmi les plus bas du monde, que ce taux a continué de baisser même après la dépénalisation de l'avortement en 2002 et que le canton de Neuchâtel se situe, c'est vrai, comme le relève la question, au deuxième rang suisse, juste derrière le canton de Genève avec un taux de 10‰ femmes. Nous avons effectivement pu observer une augmentation de quelques pourcents par rapport à l'année 2011, mais une augmentation qu'il faut relativiser. Dans la dernière décennie, nous avons en effet observé une tendance assez marquée à la baisse, avec néanmoins des fluctuations qui pouvaient être relativement importantes, et donc la question est de savoir si nous avons à faire à un phénomène limité à une année ou si nous avons une inversion de tendance.

Nous pouvons aussi préciser que ces dernières années, les interruptions volontaires de grossesse (IVG), dites "chirurgicales", ont été de plus en plus remplacées par des interventions dites "pharmaceutiques", et ceci a entraîné – permettez-nous de le dire comme ça – une sous-déclaration des IVG en question. Le médecin cantonal est intervenu par courrier, il y a un peu plus d'une année et demie maintenant, auprès des gynécologues, pour leur rappeler leurs obligations en termes de déclarations aussi bien pour une méthode que pour l'autre. Il est assez probable que c'est ce rappel du médecin cantonal qui explique que l'on assiste à une hausse statistique, c'est-à-dire à une systématique d'annonces qui redevient plus conforme aux exigences, alors même qu'elle était un peu plus lacunaire par le passé.

Sur le plan qualitatif, le médecin cantonal a pu discuter aussi de cette question avec les responsables de planning familial, et le sentiment du médecin cantonal et de ces responsables de planning familial est qu'il n'y a pas d'explosion des IVG dans notre canton, que le taux est même vraisemblablement stable, voire en diminution chez les jeunes femmes, et qu'il est en revanche plus élevé chez les femmes plus âgées.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis que c'est plutôt sur la longue durée que l'on doit exercer une surveillance statistique de ce genre de phénomène, et nous pouvons préciser encore que, ni la Fondation SANTE SEXUELLE Suisse qui regroupe plusieurs experts, ni le service de la santé publique ne sont aujourd'hui préoccupés par le problème auquel fait référence la question, ce qui n'empêche pas que, du point de vue du service en question, du département et du Conseil d'Etat, il est essentiel de continuer à viser le développement d'une politique de santé, y compris sur ces questions sexuelles de façon préventive et avec une assez large information, mais de façon plus large que sur cette seule question, mais qui porte également sur la question des maladies sexuellement transmissibles. C'est un des sujets de la politique préventive que nous entendons mener dans les prochaines années; il fait aussi partie des défis de la politique sanitaire.

RETRAIT D'UNE INTERPELLATION

Le président: – Nous avons pris note du retrait, par son auteur, de l'interpellation du groupe socialiste 13.161, du 2 septembre 2013, Aide du canton aux exploitants viticoles et agricoles suite à la grêle de juin, qui demandait l'urgence.

INTERPELLATIONS

Le président: – Avant de donner la parole à M. Laurent Kurth, nous profitons de rappeler aux autres interpellateurs qu'ils ne développeront oralement leur interpellation qu'à condition qu'ils en fassent la demande. C'est le nouvel article 209 de la loi d'organisation qui le dit.

Réponses du Conseil d'Etat

DFS
13.140
26 mars 2013
Interpellation Blaise Courvoisier
Qu'en est-il de la sénologie?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2013.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – L'interpellation de M. Blaise Courvoisier, qui n'est plus dans cette salle mais dont la question reste pertinente, portait principalement sur la mise en application du décret d'avril 2012, qui confirmait une option stratégique de développement d'un centre de sénologie sur le site de La Chaux-de-Fonds, et qui s'étonnait de ne pas en voir la mention dans les bulletins internes de l'Hôpital neuchâtelois parmi les objectifs assignés à la direction générale.

Le projet de centre de sénologie – donc adopté par décret comme mission attribuée au site de La Chaux-de-Fonds en avril 2012 – a été présenté au département en janvier 2013 par Hôpital neuchâtelois, donc moins d'une année après la décision concernant l'attribution de cette mission. Ce rapport adressé au département informait sur les ressources nécessaires pour mettre en œuvre ce centre à La Chaux-de-Fonds, sur la nécessité notamment d'engager – c'est l'évaluation qui était faite – une dizaine d'équivalents plein-temps supplémentaires pour cette mise en œuvre, et chiffrait les coûts d'exploitation et les recettes qu'il permettrait de dégager avec, au final, une enveloppe de charges nette de l'ordre de 1,5 million de francs pour l'exploitation de ce centre de sénologie.

Le Conseil d'Etat a répondu en février 2013 à HNe, en l'invitant à envisager les démarches pour la création de ce centre, mais en l'invitant à le faire de façon la plus économique possible et à solliciter ses ressources internes avant d'envisager l'ensemble des engagements qui étaient proposés. Il informait aussi que le financement de ce centre serait discuté dans le cadre de l'élaboration du budget 2014 de l'Etat de Neuchâtel, discussion qui n'avait pas débuté avant la fin de la législature précédente sur ce point-là.

Nous aimerions pouvoir rassurer ici le Grand Conseil: à notre connaissance, aucun élément interne ou externe n'est de nature à ralentir ou à faire obstacle à la mise en place de ce projet (en tout cas, rien de tel n'a été signalé à ce stade). Le centre de sénologie d'HNe devrait pouvoir être opérationnel dans le courant de l'année 2014, dès lors qu'aucun blocage, encore une fois, n'a été constaté.

Comme annoncé par le gouvernement précédent, la question fait néanmoins débat dans le cadre de l'élaboration du budget 2014, budget qui n'est pas bouclé à ce jour; donc, nous ne pouvons vous donner que des indications sur l'état de préparation de ce budget. Le Conseil d'Etat, à ce stade de l'élaboration du budget, a retenu pour 2014 la moitié de la somme de 1,4 million de francs ou 1,5 million qui était sollicitée, considérant d'une part qu'il avait invité Hôpital neuchâtelois à mettre en œuvre ce centre en sollicitant davantage des ressources internes et donc vraisemblablement moins cher que ce qui était annoncé dans son premier rapport de janvier 2013, d'autre part en considérant que le temps de la mise en œuvre, vraisemblablement le premier semestre, ne permettrait pas un fonctionnement sur l'ensemble de l'année et que, même au tarif plein, on pouvait imaginer la mise en œuvre pour le milieu de l'année 2014. C'est donc une confirmation de ce mandat qui est aujourd'hui envisagée dans le cadre d'une élaboration budgétaire, avec un montant partiel sur l'exercice 2014 lié aux économies souhaitées sur le premier projet et au temps nécessaire pour la mise en œuvre concrète de cette nouvelle mission ou de cette nouvelle organisation de mission qui, pour une part, existe déjà au sein d'Hôpital neuchâtelois.

Pour ce qui est de la parution dans les bulletins d'HNe, il est vrai que le bulletin de février (puisque la question date un peu maintenant) présentait les objectifs assignés par le conseil d'administration à la direction générale d'HNe et qu'en l'occurrence, la question du centre de sénologie relève des objectifs impartis aux départements médicaux, gynécologie, oncologie et imagerie médicale et pas à la direction générale. C'est la raison et la seule raison pour laquelle cet élément ne figurait pas dans le bulletin dans les objectifs assignés à la direction générale, mais le délai de mise en œuvre est bien celui de l'exercice 2014. Nous confirmons que, à notre connaissance, tous les acteurs aujourd'hui sont convaincus que la création d'un centre de sénologie est utile et nécessaire à notre hôpital cantonal et que tout le monde œuvre à la concrétisation de cet objectif.

Le président: – Madame Marina Giovannini, comme cosignataire, nous vous donnons la parole pour faire part de votre indice de satisfaction.

M^me^ Marina Giovannini (S): – Nous sommes très contente d'entendre les réflexions du conseiller d'Etat, nous espérons seulement qu'effectivement, dans le courant de 2014, nous pourrons voir l'ouverture de ce centre de sénologie parce que, selon certaines personnes, nous aurions pu le créer avec moins de moyens et en beaucoup moins de temps. Mais nous sommes néanmoins satisfaite et nous espérons vraiment que la direction de HNe fera tout ce qu'il faut pour que ce centre puisse ouvrir à La Chaux-de-Fonds.

Développement

Le président: – Nous passons aux interpellations déposées hier, excepté l'interpellation Théo Bregnard 13.153, déposée au mois de juin. Bien évidemment, comme nous sommes dans un parlement, il s'agit de parler; dès lors, les trois auteurs nous ont demandé de pouvoir développer oralement leur interpellation.

DEF
13.153
25 juin 2013, 11h33
Interpellation Théo Bregnard
Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?

Cela fait maintenant 3 ans qu'un examen d'entrée pour les filières à plein temps du secondaire II a été introduit. Après les critiques des parents d'élèves et de nombreuses associations, puis les bugs informatiques de l'année dernière, qu'en est-il aujourd'hui? À l'aube d'une nouvelle législature et d'une nouvelle année scolaire, ne serait-il pas temps de tirer un réel bilan des apports (pédagogiques, économiques et structurels) d'une telle mesure? Un rapport nous avait d'ailleurs été promis par l'ancien conseiller d'Etat, mais n'est jamais venu.

Dès lors, le nouveau Conseil d'Etat pense-t-il poursuivre cet examen controversé? Quelle est son appréciation de la situation?

Peut-il nous confirmer les chiffres entendus ici ou là, évoquant près de 1000 heures de travail pour les différents services de l'Etat et plus de 25.000 francs de frais effectifs?
C'est-à-dire une somme globale de plus de 100.000 francs pour un examen dont l'utilité est largement contestée.

Savons-nous encore combien d'élèves se sont retrouvés sans solutions après avoir échoué auxdits examens? Que sont-ils devenus? Quel a été le suivi?

Finalement, a-t-on évalué l'impact de cet examen sur l'apprentissage et sur les écoles à plein temps (niveau, réussite, échec…)?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Daniel Ziegler, François Konrad, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita.

M. Théo Bregnard (PVS): – Cela fait trois ans que l'examen d'entrée au secondaire II a été introduit et qu'il essuie régulièrement les critiques de parents d'élèves, d'enseignants ou de députés. A ce jour, aucun rapport, aucun bilan ne nous permet de nous prononcer en connaissance de cause sur la pertinence de cet examen. Ne serait-il pas temps de connaître les apports pédagogiques, économiques ou encore structurels de cette mesure – s'ils existent, ce dont nous doutons quelque peu –, sans attendre qu'ils ne disparaissent de leur belle mort avec la réforme des filières, en 2019 si nos calculs sont exacts?

Faire de la politique, c'est faire des choix sur la base d'arguments et ne pas se contenter d'une retraite d'un certain professeur ou la fin d'un système scolaire, ce d'autant plus que cet examen coûte relativement cher – près de 100.000 francs d'après les chiffres que l'on aurait entendus – et que sa rentabilité est donc proche de zéro. Dès lors, en décidant de le supprimer aujourd'hui plutôt que dans six ans, nous pouvons facilement faire plus d'un demi-million de francs d'économie. Plus globalement, si les élèves peuvent se contenter d'obtenir la moyenne pour entrer au lycée, pourquoi n'en serait-il pas de même pour les autres écoles du secondaire II? Faut-il encore limiter l'accès à certaines filières en définissant par avance le nombre de places disponibles et remplir, par défaut, des classes de préapprentissage? Si nous ne sommes pas opposé à certaines exigences pour entrer en maturité professionnelle, nous estimons que d'autres méthodes existent et ne nécessitent pas d'examen.

Aujourd'hui, certains estiment que celui-ci exerce une certaine fonction de rattrapage, mais notre système offre, à nos yeux, suffisamment de passerelles qu'il s'agira encore de renforcer et de promouvoir à l'avenir, afin que personne ne reste sur le carreau et se retrouve enfermé dans une voie sans issue.

En conclusion, nous nous réjouissons d'entendre les arguments pertinents, justifiant peut-être le maintien de cet examen, ou plutôt la nouvelle vision du Conseil d'Etat abrogeant définitivement cet examen et sans attendre 2019.

Le président: – Merci, le Conseil d'Etat vous répondra lors de la prochaine session.

DEF
13.162
3 septembre 2013, 13h47
Interpellation Matthieu Béguelin
Faculté de théologie: Tabula rasa?

Nous apprenons par les médias la fermeture prochaine de la faculté de théologie de l'Université de Neuchâtel en 2018. Cette triste nouvelle, et la manière dont nous l'apprenons, appelle plusieurs commentaires.

Tout d'abord, suite à une invitation du rectorat mi-novembre, chaque groupe parlementaire s'est vu présenter le plan d'intention de l'Université pour les quatre années à venir. La faculté de théologie étant pour ainsi dire absente dudit plan, la question de son avenir est alors posée. Le rectorat nous a répondu que rien n'était encore décidé.

Selon les documents révélés par les médias, on voit qu'à peine trois mois plus tard, la décision de fermeture est prise, en concertation avec nos partenaires du Triangle Azur, Lausanne et Genève. L'annonce officielle, quant à elle, ne se fait pas et nous ignorons tout de cette décision pourtant importante jusqu'à la semaine passée, soit plus de six mois après qu'elle fut prise.

Qui plus est, on apprend qu'il est prévu de ne maintenir que la théologie pratique – soit la formation de pasteur-e-s, d'ici à la fermeture. Exit donc les sciences des religions, dont nous avions pourtant esquissé à plusieurs reprises, y compris dans notre hémicycle, la volonté de les voir rapatriées en faculté des lettres et sciences humaines (FLSH), tant ce domaine suscite un intérêt large et compréhensible de la part d'autres domaines (on peut penser à l'histoire, au journalisme, à l'éthologie ou l'anthropologie comme à l'histoire de l'art). De même, aucune mention du devenir de la Bibliothèque des pasteurs, qui partage ses murs et qui renferme plus d'un trésor et aurait mérité de fait plus d'attention.

Enfin, la récente mise au concours d'un poste de professeur assistant pour la faculté en question laisse songeur, attendu que cela revient à mettre un CDD au concours. Nous nous demandons dès lors, vu l'attrait qu'éprouve manifestement le rectorat pour la rétention d'information, si les candidat-e-s ont été informé-e-s de la décision de fermeture de ladite faculté pour 2018.

Nous aimerions donc connaître le sentiment du Conseil d'Etat face à cette annonce et à la manière dont celle-ci est communiquée – ou plutôt sur l'absence de communication officielle du rectorat.

Nous souhaitons également savoir comment une telle décision peut se prendre en dehors de tout plan d'intention.

Il nous intéresse également de savoir si le Conseil d'Etat entend discuter avec le rectorat pour tenter de maintenir une trace de l'héritage de cette faculté à l'histoire plus que centenaire, notamment en maintenant les sciences des religions au sein de la FLSH.

Dans la même idée, le Conseil d'Etat estime-t-il normal que la faculté de théologie garde pour seule activité, en attendant sa fin, la formation pastorale?

En apprenant que la date prévue pour la fermeture de la faculté coïncide avec celle du départ à la retraite du seul professeur restant, on est en droit de se demander si la "vision stratégique" du rectorat n'est pas un peu légère, en ce sens qu'on pourrait avoir le sentiment que si le professeur en question avait dû prendre sa retraite un an plus tôt ou plus tard, la date de fermeture annoncée en aurait fait de même. Le Conseil d'Etat partage-t-il ce sentiment?

Enfin, nous demandons au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour pérenniser la Bibliothèque des pasteurs et conserver, par la même occasion, son patrimoine dans notre canton.

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autres signataires: Jacques Hainard, Silvia Locatelli, Alexandre Houlmann, Marina Giovannini, Christine Fischer, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Erica di Nicolas, Marie-France Matter, Nathalie Wust.

M. Matthieu Béguelin (S): – Mesdames et Messieurs, nos bien chers frères, nos bien chères sœurs, l'université a manifestement le sens du drame et le sens de la saga. A peine le deuxième acte de l'affaire de la faculté des sciences économiques est-il joué que commence déjà la tragédie de la faculté de théologie. Il semblait impensable en 2003, date de la première convention du

Triangle Azur, que cette faculté, datant de 1830, puisse fermer, encore moins en 2009, date de reconduction de la convention et de mise en place de la chaire de sciences des religions- Et pourtant, hélas…

De même, sentant la faculté de théologie fragile, des voix s'étaient élevées, y compris ici même, pour appeler à intégrer les sciences des religions à la faculté des lettres et des sciences humaines et, pourquoi pas, dans la foulée divine, ce qui a tout son sens. L'idée était donc bien qu'il perdure quelque chose, un héritage de cette faculté, plutôt que de la voir partir du sein et du giron de notre *alma mater.*

En apprenant, par les médias, la fermeture programmée de la faculté de théologie en 2018, nous avons dû déchanter: rien n'en restera, du moins selon les plans du rectorat. Toutefois, les facultés étant nommées dans la loi (comme cela a été rappelé tout à l'heure), le rectorat aurait peut-être été bien inspiré de s'informer auprès du législateur – nous –, afin de savoir si nous étions prêt à modifier ladite loi. Or, il n'en fut rien, le rectorat ayant retenu cette information durant plus de six mois. Et Dieu sait – c'est le cas de le dire – combien de temps nous aurions encore dû attendre sans intervention salutaire des médias?

Dans ce cas, quant à nous, il semble impensable qu'une telle décision se prenne hors de tout plan d'intention et donc sans que le parlement ne puisse se prononcer. De même, et enfin, la rétention d'une telle information assortie de l'interdiction faite au professeur de ladite faculté de s'exprimer sur le sujet – qui pourtant les concerne au premier titre – ne sont ni acceptables, ni satisfaisantes. Il nous apparaît donc que le rectorat a agi en l'espèce au moins par négligence.

Le président: – Merci, vous aurez aussi les réponses à vos interrogations lors de la prochaine session.

DFS
13.163
3 septembre 2013, 13h48
Interpellation Théo Bregnard
Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?

Depuis le début de l'année, le site de La Chaux-de-Fonds d'HNe a connu une véritable hémorragie avec la démission de 6 médecins-cadres, dont la moitié du service de médecine interne (3 sur 6). Si l'on s'étonne en particulier du manque de réaction suite au départ des deux premiers cadres de médecine interne, l'on est en droit d'attendre aujourd'hui une réaction rapide de la direction pour remplacer les départs annoncés et, surtout, éviter que ne se reproduisent de telles épidémies.

Si les réponses du Conseil d'administration et de la direction (lues au travers de la presse locale) semblent indiquer que l'ensemble des postes seront repourvus, nous restons plus sceptiques quant à leur volonté de prévenir ces départs. En effet, plusieurs sources évoquent des charges devenues insupportables et, plus grave, des inégalités de traitement entre les deux sites ayant plus ou moins directement contribué à ces départs.

Ont été invoqués des écarts en matière de soutien administratif, de médecins assistants par lits, de charge globale de travail pour les cadres, des piquets plus nombreux, voire même des salaires différents…

Qu'entend mettre en œuvre le Conseil d'Etat pour:

– *Éviter de nouveaux départs;*
– *S'assurer que les collaborateurs-trices ne s'épuisent pas au travail;*
– *Veiller à l'équité de traitement entre les sites et plus généralement entre les collaborateurs-trices;*
– *Renforcer une vision commune au sein d'HNe.*

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: François Konrad, Laurent Kaufmann, Veronika Pantillon, Denis de la Reusille, Martine Docourt Ducommun, Gilbert Hirschy, Marina Giovannini, Patrick Hermann, Souhaïl Latrèche, Silvia Locatelli, André Frutschi, Daniel Ziegler, Matthieu Béguelin.

M. Théo Bregnard (PVS):– Le site de La Chaux-de-Fonds a vécu un été noir avec le départ consécutif de trois cadres de médecine. Sans entrer dans les détails, les départs de la responsable du service d'ophtalmologie et du médecin-chef de médecine interne nous inquiètent tout particulièrement. La première venait d'arriver et souhaitait développer son domaine que l'on sait rentable et porteur d'avenir, alors que le second ne faisait pas mystère de son attachement à son service.

Alors, que s'est-il passé? Pourquoi ces démissions? Indépendamment de la question de l'avenir de l'hôpital, même si cette dernière est bien évidemment liée à la problématique, la direction doit se préoccuper des raisons qui ont poussé à ces démissions et qui ne font absolument pas partie d'un mouvement naturel. Il s'agit de rencontrer le personnel de ces services, de discuter et d'éviter que ne se reproduisent de telles épidémies.

Les causes sont probablement multiples, mais une lettre de démission met tout de même en lumière quelques éléments qui doivent retenir notre attention. Celle-ci évoque notamment des charges devenues "insupportables"; le mot est fort et mérite que l'on s'y attarde. Pourquoi la charge n'est-elle plus supportable? Qu'est-ce qui a changé et que doit-on mettre en place pour permettre la bonne marche de notre hôpital? Et, finalement, est-ce un cas isolé ou est-ce alors un sentiment plus largement partagé qui explique les six démissions depuis le début de cette année? Plus loin, la lettre évoque aussi un manque de respect et de reconnaissance de la hiérarchie ou encore des répartitions inégales et injustes des ressources au sein des deux hôpitaux de soins aigus. Cette dernière affirmation, après huit ans que l'Hôpital neuchâtelois existe, n'est pas acceptable à nos yeux.

Bon, le conseil d'administration n'a laissé planer aucun doute sur cet élément en disant dans les médias: "Vous n'y pensez pas!" Nous sommes allé vérifier et certains chiffres et faits permettent d'étayer ces dires. Premièrement, pour des raisons de sécurité aux urgences, un groupe de travail avait conclu qu'il fallait trois chefs de clinique supplémentaires pour les deux sites. Eh bien, il y en a seulement 1,4 à Pourtalès. Si l'on prend quelques chiffres, le nombre de patients par cadre dans un même service – nous avons fait un calcul assez simple, en prenant le nombre de patients divisé par le nombre de cadres –, dans un même service (nous le disons bien), nous arrivons à 3,7 patients par cadre à Pourtalès et à 4,7 à La Chaux-de-Fonds, soit un écart de 25%. Pour ce qui est du nombre de gardes la nuit et les week-ends, nous en sommes à 37 à Pourtalès et à 55 à La Chaux-de-Fonds, soit une fois encore 33% d'écart. Nous avons aussi évoqué des problèmes de salaires, sur lesquels nous n'avons bien sûr pas pu nous renseigner, mais sur lesquels nous attendons des réponses du Conseil d'Etat.

Nous arrêterons là les exemples, car il ne s'agit pas de stigmatiser tel ou tel service, ou alors de regarder dans le détail ce qui pose problème, mais la réalité est là et ces inégalités existent et méritent d'être analysées et corrigées et non cachées sous le tapis. Ainsi, c'est seulement en cherchant à comprendre et à résoudre les problèmes soulevés par ces démissions successives que nous arriverons à rassembler l'ensemble du personnel hospitalier autour d'un projet commun et d'un état d'esprit cantonal évoqué hier soir, gages de soins de qualité.

Le président: – Merci, il vous sera aussi répondu lors de la prochaine session.

REPORT DU DÉBAT SUR UNE MOTION

Le président: – La motion Cédric Dupraz 13.121, du 25 février 2013, Marché du travail et régulation, sensibilisation et responsabilisation; en accord avec le motionnaire et le chef du département, nous vous proposons de la traiter après le rapport de la commission Formation-Emploi. Il semble en effet que nous pourrions de ce fait éviter un certain nombre de redites.

MOTION DE COMMUNE

DDTE
13.133
25 février 2013
Motion de la commune du Landeron
Initiative communale relative au "Projet de centrale à gaz de Cornaux"

Le Conseil général de la commune du Landeron,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964,

arrête:

Article premier *Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative demandant au Conseil d'Etat de reconsidérer sa volonté de permettre l'implantation d'une centrale à gaz à Cornaux:*

1. *en vertu des trop grands risques encourus par la population de l'Entre-deux-Lacs, en particulier en matière de santé pulmonaire, de problèmes respiratoires et de complications y afférentes;*
2. *en vertu de la trop grande saturation en polluants déjà émis par les différentes industries lourdes de la région, émissions polluantes stationnant longuement sur la région par temps de stratus, ce qui est fréquent;*
3. *en vertu de l'effet dévastateur sur le patrimoine bâti et sur l'attractivité de toute la région si une telle centrale à gaz devait voir le jour dans la région.*

Art. 2 *Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.*

Au nom du Conseil général:

Le président,	*La secrétaire,*
G. Struchen	*C. Kohler*

Initiative communale adoptée par le Conseil général du Landeron le 7 décembre 2012.

Développement

Le dépôt de la demande de permis de construire une centrale à gaz à Cornaux a réactivé le sujet. Tout le monde en parle, toutes sortes d'informations circulent. Les habitants de l'Entre-deux-Lacs la craignent parce que des conséquences et des nuisances de tout ordre seraient inévitables. Chacune et chacun aura pu entendre tous les dangers pour la santé, notamment pour le système respiratoire pour notre population, la saturation des polluants déjà nombreux avec les autres industries lourdes déjà présentes. On peut nommer à titre d'exemple: gaz toxique, rejets de particules fines, gaz soufrés, fortes odeurs, notamment à cause de l'ammoniac et de produits de sous combustion, nuisances accentuées fortement sous le stratus en hiver.

La région de l'Entre-deux-Lacs avait, avec le canton dans le cadre des contrats-région RUN, esquissé un projet de développement harmonieux de l'industrie traditionnelle et d'une activité touristique s'appuyant notamment sur les atouts naturels que présente indéniablement l'Entre-deux-Lacs. Or, l'installation d'une telle centrale à gaz contreviendrait fâcheusement à ce dessein. Le risque que, dans l'avenir, si d'autres installations polluantes doivent être faites, on se tourne encore vers l'Entre-deux-Lacs, est patent. Avec le danger de détériorer définitivement la région.

Au-delà des dommages pour la santé de la population, il faut considérer les conséquences économiques sur la valeur de nos terrains, de notre patrimoine bâti, sur l'image et l'attractivité de notre région. Une péjoration évidente et grave.

La commune du Landeron souhaite aussi attirer l'attention sur la démesure liée au projet actuel: la mégacentrale à gaz, telle que prévue, permettrait d'approvisionner un demi-million de personnes

en électricité, alors que notre canton compte moins de 200.000 habitants et que les projections démographiques démontrent que ce chiffre ne sera pas dépassé.

Enfin, la commune du Landeron est consciente que par la présente initiative communale, elle n'apporte pas de solution à la nécessaire production d'électricité pour notre pays. Mais n'appartient-il pas aux Autorités fédérales, dans cette période de grande transition des moyens de production d'énergie, de reconsidérer le temps et les moyens d'y parvenir?

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat (CE) s'oppose à la motion 13.133 car il n'a jamais émis à ce jour la volonté d'envisager l'implantation d'une centrale à gaz à Cornaux. En matière d'énergie, entre autres tâches, le CE définit la conception directrice de l'énergie, mais n'a aucune compétence quant à l'implantation d'une entreprise sur le territoire neuchâtelois, outre le fait d'instaurer des conditions générales permettant à ces dernières de la branche énergétique d'assumer leurs tâches de manière optimale dans l'optique de manière générale. Il est enfin à relever que la demande de permis de construire du Groupe E a été déposée en mai 2012. Elle est donc régie par l'ancien droit. Selon la loi sur les constructions, c'est la commune qui est compétente pour délivrer le permis de construire.

Le président: – Cette motion n'ayant pas à être développée par un motionnaire, nous donnons directement la parole au chef du département.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Le Conseil d'Etat vous propose de refuser cette initiative communale adoptée par le Conseil général du Landeron. Le présent texte enjoint le Conseil d'Etat à, nous citons: *reconsidérer sa volonté de permettre l'implantation d'une centrale à gaz à Cornaux*. Le Conseil d'Etat n'a jamais émis une telle volonté. En matière d'énergie, le Conseil d'Etat définit la conception directrice de l'énergie, mais il n'a aucun pouvoir quant à l'implantation d'une entreprise sur le territoire neuchâtelois, outre le fait d'instaurer des conditions générales permettant aux entreprises de la branche énergétique d'assumer leurs tâches de manière optimale dans l'optique de l'intérêt général, comme le prévoit l'article 7 de la loi sur l'énergie. En matière de permis de construire, c'est la commune qui est compétente.

Maintenant, s'agissant du droit qui est applicable en l'état actuel des choses: lors des discussions qui ont nourri la modification de la loi cantonale sur l'énergie, la commission parlementaire a souhaité amender le texte de la loi pour y introduire un article signalant l'obligation de soumettre toute construction de centrales à gaz à l'autorisation de votre Autorité.

Rappelons que divers avis du service juridique avaient à l'époque convaincu les commissaires de retirer cet amendement en raison de l'inconstitutionnalité de la démarche. Cependant, à la session du Grand Conseil traitant du projet, le 1er novembre 2011, un amendement similaire a été déposé et finalement accepté; le Conseil d'Etat en a pris acte. L'introduction de cet article 32a donne la compétence au Grand Conseil d'autoriser, sous forme de décret soumis à référendum populaire facultatif (si 35 de ses membres en décident ainsi), toute construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile. Le Grand Conseil n'a toutefois pas adopté de disposition transitoire propre à la modification du 1er novembre 2011; l'article 60 de la loi cantonale, "disposition transitoire", reste donc applicable. Ainsi, les demandes d'autorisation de construire introduites avant l'entrée en vigueur des modifications de la loi cantonale sur l'énergie, mais qui n'aboutissent qu'après l'entrée en vigueur de la loi modifiée le 1er janvier 2013, sont soumises à l'ancien droit.

En ce qui concerne la centrale à gaz de Cornaux, la demande de permis de construire du Groupe E a été déposée en mai 2012, elle est donc régie par l'ancien droit. Ainsi, le Conseil d'Etat vous invite à ne pas entrer en matière sur cette motion de la commune du Landeron. Des discussions entamées lors de la dernière séance de la commission parlementaire Energie pourront en revanche se poursuivre dans ce cadre. Le Conseil d'Etat souhaite que le dialogue continue et il met actuellement tout en œuvre pour trouver une solution qui satisfera le plus grand nombre d'acteurs, tout en tenant compte du cadre juridique qui, rappelons-le, n'est pas en option ou à la carte.

Le président: – La discussion est ouverte.

M. Baptiste Hurni (S): – La motion de la commune du Landeron a posé quelques problèmes au groupe socialiste. En effet, en intimant l'ordre à l'exécutif de changer sa volonté, le texte s'écarte de ce que devrait être une motion puisque le texte ne demande pas particulièrement l'établissement d'un rapport sur une question, bien qu'il soit vrai que les possibilités des communes (sous l'égide de l'ancienne OGC) n'étaient pas très étendues et que les nouvelles opportunités d'initiative communale au Grand Conseil ne sont manifestement pas encore très bien maîtrisées. Ainsi, la forme dérange le groupe socialiste, d'abord parce que la volonté du Conseil d'Etat – et cela nous a été répété – d'implanter la centrale ne nous est pas connue, ensuite parce que notre hémicycle a expressément demandé de pouvoir être saisi d'un dossier de construction de centrale à gaz s'il devait aboutir. S'exprimer par anticipation aujourd'hui a paru quelque peu contradictoire à certains membres de notre groupe. Néanmoins, il nous semble que s'arrêter à des questions purement formelles sur un dossier qui préoccupe grandement la population de l'Entre-deux-Lacs est un peu superficiel.

Notre groupe entend donc aujourd'hui et à travers ce texte dire que dans sa majorité, il est contre la construction de cette centrale à gaz. Il ne l'est pas en se cantonnant à des considérations idéologiques, mais son opposition est dictée par de nombreux éléments du dossier. D'abord, comme cela a été rappelé hier lors du débat sur les éoliennes, le parti socialiste considère qu'en matière d'énergie, l'angélisme n'a pas sa place et le refus systématique de tout projet – éoliennes, panneaux solaires, turbines hydroélectriques, etc. – aboutit soit à la crise énergétique, soit à l'hypocrisie de l'achat d'énergie sale à l'étranger, là où nous ne voyons pas les conséquences de notre consommation. Mais refuser l'angélisme, c'est choisir quel projet nous voulons soutenir, choisir quelle source d'énergie est la meilleure. A ce sujet, nous voulons affirmer aujourd'hui, sans ambages, que nous pensons que ce canton qui s'affiche – ce qui nous réjouit – comme un centre des microtechniques et de la technologie de pointe doit tenter, plus qu'un autre, d'en finir avec l'énergie fossile.

En outre, indépendamment de ce premier point, il nous semble clair que si cette centrale devait être construite, la plupart des efforts pour la production d'énergie propre et renouvelable se verraient indubitablement réduits, car pour la majorité du groupe socialiste, la centrale à gaz de Cornaux, c'est la solution de facilité face au défi énergétique. Pourtant, à cette solution de facilité, nous préférons y substituer l'énergie éolienne, l'énergie solaire et l'énergie hydroélectrique. Soyons clair, ces autres productions d'énergie demanderont aussi des sacrifices et feront aussi des mécontents, peut-être même plus, mais cela nous semble être le véritable défi que nous devons relever dans notre région.

Enfin, cette majorité du groupe socialiste considère que la région de l'Entre-deux-Lacs – si vous nous passez l'expression – subit déjà assez de nuisances sans rajouter celle-ci. Toujours pour cette majorité, il n'est pas possible de demander à une même région de sacrifier systématiquement son paysage et sa qualité de vie sur l'autel de l'intérêt supposé du canton. C'est aussi ça, pour nous, la cohésion cantonale, n'en déplaise à M. Olivier Haussener, et malgré la magnificence des discours de notre camarade, M. Jacques Hainard, le groupe socialiste ne considère pas que la particularité propre d'avoir une centrale à gaz, une raffinerie et que savons-nous encore demain, soit un atout comme différence.

Avant de conclure cette intervention, vous l'aurez compris, nous avons précisé qu'il s'agissait de la majorité du groupe socialiste qui acceptera donc la motion, malgré les défauts formels que nous reconnaissons. Cependant, il y a lieu de préciser que pour une minorité (qui s'abstiendra ou qui la refusera), cette minorité considère que les défauts formels de la motion sont insurmontables et que d'autre part, sur le fond, il vaut mieux créer de l'énergie ici plutôt que d'en produire ailleurs dans de moins bonnes conditions.

M. Laurent Suter (LR): – Si l'on résume la motion du Landeron, deux craintes principales sont exprimées: les risques d'atteinte à la santé – si on augmente encore les nuisances – et la baisse d'attractivité de la région, la perte de valeur du patrimoine. Il faut mettre cette initiative dans son contexte: la demande de permis de construire a provoqué des centaines d'oppositions, la commune de Cornaux a reçu plus de 300 lettres, certaines avec plusieurs oppositions. Il y a des oppositions de particuliers et de communes voisines, y compris de communes suisses allemandes. Plusieurs mois ont passé, les oppositions ne sont pas levées, c'est moins à cause de leur grand nombre que pour une question de fond. Ces oppositions sont fondées, justifiées, le projet n'obéit pas aux lois et règlements en vigueur, l'utilisation rationnelle des énergies fossiles,

compensation du CO_2, etc. Nous sommes persuadé que notre Conseil sera appelé à étudier cette problématique dans son ensemble. C'est une question de décence démocratique; même le président des Etats-Unis demande à son Grand Conseil s'il peut aller faire la guerre, question de démocratie.

Mais revenons aux Landeronnais qui s'inquiètent pour leur santé et leur patrimoine. Voyons si leurs craintes sont justifiées. C'est évident, la région va perdre de son attractivité. Par exemple, un projet immobilier au bord de la Thielle, proche de la centrale, est menacé, en tout cas sérieusement amputé par la proximité du gazoduc. D'un côté, le canton pourrait encaisser des ressources fiscales par la centrale au gaz, mais de l'autre côté, les moins-values immobilières sont évidentes, sans compter les pertes d'emplois dans la construction et le départ de contribuables (il y a des maisons à vendre à Wavre, si vous voulez).

Deuxième préoccupation, la plus importante, l'impact sur le milieu vital, sur la santé. Là aussi, les craintes sont fondées. A l'heure actuelle, déjà les habitants de l'Entre-deux-Lacs subissent des nuisances qui dépassent, dans certains domaines, les seuils considérés comme tolérables. Les mesures de ces nuisances existent, certaines sont publiées régulièrement ou ont été publiées dans le rapport d'impact produit lors de la demande de construction. C'est un rapport de 1000 pages mais très incomplet, que nous avons pu consulter seulement pendant 30 jours. La mauvaise situation actuelle est due aux industries existantes principalement. Vous voulez un petit exemple? Prenons l'ozone: d'après les mesures faites régulièrement au Landeron et publiées, les taux d'ozone sont considérés comme acceptables. Ces normes d'ozone sont très fréquemment dépassées. L'ozone est un gaz irritatif pour les voies respiratoires. Si, en plus, vous ajoutez des microparticules, vous aggravez les problèmes de santé. Nous sommes persuadé que les sportifs du Conseil d'Etat – ceux qui font de la course à pied surtout– savent qu'à partir d'un certain taux d'ozone, il vaut mieux ne pas courir.

Mesdames, Messieurs, nous pouvons être pour ou contre la centrale au gaz, on ne peut pas être pour ou contre les lois de la physique, de la chimie ou des mathématiques; ces lois sont incontournables. Pour fabriquer une grande quantité d'électricité correspondant à la consommation d'un demi-million d'habitants – c'est trois fois le canton de Neuchâtel –, il faudra brûler du gaz chez nous ou d'autres carburants et dans une quantité évidemment mathématiquement calculable. Cela produira des quantités mesurables et prévisibles de CO_2 et forcément plusieurs autres produits: des composés organiques volatiles, des composés soufrés, des microparticules. Il y aura du bruit, on dépasse déjà actuellement les normes.

Cette quantité mesurable de CO_2 produite sera l'équivalent de 200.000 véhicules. Le canton va doubler sa production de CO_2. Nous avons parlé des efforts à faire et que nous faisons pour isoler les bâtiments, pour développer les énergies renouvelables, nous parlions hier des éoliennes. Tous ces efforts pour limiter notre impact CO_2 rapidement réduit à néant avec une production massive de polluants. Nous pouvons nous référer à plusieurs études de la ligue pulmonaire, de l'OMS, et particulièrement les études SALPADIA, qui démontrent la relation directe entre la santé et la qualité du milieu vital. Les études SALPADIA ne sont pas des études émanant de milieux extrémistes, mais des statistiques médicales sur des milliers de volontaires depuis plusieurs années et en différents endroits de Suisse.

Les craintes des Landeronnais sont donc tout à fait fondées sur des arguments scientifiques. Alors, au nom de ces données existantes, au nom des nouvelles technologies qui permettent de mieux utiliser le gaz (il y a des techniques beaucoup plus modernes pour utiliser le gaz, qui sont beaucoup moins polluantes et qui sont des compléments idéaux aux énergies renouvelables), au nom aussi de la cohésion cantonale, ne sacrifiez pas l'Entre-deux-Lacs. Au nom de la logique de nos décisions pour lutter contre la pollution, notamment le CO_2, et au nom du respect des lois, et pour d'autres raisons que nous sommes prêt à vous exposer, nous vous proposons et même nous vous demandons d'accepter la motion de la commune du Landeron, même si elle n'aborde qu'une partie des problèmes soulevés par la centrale au gaz.

Nous vous remercions, nous sommes prêt à engager le débat si nécessaire, mais, comme nous l'avons dit, cette problématique mérite mieux qu'une rapide intervention et qu'un débat de fin de séance.

Le président: – Partant du principe que c'est de la répétition que naît la compréhension, et ce ne sont pas nos deux directeurs qui nous contrediront, nous vous rappelons que, d'une manière générale, nous nous exprimons debout.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Notre groupe est partagé concernant l'acceptation de cette motion ou pas. Ceux qui seront contre sont contre pour des raisons de forme, pas sur le fond. La forme, ce sont les raisons qui viennent d'être évoquées par le conseiller d'Etat: le texte s'écarte d'une motion au sens strict. Ceux qui accepteront la motion l'accepteront, car ils estiment que les dérogations demandées relèvent bel et bien de la compétence du canton, donc du Conseil d'Etat. Ils se prononcent également pour la motion, car l'ancien conseiller d'Etat en charge du dossier semblait plutôt favorable au projet, d'où la raison de la motion. Nous ne connaissons pas l'avis du Conseil d'Etat actuel. Il votera également pour, car le Conseil d'Etat peut donner des directions à la politique énergétique par la conception directrice de l'énergie qui ne tardera pas – ainsi, espérons-le – à l'élaborer le plus vite possible. Pour rappel, l'ancienne conception directrice de l'énergie est échue depuis 2010.

La raison principale pour ceux qui accepteront, c'est qu'ils sont d'accord sur le fond et qu'ils estiment qu'il est important de le montrer. Il est clair que notre groupe partage entièrement les préoccupations des motionnaires. Accepter Cornaux pourrait être considéré ou est considéré comme un oreiller de paresse pour ne pas prendre les responsabilités, pour ne pas prendre des mesures nécessaires et qui s'imposent en matière d'économie d'énergie, en matière d'efficacité énergétique et en matière des énergies renouvelables.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Bien évidemment, comme l'a dit notre collègue Laurent Suter, nous soutiendrons également cette motion de la commune du Landeron. Par contre, nous aimerions rappeler deux dates: la première, 1^er^ novembre 2011, où ce parlement a voté la nouvelle loi sur l'énergie. Deuxième date: 1^er^ janvier 2013, date de promulgation de cette loi.

Au nom de tous ceux qui avaient déposé l'amendement que nous allons vous lire maintenant:
Art. 32a (nouveau) *"Toute construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile doit faire l'objet d'une autorisation prise sous la forme d'un décret du Grand Conseil soumis au référendum populaire facultatif si 35 de ses membres en décident ainsi…"*

Au nom de toutes les personnes dans ce parlement qui ont réussi à faire passer ce message et à faire entrer cet article dans la loi, nous vous disons que nous nous sentons floué. Nous nous sentons floué par le Conseil d'Etat – bien sûr, le Conseil d'Etat de l'ancienne législature qui attend plus d'une année pour promulguer une loi, alors que chacun savait que cet article était principalement destiné à la construction de cette centrale de Cornaux –, floué parce que nous savons que lorsque la promulgation a eu lieu, venaient d'être déposés les plans du Groupe E pour la centrale de Cornaux.

Mesdames et Messieurs, la commission Energie va reprendre ce dossier, comme l'a dit justement M. le conseiller d'Etat, mais nous imaginons qu'autour de cet objet, nous devrions tous être d'accord, aucune action politique ni de gauche ni de droite, mais nous devrions tous être d'accord pour que nous puissions revenir sur cette décision du Conseil d'Etat de ne promulguer la loi qu'au 1^er^ janvier 2013.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Pour le groupe UDC (qui a relativement bien entendu les craintes émises par les motionnaires et les quelques préopinants), nous savons que les problèmes d'approvisionnement énergétique sont connus et qu'ils risquent de se réaliser dans un futur relativement proche. Toutefois, il semblerait quand même qu'il y ait des procédures à suivre, et c'est la raison pour laquelle le groupe UDC, dans sa grande majorité, suivra l'avis du Conseil d'Etat.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

La motion 13.133 est acceptée par 58 voix contre 48.

MAGISTRATURE JUDICIAIRE 11.190

Rapport de la commission législative d'Etat au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe UDC 11.190, du 6 décembre 2011, portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

(Du 14 mai 2013)

M. Armand Blaser n'étant plus membre du Grand Conseil, le siège de rapporteur n'est pas occupé.

Débat

M^me^ Christine Fischer (S): – Ce projet de loi du groupe UDC portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, tel qu'il vous a été présenté pour préparer cette session, n'a pas apporté beaucoup de commentaires dans le groupe socialiste. Celui-ci, par contre, souligne le bon travail de la commission, mais il suit la recommandation de cette commission et refusera donc le projet de loi.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Nous serons bref. Le groupe libéral-radical fait siennes les conclusions de la commission législative concernant le projet de loi du groupe UDC, introduisant dans la LMSA, l'élection du procureur général par notre assemblée, et s'opposera donc audit projet. En effet, la loi actuelle permettant en cas de vacance la mobilité au sein de l'ordre judiciaire pour tous les postes sans exception, assure une grande cohérence du système introduit il y a six ans, nous le rappelons.

Ce système prévoit que le procureur général n'est pas un super magistrat qui met en place seul la politique présidant à la poursuite des infractions, mais plutôt un *primus inter pares* (le premier entre les égaux) qui travaille en équipe avec ses collègues membres du ministère public, et qu'il n'y a donc pas lieu de prévoir une procédure particulière à son attention. De plus, une élection du procureur général par le Grand Conseil politisera, sans nul doute, le rôle de procureur général, alors que l'élection des membres de l'ordre judiciaire fait l'objet d'un consensus et d'un respect du poids des forces politiques de notre hémicycle. Pour ces raisons, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, le groupe libéral-radical refusera le projet de loi.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS): – Le groupe PopVertsSol va aussi accepter le rapport de la commission législative qui refuse donc d'entrer en matière sur le projet de loi du groupe UDC en ce qui concerne l'élection du procureur général. Pour notre groupe, il n'y a pas lieu de modifier la loi qui a été adoptée il y a six ans – ce n'est pas si vieux –, il n'y a pas eu de nouveaux événements qui justifieraient que l'on modifie une solution que l'on avait adoptée et qui a donné jusqu'à maintenant toute satisfaction.

M. Florian Robert-Nicoud (UDC): – Aux yeux du groupe UDC, la fonction de procureur général constitue la pierre angulaire du ministère public. De ce fait, ce poste est éminemment médiatisé, les récents événements le démontrent. Notre groupe est convaincu qu'un procureur général élu par le législatif cantonal, comme cela s'effectue dans d'autres cantons, se voit attribuer tout le crédit et le soutien nécessaires dans son mandat. La mobilité interne offre bien des avantages que vous connaissez tous; cependant, le groupe UDC maintient sa position malgré les avis exprimés dans le présent rapport par la représentante de la commission judiciaire ainsi que par celle de la CAAJ, commission administrative des autorités judiciaires.

Permettez-nous cette remarque: comment peut-on argumenter qu'il vaut mieux éviter de modifier les lois trop fréquemment? Aux propos de cette personne, nous pouvons donc tous, chers

députés, arrêter nos fonctions, car les lois sont en perpétuel changement, certaines à une fréquence plus soutenue que d'autres. Le groupe UDC refuse clairement ce rapport et maintient le bien-fondé d'une élection de la fonction de procureur général par le Grand Conseil.

M. Giovanni Tarantino (VL): – Le groupe Vert'Libéral refusera la loi, car cela politiserait trop le poste de procureur général et cela en ferait une personne encore plus importante. Nous suivrons donc l'avis de la commission.

*M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture***:** – Pour le Conseil d'Etat, déjà pour le président, une mauvaise nouvelle, c'est que nous ne tiendrons jamais jusqu'à 10h30 *(Rires.)* Nous vous laisserons trouver encore un autre thème pour faire le joint.

Le Conseil d'Etat est, contrairement à la majorité des groupes qui se sont exprimés, plutôt favorable au projet de loi déposé et donc opposé au rapport. Mais il n'en fait pas une affaire de principe. Il émet juste un avis sur une question qui concerne un autre pouvoir. Pour lui, l'automatisme du principe de mobilité ne paraît en effet pas se justifier pour le poste de procureur général, pas tellement parce que cette personnalité serait un super magistrat, car chacun dans la magistrature a son rôle à jouer, son rôle important à jouer, mais parce que son rôle justement est symbolique, ce qui en fait plus ou moins le seul magistrat qui focalise l'attention de la population.

La mobilité automatique, dans ce cas, soustrait la désignation d'un tel magistrat au choix de la population, directement ou indirectement, ce qui serait rare en Suisse. Au fond, le jour où un intrus passera la rampe, eh bien, cela sera trop tard pour changer la loi, raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous propose d'admettre le projet de loi et de refuser le rapport. Mais, encore une fois, sans en faire une affaire de principe.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous vous proposons de poursuivre selon la pratique qui a été la nôtre, à savoir que ceux qui refusent le projet de loi acceptent le rapport de la commission.

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 82 voix contre 26. Le projet de loi 11.190 est dès lors classé.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

Le président: – Lors de sa séance du 25 juin 2013, le Grand Conseil a élu M^{me} Stéphanie Wildhaber Bohnet à la charge de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions un huissier de faire entrer les membres de la commission de la Conférence judiciaire, qui prendront, pour certains, place aux sièges qui leur sont réservés.

(Entre M^{me} Stéphanie Wildhaber Bohnet.)

Madame la magistrate, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M^me^ Stéphanie Wildhaber Bohnet: – Je le jure.

Le président: – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues. *(Applaudissements.)*

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ).

M^me^ Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ): – Monsieur le président du Conseil d'Etat, Monsieur le président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les conseillers d'Etat, Madame la chancelière d'Etat, chers collègues de la magistrature judiciaire, Monsieur le bâtonnier de l'Ordre des avocats, Mesdames, Messieurs, sauf séisme judiciaire telle l'entrée en vigueur des dispendieuses procédures civiles et pénales fédérales unifiées en 2011, à l'assermentation d'un nouveau magistrat correspond le toujours émouvant, de notre point de vue, hommage adressé à celui qui se retire et qui tourne une page de sa vie. Jusqu'ici, une constatation s'impose: Valentine Schaffter Leclerc a résolument choisi d'orienter sa vie professionnelle et sociale vers un service à la communauté, le don à l'autre. Dans la justice neuchâteloise, elle a derrière elle une belle et longue carrière; elle y a exercé un nombre spectaculaire de fonctions différentes, toujours avec succès, toujours en suscitant l'amitié autour d'elle.

Après des études de droit à l'Université de Neuchâtel, complétées par un brevet d'avocate, elle a été la première – et à l'époque unique – juriste-rédactrice neuchâteloise engagée au tribunal cantonal en 1983. Après ce premier job, dès 1986, elle est devenue assistante du professeur Jacques-Michel Grossen en droit de la famille. Elle a ensuite exercé à plusieurs reprises des fonctions de juge suppléante ordinaire et extraordinaire auprès des tribunaux des districts de La Chaux-de-Fonds, de Boudry, du Val-de-Ruz et du tribunal cantonal, ceci sur une période allant de 1987 à 2005. Parallèlement, et nous nous en tenons strictement au plan professionnel, puisqu'elle est mère de deux filles aujourd'hui adultes, elle occupait à environ 60% la fonction d'adjointe au chef du service juridique de la ville de Neuchâtel et elle enseignait à l'Ecole supérieure de commerce, toujours à Neuchâtel.

Championne des temps partiels cumulés, elle a été prise pour modèle dans *L'HEBDO,* dans un article consacré précisément au temps partiel. Elle sera un exemple encore plus tard et là, excusez du peu, de la réalisation féminine, lors d'une journée organisée en 2009 à l'Université de Neuchâtel. Reine de l'organisation, Valentine Schaffter Leclerc a encore trouvé le temps d'accomplir une formation approfondie à la médiation entre 2002 et 2004. Sachez aussi qu'elle est devenue membre actif de diverses associations comme Médecins du monde, Noël autrement, MédiaNe, et nous en passons. En 2005, elle a été élue en remplacement de Yves Fiorellino au poste de présidente du tribunal de district de La Chaux-de-Fonds, ce tribunal qui a été intégré en 2011 dans le tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz. Elle a occupé ce poste – là, il n'était plus question de temps partiel – à 100% d'abord, puis à 80% jusqu'à vendredi dernier.

Nous n'avons jamais été collègue directe de Valentine Schaffter Leclerc, nous n'allons pas nous lancer dans l'exercice qui est d'ailleurs toujours un peu périlleux, surtout quand nous n'avons pas l'exercice des discours comme nous, de vous relater quelques anecdotes qui devraient vous faire rire qui la concerne ou quelques grands procès qu'elle a efficacement présidés durant les années qu'elle a passées au tribunal de district. Ces compétences professionnelles, sa richesse humaine, sa collégialité sans faille sont bien connues. Si nous cherchons le premier souvenir que nous avons d'elle, me reviennent les louanges que nous entendions – alors, nous aussi juriste-rédactrice au tribunal cantonal dans les années 90 – à propos d'une mythique Valentine que nous n'avions jamais vue, mais dont l'esprit planait sur le plénum et nos chefs, les juges cantonaux, qui était apparemment dotée de toutes les qualités et que l'on voyait porter secours aux magistrats accidentés ou débordés, de partout où le déni de la justice menaçait.

Son efficacité n'a pas faibli et les membres de la justice neuchâteloise la remercient du fond du cœur d'avoir mis à sa disposition ses grandes qualités professionnelles et humaines jusqu'à ce 1^er^

septembre où elle nous quitte. Mais nous croyons qu'elle va continuer ses activités professionnelles et ses activités sociales, donc, nous entendrons encore parler d'elle.

Pour la remplacer, est entrée en fonction Stéphanie Wildhaber Bohnet que nous saluons aussi chaleureusement, en lui souhaitant tous les bonheurs et accomplissements possibles dans sa nouvelle charge.

Stéphanie Wildhaber Bohnet et Valentine Schaffter Leclerc présentent toutes les deux plusieurs points communs dans leurs parcours personnels et professionnels. Nous aimerions, si vous nous le permettez, saisir l'occasion qui nous est donnée de nous adresser directement à vous pour attirer – nous allons essayer de le faire le plus brièvement possible, mais cela va prendre quelques minutes – votre attention sur l'un d'eux:

Vous le savez, la CAAJ – donc la commission administrative qui représente le pouvoir judiciaire – a adressé à la fin juin dernier un rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour les années 2011-2012 (ce que nous nous appelons le rapport 101) au Grand Conseil. Ce rapport aborde plusieurs points, tous n'ont pas la même importance, celui que nous allons évoquer devant vous n'est peut-être pas le plus urgent ou le plus difficile, mais il mérite une certaine attention, et il concerne les deux magistrates que nous saluons aujourd'hui. Nous voulons parler du fait que celles-ci ont toutes les deux exercé une fonction qui est encore assez mal connue et peu développée dans le canton, celle de juriste-rédactrice, ou de greffière-juriste comme on l'appelle maintenant. Sur le plan fédéral, c'est dans la feuille fédérale en 1955 que l'on trouve pour la première fois une allusion à ce corps professionnel et la description de ses qualités. Vous vous en doutez bien, on cherchait déjà à l'époque à faire face à l'augmentation du volume des affaires et à traiter sans disperser la jurisprudence et en maîtrisant les coûts de la justice. On a ainsi choisi de déléguer certaines tâches, qui étaient autrefois réservées aux juges, à des collaborateurs juridiques. Au fil du temps, la valeur de la contribution des greffiers à l'élaboration des jurisprudences fédérales a été constamment mise en évidence et leur nombre a régulièrement augmenté.

Lors des différentes révisions de l'organisation judiciaire fédérale ou de la Loi sur le Tribunal fédéral, il a été insisté sur le fait que, et nous citons: *seuls entraient en considération pour exercer cette fonction, les juristes particulièrement qualifiés qui par leur savoir et leur capacité de travail répondaient aux plus hautes des exigences vu l'importance de la mission et les grandes responsabilités qu'elle impliquait.* Dans les cantons qui nous entourent, la même politique qu'au Tribunal fédéral a été suivie. Dans le canton de Vaud, par exemple, les juges de première instance disposent chacun de l'aide d'un greffier-rédacteur, le ratio passant à deux au tribunal cantonal. La situation est pratiquement analogue à Genève. A Neuchâtel, le choix a été fait de prioriser l'engagement de nouveaux magistrats assistés de collaborateurs administratifs, dans leur grande majorité non juristes. Toutes instances confondues, le ratio est actuellement de 0,28 greffier-juriste par magistrat, étant précisé que le nombre de magistrats par habitant est, à l'exception de ce qui concerne le ministère public, plutôt dans la haute moyenne suisse (puisque nous avons plutôt engagé des juges que des greffiers-juristes).

Les analyses faites à l'occasion du rapport 101 conduisent la CAAJ à suggérer de remettre en question cette politique à moyen ou long terme. Nous n'allons pas ici vous reprendre les influences financières, ce qui touche l'organisation du travail ou le partage des responsabilités, nous y avons consacré des développements dans le rapport et cela est toujours plus facile de les étudier par écrit que de les entendre avant l'apéritif.

Nous allons juste, sur deux minutes, vous apporter encore quelques éléments pour élargir la perspective sur ce qui se passe à l'étranger: si nous examinons ce qui s'est passé en France, nous observons que la création de la fonction d'assistant de justice (comme on les appelle là-bas au sein des juridictions) est relativement récente, elle date de 1995. Elle a également un but, répondre à l'engorgement chronique des prétoires. Un premier bilan effectué en 2008 indique que l'utilité des assistants de justice est reconnue par tous, spécialement en ce qui concerne les affaires de masse.

On pourra aussi donner quelques développements à ce sujet à propos du ministère public en ce qui concerne les collaborateurs scientifiques. Dans l'optique française, ce qui est différent de ce que l'on observe en Belgique ou au Québec, les assistants de justice sont des soutiens pour les magistrats et non des substituts. Les magistrats ont le devoir de vérifier leur travail, de le corriger et de se l'approprier. La doctrine compare cette main-d'œuvre en France – ils ont le goût des images – à des abeilles ouvrières ou aux petites mains des couturiers. Ces fonctions sont le plus

souvent exercées par des doctorants en droit et des candidats au concours à l'entrée à l'Ecole nationale de la magistrature. Une analyse sociologique montre qu'il s'agit de jeunes juristes ambitieux qui aspirent en majorité à embrasser la carrière de ceux qu'ils assistent.

De l'autre côté de l'Atlantique, aux Etats-Unis, la Cour suprême – composée de 9 juges, dont 6 précisément ont débuté leur carrière comme assistants d'un juge fédéral – a publié une étude particulièrement intéressante sur les rôles respectifs des différents acteurs judiciaires dans l'élaboration de sa jurisprudence. Nous avons relevé, entre autres avantages, celui que les magistrats américains fédéraux voient, au-delà des simples questions de décharge, une économie salariale ou de formation de la relève, à discuter de leurs dossiers avec leur assistant avocat, fraîchement diplômé d'une faculté de droit, qui, à ce titre, aborde des questions sous un angle différent.

Alors, on parle à Neuchâtel d'élever l'âge de la retraite et de limiter les possibilités de retraite anticipée des magistrats judiciaires; l'avantage pourrait trouver un sens accru chez nous, même si le dicton américain selon lequel "un juge ne démissionne jamais et meurt rarement" n'est pas de mise chez nous.

Encore un dernier avantage à développer un corps intermédiaire de collaborateurs scientifiques au sein du pouvoir judiciaire: une étude suisse, parue en 2011 dans le journal des juges, met en lumière le fait que le bénéfice à tirer est de disposer d'un réservoir suffisant de personnes qui seraient formées en interne, qui sont recrutées sur des bases claires, et que l'on pourrait réaffecter de manière plus souple et adaptée qu'actuellement lors des surcharges de travail affectant plus ou moins cycliquement certaines cours au tribunaux. Ce renforcement devrait à l'avenir permettre de limiter l'augmentation, qui est malheureusement inéluctable dans notre société toujours plus virulente, en tout cas toujours plus prompte à défendre ses droits, des magistrats ordinaires et à moins recourir à la désignation des suppléants extraordinaires.

Voilà, nous croyons que nous avons déjà trop allongé, nous avons lancé un bout de réflexion, nous espérons que vous la continuerez avec nous et nous vous remercions de votre attention.

(Applaudissements.)

Le président: – Merci, Madame la présidente, pour vos aimables paroles à l'endroit de votre ex et de votre nouvelle collègue. En ce qui concerne le rapport de la CAAJ, vous savez sans doute que ce rapport a été trouvé très intéressant par le bureau du Grand Conseil et que pour éviter qu'il ne s'enlise dans la poussière du Château, nous l'avons transmis à la commission législative, qui devrait en débattre une première fois lors de sa séance du mois d'octobre et vous donnera des nouvelles prochainement. En tout cas, nous avons salué le gros travail qui a été fait et nous vous en remercions.

Voilà, Mesdames et Messieurs, vous avez de nouveau droit à une pause. Nous reprenons nos travaux à 11h05.

FONDS POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE 09.112

a) Rapport de la commission Formation – Emploi au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle

(Du 25 janvier 2013)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 8 avril 2013)

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. François Konrad (PVS): – Dans un premier temps, nous interviendrons au titre de rapporteur de la commission Formation-Emploi. Au moment de la prise de position des groupes, nous interviendrons au nom du groupe PopVertsSol.

Une des caractéristiques du projet de loi présenté ce jour, c'est que son traitement s'est considérablement étalé dans le temps. Il faut en effet rappeler que le projet initial, dit "Projet de loi Marianne Ebel et Pascal Helle", a été déposé au début de l'année 2009 et que c'est la commission législative qui a été mandatée pour en faire le traitement. Le rapport ayant été refusé par le Grand Conseil deux ans plus tard, le projet de loi est reparti en commission, tout spécialement créée pour l'occasion et portant le nom de commission Formation-Emploi. Les travaux de celle-ci ont commencé en avril de cette même année pour se terminer en un peu moins de deux ans, et la commission s'est réunie à sept reprises. Elle a jugé le projet de loi trop contraignant mais, considérant le bien-fondé des demandes formulées, elle a décidé de s'appuyer sur la législation existante pour aboutir au projet qui vous est soumis ce jour.

La commission a décidé de s'atteler à une refonte partielle de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans. A ce stade de notre intervention, nous devons préciser que la proposition d'abroger la loi pour les moins de 30 ans (que nous venons de mentionner) ne se fera que dans la mesure où la nouvelle loi proposée – qui englobe les prestations actuelles – venait à être acceptée par votre Autorité. La commission a eu comme souci premier de s'intéresser aux prestations déjà existantes et de les étendre à toutes celles et ceux pour qui retrouver une activité est une priorité mais qui, pour ce faire, ont besoin de soutien.

Les différents services concernés ont apporté l'éclairage permettant de prendre connaissance des efforts déjà entrepris actuellement. Nous tenons à remercier tout particulièrement la cheffe du service de l'emploi qui a été présente tout au long des travaux de la commission, de même que le chef de l'office de logistique des mesures du marché du travail qui a participé à plusieurs séances. Nous tenons également à remercier les secrétaires parlementaires pour le travail de qualité qu'elles ont fourni tout au long de nos débats.

Pour terminer, nous tenons à rappeler que sept membres de la commission ont accepté le projet et que deux se sont abstenus, ce qui démontre qu'il a été possible d'arriver à une solution consensuelle.

M^me^ Silvia Locatelli (S): – S'il est bien un thème qui occupe les autorités de notre République depuis de nombreuses années, c'est celui de l'emploi. Et comme le groupe socialiste a déjà eu l'occasion de le dire lors du rapport éponyme en février dernier, lorsque l'on parle d'emploi, il faut s'intéresser tant à la problématique du nombre de places de travail qu'aux conditions qualitatives qui y sont attachées ou, enfin, à l'accès à ces mêmes places. C'est précisément sur ce dernier aspect que la commission Formation-Emploi a dû travailler pendant près de deux ans. Le point de départ était donc le renvoi pour étude par le Grand Conseil à une commission *ad hoc* du projet de loi Marianne Ebel – Pascal Helle, un projet déposé devant notre Autorité le 27 janvier 2009 et à

propos duquel les conclusions de la commission législative n'avaient pas convaincu une majorité de députés. La volonté du Grand Conseil d'alors avait été de donner mandat à cette commission Formation-Emploi, d'approfondir les réflexions sur la base d'une proposition qui pouvait sembler aller trop loin pour d'aucuns, mais dont les principes fondateurs étaient intéressants.

Comme il a déjà eu l'occasion de le dire à maintes reprises, le groupe socialiste a toujours placé au centre de ses préoccupations une politique de l'emploi, dans toutes ses composantes énumérées tout à l'heure, qui soit cohérente et efficace. Il a également souvent manifesté sa vive inquiétude, face d'une part à la révision de la loi sur l'assurance-chômage, la baisse linéaire des mesures d'intégration professionnelle dans le cadre du chômage ainsi que la croissance préoccupante de l'aide matérielle dans ce canton. Pour le groupe socialiste, une politique de l'emploi cohérente est une politique qui permet également à toute personne en recherche d'emploi de pouvoir parvenir à son but, d'éviter de tomber dans une spirale qui peu à peu l'écarte de l'accès à un nouvel emploi, d'éviter un passage par l'aide sociale qui pourrait, si rien n'est entrepris, se prolonger.

C'est dans l'optique d'améliorer le dispositif mis en place pour parvenir à enrayer cette spirale que les commissaires socialistes se sont rendus dans la commission Formation-Emploi. Il faut saluer ici l'esprit constructif qui a animé les travaux de la commission, même si l'on peut regretter le temps qu'il a parfois fallu pour recueillir des informations ou documents essentiels à la poursuite des réflexions et les ralentissements que ce manque d'informations a pu générer.

Mais venons-en au fond du rapport et aux conclusions de la commission: les objectifs identifiés, encore fallait-il se mettre d'accord sur les constats. Est-ce que les outils prévus actuellement par l'ensemble des législations cantonales et fédérales sont suffisants pour arriver à l'objectif de réinsertion que l'on souhaite poursuivre et, question essentielle dans ce qui nous occupe, est-ce que le canton dispose des moyens suffisants pour appliquer ces dispositifs? Les commissaires ont eu l'occasion de parcourir le panel des mesures existantes ressortant tantôt du droit cantonal, tantôt du droit fédéral. Des mesures qui, aux dires du Conseil d'Etat et des services, seraient suffisantes pour mener à bien les objectifs de réinsertion. Et ce qui interpelle particulièrement, c'est que si les mesures existantes sont réellement suffisantes, comme tendait à le prétendre le Conseil d'Etat de l'époque, il ne devrait donc plus y avoir de problèmes. La statistique de chômage devrait baisser drastiquement et les chiffres de l'action sociale – en tout cas pour les personnes en recherche d'emploi – devraient cesser leur ascension. Or, et vous le savez, il n'en est rien, d'où ce questionnement.

La réponse à cette énigme se trouverait-elle dans les moyens engagés dans les dispositifs existants? En clair, notre canton dispose-t-il des moyens, ou engage-t-il les moyens nécessaires pour mener une politique d'insertion efficace? Il semblerait bien que cela soit là où le bât blesse. L'intérêt du projet de loi Marianne Ebel – Pascal Helle réside précisément dans le fait qu'il introduit cette notion de moyens par la création d'un fonds. Mais une fois le problème identifié, encore faut-il définir si l'outil proposé par ce projet – un nouvel acte législatif – est adéquat. En effet, le dispositif semblant exister, en tout cas en partie, notre canton étant doté d'une multitude – nous l'avons déjà dit – d'actes législatifs, pour mettre ce dispositif en place, serait-ce judicieux de venir ajouter une loi supplémentaire, sans interaction avec le reste du cadre législatif, avec le risque de doublons ou, au contraire, de contradictions qui risqueraient de rendre l'une ou l'autre loi sans objet?

Autre point d'interrogation sur ce projet, celui du public-cible. Le groupe socialiste avait bien entendu les remarques de certains députés qui jugeaient le public-cible défini par le projet de loi Marianne Ebel – Pascal Helle trop imprécis et donnant une attitude d'interprétation trop importante; préciser ces notions s'avère donc important.

La commission a donc choisi de reprendre ces questions et nous propose, à l'issue de ses réflexions, de partir sur un outil législatif existant: la loi sur le fonds d'insertion professionnelle des moins de 30 ans. Ce choix nous semble cohérent – même s'il n'est pas sans comporter quelques dangers –, cohérent, car le dispositif mis en place pour les jeunes de moins de 30 ans fait ses preuves et qu'il est très proche du but recherché par le projet Marianne Ebel – Pascal Helle auquel nous souscrivons mais, cependant, avec une cible plus limitée. Cohérent aussi, car il intègre déjà un dispositif de financement. Le risque, évidemment, est de relâcher l'attention sur la catégorie des personnes la plus touchée par le risque de chômage et les difficultés d'insertion, à savoir les jeunes. Cependant, le projet établi par la commission prévoit bien que les outils ciblés sur les

jeunes perdus seraient complétés d'un effort plus large qui toucherait plus largement la population. Est-ce suffisant? Nous y reviendrons.

Au niveau du public-cible, le projet soumis par la commission vient également apporter quelques clarifications par rapport au projet Marianne Ebel – Pascal Helle; il exclut le cumul de prestations et demande que la personne bénéficiant des mesures doive manifester la volonté d'y accéder. Dans les moyens mis à disposition, ce projet apporte une nuance fondamentale par rapport au projet de 2009. En effet, s'écartant de la volonté des auteurs du projet initial, le droit à l'emploi *stricto sensu* a été remplacé par un droit à l'insertion.

Les conclusions de la commission portant sur la faisabilité et l'applicabilité d'un tel droit nous semblent pertinentes. Il convient ici de mettre en place un dispositif de la faisabilité qui soit clair; privilégier le droit aux mesures d'insertion plutôt que le droit à l'emploi, c'est être garant des moyens, pas forcément des résultats. Et c'est vrai, cela peut en laisser certains dubitatifs, mais la question à nouveau à se poser est: pouvons-nous réellement garantir le résultat d'une réinsertion et garantir un emploi? Malheureusement, le principe de réalité nous démontre que non, et les moyens financiers qu'il faudra mettre à disposition pour parvenir à cette garantie sont démesurés par rapport à la capacité de notre canton.

Les choix de la commission sont donc clairs et réalistes, en tout cas jusqu'à la réception du rapport du Conseil d'Etat, et c'est là que nous arrivons au sujet qui fâche. Bien que le Conseil d'Etat n'ait jamais été totalement acquis – il faut bien le dire – à ce changement, estimant qu'il faisait tout ce qu'il fallait pour arriver aux objectifs de réinsertion énoncés, il n'était pas aussi criant que certaines informations manquaient à ce point à la commission pour, peut-être, ne serait-ce que nuancer le projet. En effet, nous pensons que la majorité des commissaires qui ont suivi les travaux ont dû être particulièrement surpris par la teneur du rapport du Conseil d'Etat ainsi que par la teneur de la prise de position du comité de pilotage interinstitutionnel. On pourrait même croire qu'à aucun moment, le Conseil d'Etat ne s'est associé aux travaux de la commission, alors que le chef du défunt Département de l'économie a bien assisté à toutes les séances. Il est regrettable que le Conseil d'Etat n'ait pas saisi toutes les nuances du projet, ne retenant par exemple pas le caractère subsidiaire des mesures qui permet une meilleure adéquation, et n'arrivant manifestement pas à faire la différence entre un besoin de formation initiale et un réajustement de formation permettant de s'insérer dans le marché de l'emploi.

Les exemples des efforts mis en place aujourd'hui dans le cadre d'une politique de réorganisation des ORP, estimés nécessaires alors que l'on nous disait en 2011 qu'il n'y avait aucun problème, sont également parfaitement en phase avec ce qui est proposé dans le projet de loi. Estimer que le projet de la commission n'est pas en adéquation avec la prise de conscience du service de l'emploi en termes de besoins de réinsertion, est juste l'aveu manifeste d'une incompréhension totale de la philosophie du projet.

Dernier élément problématique: l'argument concernant l'incompatibilité avec les nouvelles règles comptables, un argument d'autant plus surprenant que l'on parle d'une loi en consultation et qui, de plus, rendrait, si on comprend bien, la loi actuelle sur le fonds pour la réinsertion des moins de 30 ans également inapplicable. Le Conseil d'Etat nous annoncerait-il la fin programmée de ce fonds?

Reste que malgré la mauvaise humeur provoquée par cette prise de position du gouvernement, un certain nombre d'éléments pertinents ont retenu notre attention. Certes, nous aurions gagné du temps si le Conseil d'Etat, par son représentant, nous les avait transmis lors des travaux, ce qui aurait permis de faire les ajustements nécessaires, mais nous n'allons pas plus longtemps manifester notre agacement, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat, auteur de cette prise de position, n'est plus et que le nouveau collège se retrouve à devoir justifier ces, dirons-nous, maladresses dont il ne peut rien.

La prise de position de la commission interinstitutionnelle (CII), l'explication des mesures mises en place, ainsi que les craintes formulées par rapport à la pérennité de l'effort sur les moins de 30 ans, nous ont également rendu sensible au fait que la commission n'avait peut-être pas, malgré ces demandes, tous les éléments en main pour aboutir ses réflexions. C'est pourquoi, après de longues discussions, le groupe socialiste est demeuré partagé, partagé entre ceux qui estiment que ce projet est d'ores et déjà nécessaire et qu'il convient de le voter, partagé également entre ceux qui ont décidé de soutenir le renvoi en commission. Cette partie estime que la question de la réinsertion professionnelle – comme nous l'avons dit en début d'intervention – mérite bien plus

qu'un projet inachevé ou comportant des incohérences avec la pratique actuelle, et bien plus, évidemment, qu'un simple refus faisant fi du constat d'échec actuel.

Si ce projet venait donc à repartir en commission, nous en appelons à tous les acteurs pour que les travaux se fassent de manière à ce que tous les partenaires puissent intégrer la réflexion. La commission a pu constater lors de ses travaux, et malgré la prise de position de la CII, que trop souvent l'échange d'informations entre services était lacunaire et que cela constituait le principal obstacle à une politique d'intégration. Lors des travaux, nous avons remarqué l'engagement de tous les groupes politiques pour une amélioration des mesures visant à la réinsertion; gageons qu'une même majorité se dégagera aujourd'hui pour continuer ces travaux de manière sereine et en toute cohérence.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Le groupe libéral-radical dans sa grande majorité refusera le projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle. En effet, durant les travaux de la commission, les nombreuses mesures existantes visant à aider les citoyens et les citoyennes domiciliés dans notre canton ont été présentées aux commissaires, et c'est avec grande satisfaction qu'il a été découvert que la panoplie déjà existante répondait parfaitement à nos interrogations. Ce nouveau fonds ferait alors double emploi avec les mesures déjà en place actuellement. Nous pensons notamment aux mesures d'insertion professionnelle des ORP et au coaching du *case management* pour les moins de 30 ans. Selon l'article 6 du projet de loi, le fonds serait financé par les impôts généraux. Or, le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2), qui se concrétisera par l'adoption d'une nouvelle loi sur les finances par notre Autorité dans les mois qui viennent, recommande de ne pas alimenter des fonds par des impôts généraux, afin d'éviter un système de la fameuse "réserve du patron".

Par conséquent, soit le fonds mourra, soit une nouvelle taxe naîtra, et vous n'êtes pas sans savoir que le groupe libéral-radical ne goûte guère aux nouvelles taxes qui pourraient naître. Le groupe libéral-radical relève encore que l'article 7 du projet de loi ouvre la porte à l'engagement de personnel supplémentaire visant à mettre en œuvre cette loi qui n'est ni souhaitable, ni souhaitée. Finalement, l'article 9 du projet de loi abroge la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans et supprime ainsi le dispositif mis en place jusqu'à présent et qui a fait ses preuves. Comme la commission s'est déjà réunie à sept reprises, le groupe libéral-radical estime que le sujet a été réglé et que pour toutes ces raisons, il s'opposera non seulement au renvoi en commission, et dans sa grande majorité, il refusera ce rapport.

M. Yann Mesot (UDC): – Le projet de loi 09.112 portant sur le fonds pour l'insertion professionnelle est du déjà-vu. C'est en effet un projet datant de janvier 2009 et remis au goût du jour par de petites modifications nécessaires suite au refus de la session de janvier 2011. Le nouveau texte datant de janvier 2013 a été débattu par le groupe UDC qui en ressort les éléments suivants: les modifications apportées au nouveau projet par la commission législative n'ont rien de rassurant. En ces temps où l'argent n'est pas à gaspiller et est rare dans le canton, il n'est pas réaliste de solliciter encore davantage l'Etat en généralisant les mesures actuelles de réinsertion spécifique des moins de 30 ans. Par ailleurs, un recours à un financement de la part des employeurs privés, comme le voulaient les auteurs du projet initial, est encore plus irréaliste. MCH2 n'autorisant bientôt plus de constituer ou de maintenir des fonds alimentés en tout ou partie par des attributions budgétaires, le financement de ce fonds, dans sa forme actuelle, est de toute façon à rediscuter.

Le nouveau texte prévoit l'élargissement des mesures aux personnes de plus de 30 ans, ce qui n'est actuellement pas le cas. Cela implique que les charges de ce fonds vont donc augmenter, chose que nous ne pouvons pas nous permettre. Il n'est de notre point de vue pas nécessaire de changer un système actuel ayant fait ses preuves. Il n'est en effet pas possible de prendre en charge une personne de 17 ans de la même manière qu'une personne de 45 ans, ceci entraînerait certainement une autre augmentation de coûts à cause du besoin d'engager des formateurs spécialisés. Il faut rappeler qu'actuellement, il est possible aux personnes de plus de 30 ans de toucher des allocations de formation afin de suivre un nouvel apprentissage.

Plus largement, comme le mentionne le rapport, il existe aujourd'hui déjà une très large panoplie de moyens pour faciliter la réinsertion professionnelle des adultes. La réorganisation positive du service de l'emploi et des ORP, dont le Grand Conseil avait discuté ce printemps, avait été

soutenue par le groupe UDC et nous sommes convaincu que cette réorganisation va dans le bon sens et qu'il n'est pas nécessaire de rajouter un nouvel instrument.

La lecture de la position détaillée du Conseil d'Etat et les considérations jointes du groupe de pilotage de la collaboration interdépartementale nous confortent dans notre position de refuser le projet de loi proposé. Nous savons aussi que le nouveau Conseil d'Etat travaille activement sur des questions de réinsertion et nous sommes convaincu que si des changements doivent avoir lieu, ils doivent venir de cette autorité. Le nouveau texte prévoit également des mesures préventives d'exclusion, tout en restant vague sur ces dernières. L'article 2, alinéa *c* du chapitre premier, n'est composé que d'une seule ligne, sans explication.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDC vous recommande de ne pas suivre la proposition de la majorité de la commission législative et de ne pas entrer en matière sur le projet proposé. Il estime également inutile de renvoyer le dossier en commission parlementaire, mais bien de mandater le Conseil d'Etat pour un rapport actualisé sur la réinsertion professionnelle. Il faut éviter de dépenser plus pour un projet vague et garder un système qui a et qui continue de faire ses preuves.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral est sensible à la notion de formation pour favoriser l'intégration des personnes en fin de droit. La collaboration qui existe avec la Confédération au travers des mesures du marché du travail (LMMT) permet d'ailleurs de développer des formations en adéquation avec le tissu économique régional, et à bon nombre de personnes de retrouver du travail. D'un autre côté, il est à faire des efforts malgré une situation financière difficile pour favoriser l'insertion des personnes par des mesures incitatives de prise en charge d'une partie des salaires.

Nous ne sommes donc pas favorable à la modification de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle proposée par la commission, car elle n'est tout simplement pas réalisable pratiquement, dans le sens où l'Etat n'a aucun moyen d'imposer aux entreprises privées de prendre des personnes en stage, en formation, ou de proposer des emplois à des personnes qui seraient proposées par le canton, si celui-ci ne paie pas pour cette prestation, ce qui risquerait d'être pour le moins cher et difficile à budgétiser.

L'acceptation de ce rapport de commission et la modification de la loi qu'il propose risqueraient en outre de remettre en question le fonctionnement du fonds pour l'insertion professionnelle des moins de 30 ans, qui fonctionne bien et obtient des résultats. Par contre, le groupe Vert'Libéral serait éventuellement favorable à un retour en commission – à laquelle il ne participerait évidemment pas – si le travail de celle-ci consiste à trouver des solutions pour coordonner les actions du service de l'économie et celui de la formation et de l'éducation, notamment dans l'approche avec les entreprises pour des places de travail ou de stage, dans le cadre des mesures d'insertion. Cette coordination n'est actuellement pas optimale et cela nuit à l'effort d'insertion voulue par d'autres cantons.

M. François Konrad (PVS): – Notre intervention s'inspirera pour une part importante de la position prise par le Conseil d'Etat (donc par le précédent Conseil d'Etat), que vous trouvez en annexe du rapport de la commission. Comme nous l'avons dit dans notre précédente intervention, la commission a déjà opté pour un projet plus léger dans ses intentions que le premier projet soumis au Grand Conseil en février 2011. La commission a justement considéré qu'il ne fallait pas créer de toutes pièces une nouvelle structure, mais s'inspirer de ce qui existe et qui commence à faire ses preuves, soit la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans. Il faut dire à ce propos qu'il n'est pas dans l'intention des membres de la commission de supprimer purement et simplement cet excellent outil qui, au contraire, doit pouvoir se développer, et nous nous retrouvons avec le Conseil d'Etat lorsqu'il dit qu'il n'y a pas lieu de déconstruire la loi sur le fonds pour l'insertion des moins de 30 ans. C'est bien ce que propose le projet de loi: il ne s'agit pas de supprimer les prestations existantes pour cette tranche de la population, mais bien de les maintenir et de l'étoffer en élargissant leur action. Il nous paraît plus juste de tout mettre sous un même toit, donc, une nouvelle loi plutôt que de faire deux lois différentes pour un même objectif.

Contrairement à ce que dit le Conseil d'Etat, il ne s'agit pas de repartir sur quelque chose de nouveau, mais bien de profiter de l'expérience acquise et de continuer dans le même sens. Nous espérons que ce projet de loi passera aujourd'hui, et si c'est le cas, nous enjoignons le Conseil

d'Etat à maintenir les structures déjà en place – pour la catégorie des moins de 30 ans – et de progressivement développer des prestations adaptées aux autres catégories d'âge.

Un argument qui ne manquera pas d'être présenté est la question du coût, mais là aussi, l'argumentation du Conseil d'Etat apporte un éclairage qu'il vaut la peine de prendre. En effet, en page 10 du rapport, nous pouvons lire que, pour 1 million de francs d'investissement, l'Etat en économise 2 sur les charges de l'aide sociale (c'est le Conseil d'Etat qui nous le dit). Même si le contexte peut varier, avec les personnes en recherche d'emploi plus âgées, force est de constater que si on y met un maximum de moyens, nous serons gagnants. Le Conseil d'Etat nous parle du problème de financement puisqu'avec l'entrée en vigueur du MCH2, il ne sera plus possible d'utiliser un fonds comme cela se fait actuellement. A cela, nous pouvons répondre que la solution qu'il faudra trouver au moment de ce changement devra l'être de toute manière pour le fonds destiné aux moins de 30 ans.

La question du droit pose également problème au Conseil d'Etat, mais il s'agit bien ici de répondre à la demande de personnes qui sont désireuses de reprendre une vie active et, en ce sens, nous voyons mal que l'on puisse rétorquer que l'on ne veut pas se donner les moyens de répondre à leur demande. Nous ne voulons donc, en aucun cas, que les efforts pour les moins de 30 ans soient réduits; bien au contraire, ce que nous demandons, c'est d'élargir une intervention qui a fait ses preuves. Par contre, le renvoi en commission ne nous paraît pas une bonne chose puisque cela a déjà été fait pour ce projet de loi. Repousser encore la décision est une manière voilée d'enterrer progressivement les objectifs recherchés par les initiants.

Lors de la campagne qui a précédé les élections de ce printemps, la volonté a été exprimée par tous les partis d'augmenter les efforts de formation des personnes sans emploi. Nous vous invitons à accepter le projet de loi qui vous est soumis afin d'aller dans ce sens. Au final, et comme une majorité de la commission, notre groupe acceptera le rapport et votera le projet de loi.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Ce projet fait état de préoccupations que nous partageons et nous devons dire que, comme membre de ce nouveau gouvernement, nous avons beaucoup de compréhension pour l'attitude parfois fâchée ou en tout cas surprise quant à la prise de position du Conseil d'Etat sur ce dossier. C'est vrai que le déroulement du processus d'examen de cette proposition avec ses multiples étapes nous apparaît rétrospectivement comme quand même relativement rocambolesque.

Si nous pouvons affirmer que nous partageons les objectifs qui sous-tendent des propositions aussi bien des dépositaires du premier projet de loi que de la commission et du projet adapté qu'elle nous propose, en considérant que ce sont des objectifs qui sont non seulement louables, qui rejoignent un axe, même un pan d'action important et fondamental de l'action de l'Etat, et que nous partageons aussi peut-être de manière très ouverte par rapport à ce qui est exprimé dans le rapport, le constat qu'un certain nombre d'adaptations doivent être apportées au dispositif en place, c'est en cela que nous nous écarterions légèrement de la position qui est exprimée dans l'avis écrit (rendu par le précédent gouvernement), en reconnaissant que le dispositif qui est en place – et dont pas mal d'aspects fonctionnent bien – a encore une marge d'amélioration en termes de cohérence entre l'action déployée entre les différents services concernés, en termes de pertinence et de souplesse dans l'allocation des moyens financiers qui sont investis en faveur de l'intégration, respectivement dans l'organisation générale et l'efficacité du dispositif.

Nous pensons qu'il est possible de faire encore mieux et nous n'adhérerions pas à l'idée où l'on constate que certains disaient entre les lignes qu'en fait, tout allait bien, la situation du chômage, respectivement du taux d'aide sociale dans notre canton, ne peut pas être niée et démontre qu'il existe des marges d'amélioration. C'est clair, dans un contexte où l'on peut quand même aussi relever que l'Europe entière vit des difficultés de nature économique et qu'il est aussi normal, même si ce n'est pas souhaitable, que des répercussions se fassent jour chez nous, respectivement que notre tissu industriel est peut-être soumis à de plus fortes pressions que le tissu davantage tertiaire d'autres cantons.

Nous sommes prêt à prendre nos responsabilités et à travailler à améliorer autant que faire se peut le dispositif en faveur de l'intégration des personnes qui sont en recherche d'emploi. Ce défi de l'intégration est même au cœur des préoccupations du gouvernement, qui a fait le choix quand même relativement fort de remanier les départements avec, notamment dans les organisations qui ont été retenues, la volonté de regrouper justement les domaines de l'économie et de l'action

sociale, dans la perspective d'optimiser le fonctionnement du dispositif d'appui aux personnes qui sont en recherche d'emploi, respectivement dans la volonté de décloisonner, là où c'était possible de le faire encore davantage qu'auparavant, l'action des services dans ces domaines-là.

Maintenant, entre les objectifs et les moyens, c'est là que nous percevons le décalage, de la même manière que l'a fait le précédent gouvernement. Nous avons également la conviction que le projet tel qu'il est ne répondra pas aux buts. A l'appui de cela, il y a évidemment les éléments concrets et listés dans la prise de position du Conseil d'Etat qui vous a été communiquée, et qui amènent quand même un certain nombre de points précis sur lesquels il est difficile de passer. Il faut ajouter à cela la perception, en gros, l'avis négatif que tous les services internes à l'administration qui sont impliqués dans ce dispositif ont rendu par rapport au projet tel qu'il est. Il y a peut-être des problèmes de compréhension, il y a peut-être des messages qui ne sont pas passés, il y a peut-être de quoi échanger sur ce point (c'est en tout cas notre conviction); par contre, nous pensons vraiment qu'il n'est pas opportun de démarrer avec un projet de loi. Mais nous avons aussi entendu les prises de position des groupes et nous nous rendons compte que le projet en tant que tel a effectivement peu de chances d'être adopté aujourd'hui, ce qui, nous ne vous le cachons pas, nous rassure, car nous sommes vraiment inquiet sur les aspects d'applicabilité, d'efficacité du dispositif, respectivement également de financement.

Nous sommes, pour ce qui est de l'avis du gouvernement, très favorable à la proposition de renvoyer ce dossier en commission; ce serait une opportunité d'échanger. Il faut dire aussi que cette commission, la plupart des gens qui la composaient, si ce n'est la totalité, ont été reconduits dans leur mandat. Donc, ils ont siégé à sept reprises sur ce projet et nous aimerions saisir l'opportunité d'échanger avec la commission, avec également les services et le département sur les intentions politiques qui ont été traduites par ce projet, peut-être clarifier un certain nombre d'informations dans les deux sens par rapport à l'analyse que l'on peut faire du dispositif qui est en place, et ouvrir ensuite le débat au sein de la commission sur l'opportunité, ou non, de poursuivre un processus d'examen parlementaire à ce stade et si oui, dans le cadre de cette commission ou dans un autre cadre, mais nous estimons qu'il serait très favorable que cette commission puisse se réunir au moins à une reprise avec les services et le département, de manière à assurer la transmission et le suivi des intentions et des réflexions qui ont été menées et qui étaient tout de même très riches de cette commission-là. C'est pour cela que nous souhaitons que le Grand Conseil adopte l'idée d'un renvoi en commission.

Par rapport aux propos du rapporteur de la commission, nous aimerions vraiment souligner que cela n'est véritablement pas pour nous un moyen de tenter de ralentir d'une quelconque manière le fait d'aborder ce problème d'optimisation du dispositif d'appui à l'intégration professionnelle; bien au contraire; c'est véritablement une de nos priorités. Nous savons que nous sommes dépendants au plan social, au plan économique et au plan financier du degré d'intégration professionnel de notre population; nous avons véritablement envie de nous attaquer à ce défi dans une approche constructive et ouverte. C'est aussi dans cette perspective-là que l'on souhaiterait que les travaux ne se terminent pas aujourd'hui avec soit le refus d'entrer en matière, mais que l'on puisse échanger en commission sur la suite à donner aux réflexions qui ont été menées.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous tenons tout d'abord à remercier le nouveau Conseil d'Etat du recul qu'il prend par rapport à l'avis exposé de l'ancien Conseil d'Etat dans ce rapport. C'est vrai que la situation est particulièrement problématique puisque l'on est à cheval sur "deux exécutifs à couleurs peut-être différentes", mais il y avait peut-être d'autres aspects qui différencient en tout cas l'analyse de l'ancien et du présent, mais pour en revenir à cet avis juridique, et s'il y a retour du rapport en commission, pour ne pas répéter les erreurs précédentes.

Par rapport à l'échange d'informations, si nous avons bien compris, il y a eu quasiment une politique d'obstruction de la part du Conseil d'Etat pour que les membres de la commission puissent obtenir un certain nombre de chiffres sur la situation socio-économique du canton, du moins c'est comme cela que nous l'avons compris.

Au niveau juridique également, si nous nous référons à l'avis de l'ancien Conseil d'Etat qui nous dit en deux mots que le projet de loi est en contradiction avec la législation existante. Or, nous tenons à préciser quand même que le service juridique de l'Etat est à disposition des commissions, est à disposition des organes de la première autorité du canton, c'est-à-dire du Grand Conseil et que, le cas échéant, si le rapport devait repartir en commission, nous espérons

que, tant l'exécutif par la médiation du Conseil d'Etat, nous pourrons obtenir des informations, tant au niveau de la situation socio-économique du canton qu'au niveau d'un soutien au niveau juridique.

Toujours par rapport à cet argumentaire, nous avons entendu parler du MCH2, des nouvelles normes comptables. Même si celles-ci, de manière générale peuvent être saluées – elles le seront vraisemblablement par rapport au prochain rapport qui nous sera donné par le Conseil d'Etat –, nous tenons quand même à rappeler ici que son caractère est facultatif; ces normes découlent de recommandations et de toute manière, comme vous le savez, les normes comptables évoluent fréquemment. Rien ne nous dit que dans cinq à dix ans, celles-ci seront les mêmes que celles qui sont recommandées au sein du MCH2.

Par rapport maintenant à une petite question: le Conseil d'Etat, après une gymnastique comptable, après déduction des *working pours*, des personnes atteintes dans leur santé, précise que plusieurs milliers de personnes devraient, si l'on instaure ce droit au travail, bénéficier d'un soutien à la réinsertion, d'un emploi au sein du marché parallèle ou du marché normal. Excusez-nous, une fois de plus, nous sommes abasourdi par l'argumentaire du Conseil d'Etat: si demain une catastrophe naturelle, par exemple, venait toucher le canton, nous voyons mal le Conseil d'Etat répondre: bon, on ne peut pas agir, il y a plusieurs milliers de personnes. En réalité, c'est vrai, il y a plusieurs milliers de personnes, il y en a peut-être deux mille ou trois mille, mais celles-ci ont droit à un travail rémunéré.

Par conséquent, au vu toujours de cet avis du Conseil d'Etat qui nous dit que le Conseil d'Etat – en pleine contradiction avec lui-même – se targue de tendre vers la réinsertion professionnelle, mais qu'il n'est pas prêt à octroyer ce droit pour chaque bénéficiaire, pour chaque personne demandeuse d'emploi. Dès lors, ma question adressée au Conseil d'Etat, même si l'argumentaire, comme nous l'avons dit précédemment, a été monté par l'ancien Conseil d'Etat, nous aimerions savoir, par rapport à l'exécutif actuel, quels sont finalement ses objectifs en termes qualitatifs, notamment pour réintégrer le plus de monde au sein du marché de l'emploi?

Le président: – Madame Silvia Locatelli, vous avez été la première à vous être exprimée sur la question d'un éventuel renvoi en commission, est-ce que c'est une proposition ferme?

M^me^ Silvia Locatelli (S): – Oui, Monsieur le président, c'est une proposition ferme.

M. Philippe Haeberli (LR): – Evidemment, le sujet est très important, ça ne fait aucun doute, nous nous exprimerons juste sur le renvoi en commission. Cette commission a été constituée suite au dépôt d'un projet de loi et en fait, toutes les délibérations qui ont eu lieu pendant plusieurs années ont un peu tourné autour de ce projet de loi qui était difficilement réalisable. Nous voyons quand même un problème: si nous renvoyons cela en commission, nous devons quand même, dans le cadre de la commission, toujours être attachés – à moins que nous ne comprenions mal – mais quand même toujours à ce projet de loi. Or, nous croyons que ce projet de loi maintenant est dépassé. Par contre, nous pouvons faire confiance au Conseil d'Etat pour que soit créée une commission, ou un groupe de travail, pour réfléchir à ces problèmes d'insertion qui, comme nous l'avons dit tout à l'heure, évidemment, sont très importants. Mais, notre groupe, en tout cas, refusera ce renvoi en commission pour ces raisons notamment.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral finalement s'opposera aussi au renvoi en commission, mais il reviendra certainement prochainement avec un projet, comme nous l'avons dit tout à l'heure, pour améliorer la coordination entre les efforts du Département de l'économie et ceux du Département de l'éducation pour la promotion des places et des stages pour l'insertion professionnelle.

M^me^ Silvia Locatelli (S): – Il y a des incohérences qui nous étonnent et des incohérences qui ne nous étonnent pas. Celles qui ne nous étonnent pas, c'est le fait que dans cette commission, il y ait eu une quasi-unanimité pour reconnaître qu'il y avait un réel problème en termes d'insertion; d'ailleurs, il ne nous semble pas que cela a été réellement remis en question aujourd'hui. Cette incohérence-là, elle ne nous étonne pas, même si, aujourd'hui, apparemment, la plupart des

groupes semblent dire que, finalement, le problème existe, mais qu'il n'est pas suffisamment important pour que le Grand Conseil continue à faire des efforts sur cette question.

L'incohérence qui nous gêne le plus, c'est qu'on ne peut pas d'un côté estimer que, finalement, le dispositif existant est suffisant, qu'il mériterait peut-être juste une petite adaptation, et parallèlement, toujours s'étonner de l'augmentation croissante des personnes qui émargent à l'aide sociale. Donc, si un jour, nous voulons commencer à mettre en place des outils efficaces dans ce canton, si nous voulons y travailler, si nous voulons être cohérents par rapport aux propos que l'on peut tenir, notamment dans le cadre de budgets, eh bien, nous pensons qu'il faudrait que nous mettions tous la main à la pâte.

Il a été dit tout à l'heure que l'on mettait en danger le dispositif aujourd'hui prévu pour l'insertion des moins de 30 ans. C'est vrai, le projet de la commission, peut-être, met un peu en danger ce dispositif-là; mais, par contre, il ne l'annule pas puisque, si vous lisez bien le projet, vous voyez que ce dispositif demeure. Donc, évidemment que les mesures appliquées à des jeunes qui sortent de la scolarité ne seront pas les mêmes que pour des personnes qui sont déjà depuis quelques années dans le marché du travail. Cependant, nous avons également reconnu que, au vu du peu d'informations ou au vu des informations contradictoires dont nous disposions dans la commission, eh bien, nous n'avions pas pu aller jusqu'au bout de la démarche.

Nous, ce à quoi nous en appelons, c'est de reprendre les travaux de manière plus efficace. Nous rappelons aussi que cette commission a dû vivre avec des changements de conseillers d'Etat, que c'est aussi ça qui a ralenti les travaux, qu'il y a eu des réorganisations au sein des services. Nous n'allons pas vous refaire tout l'historique, mais nous pensons qu'aujourd'hui, si une commission se réunit à nouveau sur ce thème-là, oui, avec pour point de départ la loi Marianne Ebel – Pascal Helle, parce que c'est elle qui fixe les objectifs qui n'ont pas été remis en question, eh bien, cela nous permettra peut-être de mettre en place dans ce canton un vrai dispositif d'insertion qui fonctionne.

M Yann Mesot (UDC): – Le groupe UDC maintient sa position de refuser le rapport.

Le président: – Nous allons voter sur le renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi du rapport 09.112 en commission est refusé par 57 voix contre 53.

Le président: – Il nous appartient dès lors, l'entrée en matière ayant été, à notre sens, combattue, de voter sur celle-ci. Est-ce que dans le cadre de cette entrée en matière, la parole est demandée? Non.

Nous allons voter sur l'entrée en matière du rapport.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 74 voix contre 33.

Débat article par article

Loi
sur le fonds pour l'insertion professionnelle

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 10. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est refusé par 61 voix contre 49.

Le président: – Nous arrivons de nouveau au terme de nos débats avec une précision toute horlogère. La motion Cédric Dupraz sera reprise lors de la prochaine session.

A la prochaine fois, et merci de votre travail.

Séance levée à 12h00.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

VOTATION CANTONALE 13.025

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 3 mars 2013 sur le décret du 4 décembre 2012 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (organisation du Grand Conseil)

(Du 25 mars 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté le 4 décembre 2012 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (organisation du Grand Conseil).

Soumis au vote du peuple le 3 mars 2013, le décret a été accepté par 39.672 « oui » contre 5.427 « non ».

La participation au scrutin a été de 35,73%.

En matière de vote électronique, 4.235 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 21.724 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 9.39% du total des votes exprimés. A signaler encore la participation de 74 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 295 inscrits au Guichet unique et domiciliés dans un des Etats signataires de l'Accord de Wassenaar, ou dans un des Etats membres de l'Union européenne ainsi que dans un des Etats suivants : Andorre, Chypre du Nord, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et Vatican.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 8 mars 2013.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 25 mars 2013 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 mars 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

POUR UNE LIAISON FERROVIAIRE RAPIDE 13.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

(Du 3 juin 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas". Le texte en est le suivant:

> *"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative :*
> *Le financement, la réalisation et mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours sera de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes".*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle numéro 42 du 19 octobre 2012 et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 15 mars 2013, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 17 avril 2013, publié dans la Feuille officielle du 19 avril 2013 n° 16, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 5250, 587 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4500 par l'article 40 de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LEGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver et y donner suite. Il rédige alors un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;

b) la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant d'un contre-projet. En cas d'acceptation par le peuple, il rédige dans un délai de deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al.2, LDP).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des promoteurs qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative vise à financer, à réaliser et à mettre en service une liaison ferroviaire rapide entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avant l'an 2025, et en respectant un temps de parcours prédéfini selon une cadence déterminée.

Dans le cas particulier, l'initiative revêt donc la forme d'un projet conçu en termes généraux et satisfait à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir l'instauration d'une liaison ferroviaire rapide et performante entre le nord et le sud du canton. Elle tend, selon les initiants, à améliorer les transports publics dans le canton. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement l'adoption d'une loi ou d'un décret et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée.

En demandant une liaison ferroviaire rapide pour desservir les villes importantes du territoire cantonal, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. A cet égard, la votation sur un projet de RER le 23 septembre 2012, rejeté à

une majorité de 50,31% contre 49,69% ne remplit aucune de ces deux conditions. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas". Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 3 juin 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 100 de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst NE), du 24 septembre 2000;

vu l' article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juin 2013,

décrète:

Article premier L'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas", conçue sous la forme d'une proposition générale, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

SÉCURITÉ DU CENTRE D'ACCUEIL DE PERREUX 13.004

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux

(Du 19 décembre 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Par décret du 2 octobre 2012, le Grand Conseil a accordé un crédit supplémentaire urgent de 864.000 francs au Conseil d'Etat afin de financer la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur du centre d'hébergement pour requérants d'asile de Perreux. De son côté, le Conseil d'Etat s'est engagé à présenter un rapport détaillé sur la situation du centre d'accueil de Perreux. Tel est l'objet du présent rapport.

1. ACCUEIL DES REQUÉRANTS D'ASILE DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

Le canton de Neuchâtel a pour obligation d'accueillir 2,4% (selon la clé de répartition officielle) du total des personnes déposant une demande d'asile en Suisse. Depuis la fin 2010, respectivement le début de l'année 2011, et en raison notamment de la dynamique des "printemps arabes", le nombre d'arrivées de requérants d'asile en Suisse a connu une nette augmentation. Face à ce phénomène, les deux centres de premier accueil de Couvet et Fontainemelon, avec une capacité de 80 places chacun, ont rapidement été saturés de sorte qu'il a été nécessaire d'ouvrir en urgence, et grâce à la collaboration de l'État-major d'ORCAN, au début du mois de mai 2011, une troisième structure d'accueil, en l'occurrence l'abri de protection civile de Bois-Jean-Droz à La Chaux-de-Fonds. Cette dernière structure, sur demande expresse du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, n'offrait qu'une capacité d'accueil limitée à 40 places. D'autre part, et pour les mêmes raisons que celles évoquées au sujet de l'abri de protection civile des Gollières aux Hauts-Geneveys ayant servi de décembre 2008 à août 2009, elle ne pouvait que revêtir un caractère provisoire et temporaire. Au début du mois d'octobre 2011, les trois structures de premier accueil que comptait le canton affichaient complet et n'offraient aucune marge de manœuvre de sorte qu'il a été nécessaire de louer 17 lits dans les bâtiments de l'école cantonale des métiers de la Terre et de la Nature (ECMTN) à Cernier, en collaboration avec Evologia. La situation à laquelle le service des migrations était confronté à la fin 2011 en matière d'accueil de requérants d'asile arrivant dans le canton nécessitait donc impérativement l'ouverture d'une structure en hébergement collectif supplémentaire à brève échéance. C'est ainsi que la solution du bâtiment des Erables sur le site de Perreux a été retenue par le Conseil d'Etat. Ouvert le 31 janvier

2012, le centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux a permis la fermeture de l'abri de protection civile de Bois-Jean-Droz à La Chaux-de-Fonds, de renoncer à la location des lits à l'ECMTN et de désengorger les centres d'accueil de Couvet et Fontainemelon.

2. LE CENTRE D'ACCUEIL POUR REQUÉRANTS D'ASILE DE PERREUX

Le centre d'accueil en hébergement collectif de Perreux est un bâtiment (les Erables) offrant une surface totale brute de plus de 3500 m^2, répartis sur trois niveaux. Il abrite aujourd'hui quelque 150 pensionnaires, en majorité des hommes seuls, mais aussi des femmes, des familles et des enfants. Une trentaine de nationalités différentes sont présentes à Perreux. A la mi-novembre 2012, un tiers des pensionnaires du centre d'accueil étaient soit des personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM), soit des requérants d'asile déboutés (RAD), c'est-à-dire des migrants appelés à devoir quitter la Suisse et soumis au régime de l'aide d'urgence. La majorité des personnes hébergées à Perreux étaient et restent des requérants d'asile en procédure, c'est-à-dire des personnes en attente d'une décision de la Confédération sur leur demande d'asile.

Le personnel d'encadrement du centre d'accueil de Perreux est composé de la manière suivante: 1 directrice, 5 collaborateurs sociaux, 1 intendant, 2 enseignantes et 1 secrétaire-comptable, pour un total de 8 EPT. A titre de comparaison, on observera que les centres d'accueil de Couvet et Fontainemelon, avec une capacité de 80 places chacun, sont dotés d'une équipe d'encadrement constituée ainsi: 1 directeur, 3 collaborateurs sociaux, 1 intendant, 2 enseignantes et 1 secrétaire-comptable, pour un total de 6.8 EPT chacun.

Les centres d'accueil de Couvet et Fontainemelon disposent d'un dispositif de sécurité usuel et adapté à la situation. La surveillance de ces deux structures d'accueil en hébergement collectif durant la nuit, les week-ends et les jours fériés est assurée par un collaborateur du service des migrations, qui emploie ainsi 6 veilleurs (3 EPT de veilleurs par centre d'accueil).

Pour le centre d'accueil de Perreux, il a par contre été nécessaire de recourir à un dispositif de sécurité privée en lieu et place du système de veilleurs qui prévaut à Couvet et Fontainemelon. Les raisons de cette option différente sont exposées dans le chapitre qui suit.

3. LE DISPOSITIF DE SÉCURITÉ EN PLACE AU CENTRE D'ACCUEIL DE PERREUX

Initialement, il était prévu d'engager des veilleurs pour assurer la surveillance du centre de Perreux durant la nuit, les week-ends et les jours fériés, à l'instar de ce qui se pratique pour les centres d'accueil de Couvet et Fontainemelon. Cette solution n'a toutefois pu être retenue dans la mesure où la Direction générale du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), les autorités communales de la Ville de Boudry et d'autres communes avoisinantes du centre de Perreux ont demandé la mise en place d'un dispositif de sécurité professionnelle et privée. C'est ici le lieu de relever que le même type de demande avait été exprimé par le Conseil communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds au lendemain de l'ouverture de l'abri de protection civile de Bois-Jean-Droz. C'est ainsi qu'en 24 heures il a été nécessaire de trouver une entreprise de sécurité privée apte à

accepter et assumer un tel mandat dans des délais pour le moins serrés. L'entreprise retenue, qui était en fait la seule dans le canton de Neuchâtel à pouvoir répondre à l'exigence du délai, a délivré ses prestations à entière satisfaction à La Chaux-de-Fonds durant toute la période de fonctionnement de l'abri de protection civile de Bois-Jean-Droz, soit durant neuf mois. Pour les raisons exposées plus haut, son mandat a ensuite été prolongé ponctuellement pour assurer la sécurité du centre d'accueil de Perreux dès l'ouverture de ce dernier, soit dès le 31 janvier 2012. Cette prolongation de mandat n'était au départ que provisoire à mesure où il était estimé qu'après quelques mois de fonctionnement du nouveau centre d'accueil de Perreux, le dispositif de sécurité pourrait être réduit, voire même abandonné au profit d'un dispositif de surveillance confié à des veilleurs du service des migrations comme dans les deux autres centres de premier accueil du canton. Les mois se sont écoulés depuis et, pour des motifs qui seront exposés dans le chapitre suivant, force est aujourd'hui d'admettre qu'il n'est pas possible de renoncer aux services d'une entreprise de sécurité privée au centre d'accueil de Perreux et qu'il sera nécessaire d'entamer une procédure de soumission répondant aux critères des marchés publics.

Le dispositif de sécurité mis en place au centre d'accueil de Perreux est assuré 24h/24h par un agent durant la journée (de 7h00 à 19h00) et deux agents durant la nuit (de 19h00 à 7h00), les week-ends et les jours fériés (de 7h00 à 7h00). Les missions des agents de sécurité sont les suivantes:

– assurer la surveillance et la sécurité du centre d'accueil (bâtiment des Érables);

– assurer la surveillance du bâtiment des Buis, situé au nord de celui des Erables, qui abrite une classe d'école pour les cours dispensés aux enfants de requérants d'asile en âge d'être scolarisés;

– assurer la surveillance, au niveau des intrusions clandestines, du bâtiment de la Forêt, situé au nord-ouest de celui des Erables, dont les accès sont fermés en permanence.

Dans l'accomplissement de ces missions, les agents sont notamment chargés des tâches suivantes:

– faire régner l'ordre et la sécurité à l'intérieur comme à l'extérieur du centre d'accueil;

– faire respecter le règlement des centres d'hébergement par les résidents et les visiteurs et veiller au respect des consignes de sécurité et d'accès;

– assurer une permanence à l'entrée principale du bâtiment;

– contrôler et filtrer les entrées, effectuer une fouille des personnes entrant dans le centre pour empêcher l'introduction d'objets interdits ou dangereux;

– gérer les visiteurs;

– assurer la sûreté des personnes et la protection des biens personnels et collectifs;

– assurer la surveillance et la sécurité de la distribution de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence remise aux résidents par le personnel du centre;

– procéder au contrôle des signatures des listes de présence par les résidents conformément au règlement des centres d'hébergement et assurer la sécurité durant cette opération;

– assurer la protection des collaborateurs du centre lors de la remise des prestations d'aide sociale ou de l'aide d'urgence, des auditions ou d'autres entrevues avec les résidents;

– effectuer à l'intérieur comme à l'extérieur du centre des rondes programmées ou aléatoires en fonction des consignes et des besoins;

– assurer les ouvertures et fermetures des accès pour le bâtiment des Erables et celui des Buis;

– signaler au SMIG les anomalies concernant aussi bien les ouvrages, les protections mécaniques et physiques du périmètre (clôtures, portails, portillons, etc.) que les voies de circulation à l'intérieur du centre;

– rédiger des rapports journaliers systématiques et des rapports effectués à l'issue de chaque événement particulier, à l'aide d'une main-courante, et signaler les comportements interdits et inadéquats à la directrice du centre, respectivement à la police;

– saisir les objets dangereux ou interdits et les remettre à la police;

– gérer les alarmes;

– contacter le médecin de garde en cas de besoin, respectivement demander l'intervention d'une ambulance;

– orienter les secours à leur arrivée en cas d'intervention;

– assurer la distribution des médicaments durant la nuit, les week-ends et les jours fériés, selon des consignes strictes et précises;

– demander l'intervention de la police en cas d'agression ou d'altercation impossible à maîtriser ou à désamorcer.

4. ELEMENTS JUSTIFIANT LE MAINTIEN DU DISPOSITIF DE SÉCURITÉ EN PLACE

Depuis le début 2011, le canton de Neuchâtel, au même titre que les autres cantons suisses, constate une recrudescence des cas de dysfonctionnements, d'incivilités et de violences physiques dans les centres d'accueil en hébergement collectif. Ces actes sont essentiellement le fait d'une petite partie de la population accueillie dans les centres, et plus particulièrement (mais pas uniquement) de personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) ou de requérants d'asile déboutés (RAD), donc de personnes soumises à l'aide d'urgence et appelées à terme à devoir quitter la Suisse.

L'origine de ces violences, incivilités ou dysfonctionnements d'ordre comportemental réside souvent dans la présence ou la conjonction des éléments suivants:

– incapacité ou difficultés à accepter les règles de vie en centre d'hébergement collectif;

– querelles interpersonnelles ou interethniques, parfois liées à des affaires relevant du droit pénal;

– consommation répétée et excessive d'alcool, ajoutée parfois à l'absorption de médicaments ou de produits stupéfiants;

– situations médicales graves ou pathologies pouvant entraîner des comportements agressifs et violents;

– inoccupation ou inactivité;

– absence de perspective en Suisse en raison du statut des personnes concernées.

Dans le domaine de l'asile, la mission du service des migrations consiste à assurer la prise en charge sociale des requérants d'asile, des personnes admises provisoirement et des réfugiés bénéficiaires d'une autorisation de séjour ou d'une admission. Les centres d'accueil en hébergement collectif sont destinés à accueillir des requérants en situation de détresse. Les équipes d'encadrement sont essentiellement composées de collaborateurs sociaux qui, de par leur formation et leur expérience, sont en mesure de désamorcer des situations parfois orageuses mais par contre ne disposent pas des moyens pour faire face à certains comportements violents. Lorsque des pensionnaires des centres de Couvet et Fontainemelon adoptent de manière récurrente des comportements agressifs impossibles à gérer par les veilleurs ou les collaborateurs sociaux, et nécessitant l'intervention de la police, il a été pris l'option de les transférer à Perreux, précisément en raison de la présence à Perreux d'un dispositif de sécurité privée. Ainsi, le centre d'accueil de Perreux regroupe en principe les personnes ayant posé des problèmes dans les autres centres, auxquelles s'ajoutent celles qui présentent parfois des comportements inadéquats et qui ont directement été attribuées au centre de Perreux à leur arrivée dans le canton. Les agents de sécurité sur place parviennent généralement à désamorcer les situations conflictuelles et à éviter que celles-ci ne dégénèrent. Il arrive cependant parfois que certaines altercations deviennent trop conséquentes et que la police soit appelée à intervenir. Ainsi, à la fin du mois d'octobre et, plus récemment, au début du mois de décembre, deux émeutes ont secoué le centre d'accueil de Perreux et les agents de sécurité n'ont eu d'autre choix que de faire appel aux forces de l'ordre. La police est très présente à Perreux. Outre le fait qu'elle est réquisitionnée par le SMIG pour deux interpellations en moyenne par semaine en vue de l'exécution de renvois, elle est également amenée à intervenir au centre pour des bagarres, des vols, des problèmes de couples ou des problèmes en lien avec la sécurité en général. Elle est aussi sollicitée pour des contrôles ou pour apaiser certaines situations, ou encore pour des objets douteux découverts dans les environs ou à l'intérieur du centre. Depuis l'ouverture du centre d'accueil de Perreux, la police est intervenue à un peu plus de cinquante reprises pour des événements de ce type.

Par ailleurs, le 12 décembre 2012, à la demande du service des migrations, la police a procédé aux contrôles systématiques des résidents et de l'ensemble des locaux auxquels ces derniers ont accès. Lors de ce contrôle qui visait à promouvoir l'ordre et la sécurité dans le centre, la police a saisi quatre boulettes de cocaïne, quelques grammes de marijuana, des téléphones portables et des vêtements de provenance douteuse. Cinq résidents ont été interpellés et conduits au poste pour des compléments d'enquête.

5. PROBLÉMATIQUE DES RENVOIS ET DU MANQUE DE PLACES DE DÉTENTION

Les requérants d'asile frappés d'une décision de non-entrée en matière (NEM) ainsi que les requérants d'asile déboutés (RAD) devant quitter le territoire suisse sont hébergés dans les centres de premier accueil du canton dans l'attente de leur renvoi. Lorsqu'ils

refusent de quitter la Suisse volontairement, il appartient au SMIG d'organiser et d'exécuter leur renvoi. L'organisation et l'exécution des renvois doivent répondre à des exigences de procédure particulièrement lourdes, longues et complexes imposées par l'Office fédéral des migrations (ODM), sur lesquelles le service de migrations n'a pas la maîtrise directe à mesure où il dépend de très nombreux intervenants externes (services compétents de la Confédération, police, établissements de détention, tribunaux des mesures de contrainte, ambassades étrangères, etc.).

Depuis l'entrée en vigueur des accords de Dublin entraînant le renvoi des requérants d'asile dans le pays européen responsable de leur première demande, les infrastructures dédiées aux renvois (places de détention administrative, transports de détenus vers les aéroports, places de détention dans les aéroports "Night stop", places dans les avions) sont constamment saturées et la situation tend à se péjorer de mois en mois.

En prenant les cas de renvois sur l'Italie (majorité des cas dits "Dublin"), les délais d'attente pour obtenir un vol pour ce pays sont de l'ordre de trois à quatre mois. La Confédération peut néanmoins garantir une place sur un vol pour l'Italie dans un délai d'un mois pour autant que le canton ait placé en détention le requérant avant la réservation du vol. Cette alternative nécessite un nombre important de places de détention administrative, ce dont ne dispose pas le canton de Neuchâtel.

Il faut savoir également que l'engorgement des places de détention administrative en Suisse et la saturation à la fois du dispositif de transport vers les aéroports des personnes devant être renvoyées de Suisse et des réservations de vols par l'intermédiaire de la Confédération (swissREPAT) conduisent toujours davantage à des situations censées rester exceptionnelles à mesure où si un renvoi "Dublin" ne peut être exécuté dans les six mois à compter de l'acceptation de reprise par l'Etat Dublin concerné, une procédure d'asile nationale ordinaire doit être ouverte et prise en charge par la Suisse.

Le service des migrations a la compétence de placer des ressortissants étrangers en détention administrative jusqu'à 72 heures, pour autant que les conditions strictes des mesures de contrainte stipulées dans la loi sur les étrangers (LEtr) soient remplies. Pour ce type de détention administrative de courte durée, les personnes concernées sont pour l'instant placées à l'Etablissement de la Promenade (EDPR) de La Chaux-de-Fonds, où une à deux places de détention sont provisoirement aménagées et mises à disposition du SMIG. C'est ce type de détention qui est utilisé dans le 95% des renvois. Pour une durée de détention supérieure, un juge doit se prononcer sur la légalité et l'adéquation de la mise en détention. En cas de confirmation, la personne détenue doit être placée, dès la 96ème heure, dans un établissement répondant aux exigences de ce type de détention, en l'occurrence celui de Frambois dans lequel deux places sont à la disposition du SMIG.

Il est à relever qu'en raison des travaux de réfection de la tour de l'EDPR, les cellules ne seront plus disponibles dès le mois de mars 2013. Pour l'heure, aucune autre alternative de détention n'est offerte au SMIG pour placer des détenus administratifs durant les 72 premières heures dans notre canton. Cette situation risque encore de freiner les procédures de renvois, étant donné que les personnes à refouler devront être interpelées par la police le jour même de leur transport sur l'aéroport de départ, pour autant qu'elles soient présentes au centre.

La police neuchâteloise, pour ce qui la concerne, ne peut détenir une personne que pour une durée limitée. Au-delà de 24 heures, il appartient aux autorités judiciaires de prendre le relai pour des motifs d'ordre pénal et de procédure.

Si les comportements de certains requérants d'asile hébergés en centres d'accueil collectif peuvent parfois clairement s'apparenter à des actes de délinquance, ils ne sont en revanche souvent pas suffisamment graves pour justifier une mesure de privation de liberté. Par ailleurs, lorsqu'une personne a été condamnée à une peine privative de liberté, elle ne pourra être placée en détention que pour autant qu'il existe des places de détention en nombre suffisant, ce qui n'est manifestement pas le cas aujourd'hui en Suisse.

Enfin, il convient également de relever les difficultés, voire même parfois l'impossibilité, d'organiser et d'exécuter le renvoi de personnes devant quitter la Suisse, faute d'accords opérationnels avec les États d'origine ou de provenance des personnes à renvoyer ou faute de collaboration des représentations de ces États à la délivrance des documents d'identité et des laissez-passer.

Les considérations qui précèdent permettent de mieux cerner les problématiques et les enjeux auxquels les institutions de l'Etat sont aujourd'hui confrontées sur le plan de la maîtrise du phénomène de la recrudescence des cas de dysfonctionnements, d'incivilités et de violences physiques dans les centres d'accueil en hébergement collectif. Dans ce contexte, un groupe de travail interdépartemental, co-présidé par les chefs du Département de l'économie (DEC) et du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) a été créé. Ce groupe, qui a été réuni à trois reprises durant l'exercice 2012, a permis d'initier plusieurs projets, actuellement en cours, dont votre autorité sera informée en temps opportun.

6. CONCLUSIONS

Confrontées à une recrudescence des cas de dysfonctionnements, d'incivilités et de violences physiques dans les centres d'accueil mais aussi à l'extérieur de ceux-ci, les institutions mènent des réflexions en vue de trouver des solutions à un phénomène de nature transversale qui concerne à la fois les autorités législatives, exécutives et judiciaires, tout comme la Confédération et les cantons, voire même, plus marginalement, les communes. En l'état toutefois, il ne serait pas raisonnable de renoncer au dispositif de sécurité mis en place à Perreux. En effet, si les personnes présentant des comportements problématiques sont regroupées au centre d'accueil de Perreux pour éviter ou réduire les problèmes ailleurs, il faut aussi dégager les moyens nécessaires à la gestion sur place de situations problématiques par définition plus conséquentes.

On notera pour terminer que suite aux évènements survenus à la fin du mois d'octobre, le dispositif de sécurité en place à Perreux a été momentanément renforcé par l'engagement d'un agent supplémentaire.

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

Neuchâtel, le 19 décembre 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

SÉCURITÉ DU CENTRE D'ACCUEIL DE PERREUX 13.004

Rapport de la commission "Sécurité Perreux"
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux

(Du 19 mars 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission "Sécurité Perreux" chargée de l'examen du rapport d'information du Conseil d'Etat 13.004 concernant la situation et la sécurité au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux.

La commission a siégé les 4 et 12 mars 2013 dans la composition suivante:

Président:	M. Philippe Loup
Vice-président:	M. Olivier Haussener
Rapporteure:	M[me] Carol Gehringer
Membres:	M[me] Annie Clerc-Birambeau
	M[me] Marina Giovannini
	M[me] Laurent Schmid
	M[me] Martha Zurita
	M. Etienne Robert-Grandpierre
	M. Walter Willener

1. PREAMBULE

Nous remercions le conseil d'Etat pour son rapport d'information Lors de la première séance nous avons visité le centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux. Notre travail s'est bien déroulé, par des échanges cordiaux autour d'une situation difficile concernant une problématique actuellement très controversée.

2. APPRECIATION DE LA COMMISSION

Nous devons constater que ce rapport suscite de nombreuses questions, qui ne sont pas que d'ordre financier, mais également d'ordre humanitaire et sécuritaire, et pour lesquelles nous n'avons pu obtenir toutes les réponses.

Ce rapport nous présente des faits sans pour autant nous proposer d'alternatives à la prise en compte de l'évolution de la problématique de l'accueil à Perreux.

Selon les informations reçues de la part du SMIG, seuls 10 à 15% des requérants d'asile seraient des sujets à problème. Les 85% à 90% des requérants qui sont respectueux de notre accueil ne devraient pas pâtir du comportement des autres.

Il est également à relever qu'à la suite de la visite des infrastructures de Perreux, la commission peut qualifier les conditions d'accueil de correctes et certainement bien meilleures que celles d'autres cantons.

En ce qui concerne le volet financier, le rapport n'est pas très explicite sur le sujet et plus particulièrement en ce qui concerne les coûts tant de la sécurité intérieure qu'extérieure. Cependant, il est évident qu'au vu des difficultés récemment rencontrées les 864.000 francs du crédit supplémentaire urgent ne seront pas suffisants pour résoudre tous les problèmes de sécurité.

La commission pense qu'il existe encore un fort potentiel d'amélioration et que la sécurité pourrait gagner en efficacité par le choix d'un encadrement plus adéquat.

Certains commissaires ont également émis des remarques sur la durée trop longue de la procédure de renvoi des requérants n'ayant pas obtenu l'asile. Le SMIG a répondu que cette procédure était compliquée et que le SMIG faisaient tout ce qui était en son pouvoir afin que les renvois se fassent correctement et dans les meilleurs délais.

Pour qu'une étude complémentaire soit effectuée, la commission dépose le postulat annexé au présent rapport.

3. POSTULAT DE LA COMMISSION

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'adopter le postulat 13.132, intitulé Mesures sécuritaires et organisation du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux, annexé.

4. CONCLUSIONS

Le présent rapport a été adopté par courrier électronique le 19 mars 2013.

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

Neuchâtel, le 19 mars 2013

Au nom de la commission "Sécurité Perreux":

Le président,	*La rapporteure,*
P. LOUP	C. GEHRINGER

Annexe

DEC

19 mars 2013 **13.132**
ad. 13.004

Postulat de la commission "Sécurité Perreux"

Mesures sécuritaires et organisation du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux

Le rapport d'information du Conseil d'Etat 13.004 donne des indications sur les mesures sécuritaires prises au centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux. Cependant la succession d'événements violents et d'attitudes relatés par la presse nous amène à nous interroger sur la validité de certaines mesures sécuritaires prises, ainsi que sur l'organisation générale du centre. Dès lors, face à ces problèmes récurrents qui péjorent les missions d'un accueil respectueux, digne et rigoureux, la commission ad-hoc demande au Conseil d'Etat d'étudier:

– l'adéquation qualitative et quantitative du personnel d'encadrement et de sécurité avec la typologie des requérants;

– des modes d'encadrement et d'occupation des requérants – quel que soit leur statut – avec l'aide des collectivités publiques ou de privés et ce, avec des possibilités de rétribution selon un concept de contre-prestations;

– les avantages et les inconvénients de centres d'accueil plus petits et mieux intégrés,

La commission demande au Conseil d'Etat de clarifier le coût financier tant de la sécurité intérieure qu'extérieure.

La commission demande que le rapport complémentaire puisse être présenté avant le budget 2014.

Signataires: Ph. Loup, président, O. Haussener, C. Gehringer, A. Clerc-Birambeau, M. Giovannini, L. Schmid, M. Zurita, E. Robert-Grandpierre et W. Willener.

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2013 13.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le premier supplément au budget 2013
(supplément I 2013)

(Du 24 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2013.

Une seule demande de crédit supplémentaire est présentée et porte sur un montant de 700.000 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ce crédit supplémentaire est associé à une compensation pour un montant identique. Il n'en résulte par conséquent aucune charge nette supplémentaire. Néanmoins, le détail de la compensation n'étant pas encore connu, le Conseil d'Etat s'engage à fournir le détail des rubriques impactées lors de la séance de la commission des finances de juin 2013 qui traitera le présent rapport.

Par ailleurs, deux autres demandes ayant été présentées par les départements ont été refusées par le Conseil d'Etat au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2013. Ces demandes feront l'objet néanmoins du second supplément en automne prochain. Il s'agit ainsi de permettre aux départements concernés de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2013 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser ces demandes.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2013 et le montant prévu au budget 2013.

Des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs pourront encore être demandés en automne prochain. Toutefois, comme les dépenses ne peuvent pas être engagées avant la décision du Grand Conseil de décembre 2013 (supplément II 2013), les crédits supplémentaires adoptés ne pourront financer que des dépenses effectuées ce même mois, sous réserve des dépenses d'intensité.

Avant la fin de l'exercice 2013, des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs peuvent également être demandés par la voie d'urgence. Dans ce cas, ils font l'objet d'un rapport spécifique au Grand Conseil.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400.000 francs constaté en fin d'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Une seule demande de crédit supplémentaire est présentée et porte sur un montant de 700.000 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ce crédit supplémentaire est associé à une compensation pour un montant identique. Il n'en résulte par conséquent aucune charge nette supplémentaire. Néanmoins, le détail de la compensation n'étant pas encore connu, le Conseil d'Etat s'engage à fournir le détail des rubriques impactées lors de la séance de la commission des finances de juin 2013 qui traitera le présent rapport.

Par ailleurs, deux autres demandes ayant été présentées par les départements ont été refusées par le Conseil d'Etat au vu de l'absence de compensation et de marge de manœuvre financière au budget 2013. Ces demandes feront l'objet néanmoins du second supplément en automne prochain. Il s'agit ainsi de permettre aux départements concernés de trouver des compensations ou que les évaluations probables des comptes 2013 laissent entrevoir une marge de manœuvre financière afin de compenser ces demandes.

2.1. Service des migrations – Honoraires, mandats (compte 318005)

Crédit supplémentaire de 700.000 francs

Comme mentionné dans le rapport 13.004 relatif à la sécurité du centre d'accueil de Perreux, les événements survenus à la fin du mois d'octobre 2012 ont nécessité le renforcement du dispositif de sécurité en place. D'un dispositif initial d'un agent durant la journée (de 7h00 à 19h00) et deux agents durant la nuit (de 19h00 à 7h00), les weekends et les jours fériés (de 7h00 à 7h00), nous sommes passés à un dispositif de sécurité assuré par deux agents, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Malgré ce renforcement, les événements récents ont montré les limites du dispositif mis en place, notamment s'agissant du contrôle des accès. Il a par conséquent été décidé de recourir à un agent supplémentaire placé à l'entrée du bâtiment, de 6 heures du matin à la fermeture des portes du centre, à 0h30. Les charges supplémentaires liées à ces deux renforcements successifs sont estimées à 520.000 francs.

Par ailleurs, dès le 30 mars 2013, en raison des travaux de rénovation de l'établissement de la Promenade (EDPR), le service des migrations (SMIG) ne disposera plus de

structure de détention administrative dans le canton pour y placer des ressortissants étrangers dans le cadre de l'organisation de leur renvoi de Suisse. Pour y pallier, les placements dans l'Etablissement concordataire romand de détention administrative LMC de Frambois/Genève et dans l'Etablissement de détention administrative de Favra/Genève, y compris pour des séjours de courte durée (moins de 72 heures), seront augmentés. L'augmentation des placements hors canton a une influence directe sur le coût des transports des personnes concernées. Ces charges supplémentaires sont estimées à 180.000 francs.

Compensation de 700.000 francs

La présente demande de crédit supplémentaire d'un montant de 700.000 francs sera entièrement compensée. Le détail de la compensation n'étant pas encore connu, le Conseil d'Etat s'engage à fournir le détail des rubriques impactées lors de la séance de la commission des finances de juin 2013 qui traitera le présent rapport.'

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

La Loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, adoptée le 8 décembre 2010 et effective jusqu'au 31 décembre 2013, donne au Conseil d'Etat la compétence de réaffecter sans limite de montant les tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements.

Les demandes de crédits supplémentaires d'investissement de plus de 400.000 francs ne font dès lors plus partie intégrante du présent rapport. Ces demandes sont traitées par le Conseil d'Etat, qui détaillera les éventuelles réaffectations de crédits dans le cadre du rapport à l'appui des comptes.

4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas d'incidences directes sur les communes.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

L'unique demande de crédit supplémentaire porte sur un montant de 700.000 francs, au titre de charges de fonctionnement. Ce crédit supplémentaire est associé à une compensation pour un montant identique. Il n'en résulte par conséquent aucune charge nette supplémentaire.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2013 est extrêmement restreinte. Le budget 2013 présente un degré d'autofinancement des investissements de 70,05%, soit juste supérieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. Toute détérioration du résultat du compte de fonctionnement, par rapport au déficit budgété, risque de générer une diminution de l'autofinancement susceptible de porter le résultat de l'exercice 2013 en dehors des limites du frein à l'endettement.

En ce sens, les crédits supplémentaires demandés sont donc entièrement compensés, car le Conseil d'Etat considère qu'une compensation intégrale constitue une condition sine qua non à leur octroi. Toutefois, le détail de la compensation n'étant pas encore connu, le Conseil d'Etat s'engage à fournir le détail des rubriques impactées lors de la séance de la commission des finances de juin 2013 qui traitera le présent rapport.

La première évaluation probable des comptes 2013, qui sera effectuée en juin prochain, permettra d'affiner l'analyse quant à la marge de manœuvre financière.

6.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

7. RÉFORME DE L'ETAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2013.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découlent de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou n'ont pas d'effets sur le résultat du fait qu'ils sont compensés.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 24 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 avril 2013,

décrète:

Article premier [1]Un crédit supplémentaire de fonctionnement pour un montant total de 700.000 francs est ouvert au titre du premier supplément au budget 2013.

[2]Le détail de ce crédit figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

Supplément I 2013

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2013	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2012	Budget 2013	Budget 2013 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**700'000**	**-700'000**	**0**			
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE	**700'000**	***-700'000***	**0**			
Service des migrations	**700'000**	***-700'000***	**0**			
318005 Honoraires, mandats	700'000			876'793	900'000	1'600'000
Compensations / financement						
A déterminer		*-700'000*				

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2013 13.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 24 avril 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant le premier supplément au budget 2013 (supplément I 2013)

La commission des finances,

composée de MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Hughes Chantraine, rapporteur, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Andreas Jurt *(excusé et remplacé par Jean-Bernard Wälti*), François Konrad, Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun *(excusée et remplacée par Matthieu Béguelin),* Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 4 juin 2013

Au nom de la commission des finances:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, H. CHANTRAINE

PLAN D'ACTION DU SERVICE PÉNITENTIAIRE 13.026

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif
au plan d'action du service pénitentiaire

(Du 17 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Axe prioritaire du programme de législature 2005-2009, le secteur pénitentiaire a fait l'objet, ces sept dernières années, d'un concept global visant à donner les moyens au canton de Neuchâtel de remplir cette mission régalienne de l'Etat conformément à ses obligations légales et à ses engagements concordataires. Le concept développé reposait sur trois axes et proposait des améliorations sensibles en dotant ce secteur des bases légales nécessaires à son bon fonctionnement, en revoyant la structure de son service et de ses établissements ainsi qu'en rénovant et en agrandissant les établissements pénitentiaires existants pour faire face aux nouvelles exigences et engagements du canton. Pour une bonne partie, ce concept global a pu être mis en œuvre. Toutefois, certaines conséquences non attendues de l'application du nouveau droit des sanctions, du nouveau code de procédure pénale ainsi que la forte augmentation des journées de détention et divers événements propres à notre canton en ont ralenti sa réalisation.

Parmi ceux-ci, la fuite d'un détenu de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB) lors d'une conduite en juin 2011, qui n'a par chance pas récidivé au cours de sa cavale, a mis en lumière le risque que peut présenter la mise en œuvre, sur le territoire cantonal, des missions de sécurité élevée. Les conclusions du rapport d'enquête administrative voulue par le Conseil d'Etat ainsi que le rapport relatif au projet de construction mandaté par le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances, ont révélé que si des efforts importants avaient été faits, des améliorations sensibles devaient encore être apportées si l'on voulait prévenir un tel événement et éviter qu'il subsiste un risque important pour la sécurité du public de même que pour le personnel pénitentiaire.

Compte tenu de l'augmentation des cellules de détention suite aux travaux de transformation et de rénovation des prisons mais aussi en regard des exigences requises en matière carcérale, les moyens mis à disposition dans le domaine pénitentiaire sont encore insuffisants dans notre canton pour répondre aux dispositions prévues par le code pénal, pour assurer, dès aujourd'hui, l'exécution des sanctions et pour procéder, dès 2014, à l'augmentation de la quotité de détention, indispensable en regard de la hausse importante des journées de détention dans le concordat latin et en Suisse en général.

Dans un contexte politique et social toujours plus exigeant en matière de sécurité, de nouvelles mutations sont impératives si l'on veut que le canton de Neuchâtel ne s'engage dans une impasse qui le conduira inéluctablement à une impossibilité d'exécuter ses sanctions pénales.
A ce jour déjà et principalement en raison du manque de ressources, le canton de Neuchâtel n'est en effet plus en mesure de faire exécuter les courtes peines privatives de liberté. A brève échéance, le canton devra redéfinir les critères de placement des condamnés en milieu fermé sécurisé faute de place cantonale et concordataire.

Cette situation n'est toutefois pas propre au canton de Neuchâtel. Tous les cantons et en particulier les cantons latins rencontrent d'importantes difficultés à remplir leurs missions d'exécutions des sanctions. Parmi eux, le canton de Neuchâtel est le premier canton romand à avoir élaboré, au printemps 2012, un plan d'action. Au vu de la situation financière difficile de ce canton et de la nécessité de respecter les mécanismes de frein à l'endettement, ce plan d'action n'a pas pu être initié en 2013 pour être opérationnel en 2014, comme demandé par le service pénitentaire. Le Conseil d'Etat entend néanmoins le mettre en œuvre aussi rapidement que possible au vu du contexte pénitentiaire actuel d'une part, mais des impératifs budgétaires et besoins pour l'ensemble de l'Etat d'autre part. Dès lors, ce plan d'action ne pourra commencer à déployer ses effets qu'en 2015 pour autant que les ressources nécessaires puissent être accordées dans le cadre du processus budgétaire 2014. Les conséquences de cet état de situation, en regard de la surpopulation carcérale et des risques qu'elle présente, demeurent préoccupantes.

Ce rapport a pour objectif de présenter au Grand Conseil ce plan d'action, lequel consiste en une série de mesures élaborées sur la base des recommandations de deux expertises visant à répondre a minima aux exigences légales et à la prévention des risques que présentent les missions concordataires de sécurité élevée sur notre territoire.

Les quarante-quatre recommandations émises dans les deux rapports ont fait l'objet d'une analyse approfondie au sein des entités du service pénitentiaire et dans le cadre des partenariats cantonaux. Le résultat de ces analyses a mis en évidence les problématiques touchant toutes les entités du service, soit la direction de celui-ci, l'office d'application des peines et mesures (ci-après OAPM), l'Établissement de détention La Promenade (ci-après EDPR), l'Établissement d'exécution de peines de la Ronde (ci-après EEPR), l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (ci-après EEPB) et finalement, le secteur des soins médicaux.

Une réflexion plus globale a dès lors été menée en termes de propositions de mesures, sériées en neuf grands axes de travail:

1. *les établissements de détention : mission, capacité d'accueil et concept;*
2. *l'office d'application des peines et mesures: mission et partenariats intercantonaux;*
3. *les infrastructures;*
4. *les ressources humaines et la formation du personnel;*
5. *les moyens techniques de communication et la sécurité du personnel;*
6. *le système de contrôle interne et la gestion des risques;*
7. *le service de médecine pénitentiaire;*
8. *les mesures de sécurité publique.*

Les propositions de mesures figurant dans le présent rapport ont finalement été soumises aux deux experts chargés de l'enquête administrative et du rapport relatif à la

construction et à la rénovation de l'EEPB. Les experts ont examiné conjointement ces propositions et ont validé, sous réserve des chiffres relatifs aux ressources: "… le plan présenté tient compte de l'ensemble des recommandations formulées dans les deux expertises" (cf.: courrier du 8 mai 2012 de MM. Rouiller et Nuoffer, annexe 6).

Le but de ce rapport vise également à informer le Grand Conseil que le service pénitentiaire ne remplit actuellement pas de manière satisfaisante les missions de protection de la collectivité et d'exécution des sanctions qui sont les siennes, en regard de l'ensemble des moyens dont il dispose.

Compte tenu de la situation décrite plus haut, et compte tenu également des recommandations émises par les deux experts mandatés par le Conseil d'Etat et par le Département de la justice, de la sécurité et des finances, il est urgent qu'une réflexion de fond soit portée sur la politique criminelle et sécuritaire afin de prendre des mesures permettant de réduire les risques et mettre en œuvre les dispositions légales cantonales, concordataires et fédérales. A défaut, il s'agira pour le moins pour le Grand Conseil de définir les priorités et les prestations qu'il entend confier au service pénitentiaire dans le cadre de sa stratégie sécuritaire cantonale.

1. INTRODUCTION

1.1. Concept pénitentiaire

En dépit de réformes successives et d'une révision approfondie de la législation et de la réglementation cantonale applicable à ce domaine, le service pénitentiaire rencontre toujours d'importantes difficultés à remplir de manière satisfaisante les missions qui lui sont confiées par le droit fédéral, concordataire[1] et cantonal.

Ces difficultés, se traduisant par des événements très médiatisés, ont été identifiées dès 1997 par les experts chargés de l'analyse des infrastructures et du fonctionnement de l'EEPB. Leurs conclusions, très sévères, avaient conduit le Conseil d'Etat et le Grand Conseil à prendre des mesures d'amélioration sur le plan de la sécurité passive et dynamique permettant à l'EEPB de poursuivre sa mission dans des conditions difficiles mais relativement acceptables.

Ces mesures n'ont toutefois pas été suffisantes pour procéder à une transition définitive vers la mise en œuvre des prestations attendues d'un secteur dont la mission de privation de liberté présente au quotidien de nombreux risques pour la sécurité publique.

Axe prioritaire du programme de législature 2005-2009, le secteur pénitentiaire a fait l'objet, ces sept dernières années, d'un concept global visant à donner les moyens au canton de Neuchâtel de remplir cette mission régalienne de l'Etat conformément à ses obligations légales et à ses engagements concordataires. Le concept développé reposait sur trois axes et proposait des améliorations sensibles en dotant ce secteur des bases légales nécessaires à son bon fonctionnement, en revoyant la structure de son service et de ses établissements ainsi qu'en rénovant et en agrandissant les établissements pénitentiaires existants pour faire face aux nouvelles exigences et engagements du canton.

[1] Décret du 27 juin 2007 portant adhésion du Canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins du 10 avril 2006.

Le Grand Conseil a ainsi été amené à se prononcer sur ces choix notamment en adhérant au concordat latin sur la détention pénale des mineurs en juin 2007 (rapport 07.018), en adoptant la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté des mesures pour les personnes adultes (LPMPA) en mars 2008 (rapport 07.042) ainsi que le rapport sur le projet de construction et de rénovation des prisons (rapport 08.009).

Pour une bonne partie, ce concept global a pu être mis en œuvre. Toutefois, certaines conséquences non attendues de l'application du nouveau droit des sanctions, du nouveau code de procédure pénale ainsi que la forte augmentation des journées de détention et divers événements propres à notre canton en ont ralenti sa réalisation.

Parmi ceux-ci, la fuite de J.-L. B. en juin 2011, qui n'a par chance pas récidivé au cours de sa cavale, a mis en lumière le risque que peut présenter la mise en œuvre, sur le territoire cantonal, des missions de sécurité élevée. Le rapport d'enquête administrative et le rapport relatif au projet de construction, ont révélé que si des efforts importants avaient été faits, des améliorations sensibles devaient encore être apportées si l'on voulait prévenir dans la mesure du possible un tel événement et éviter qu'il subsiste un risque important pour la sécurité du public et pour le personnel pénitentiaire.

1.2. Une mission régalienne de l'Etat : contexte neuchâtelois et latin

Dans un contexte politique et social toujours plus exigeant en matière de sécurité, de nouvelles mutations devront dès lors encore s'opérer afin que le canton de Neuchâtel ne s'engage dans une impasse qui le conduira inéluctablement à une impossibilité d'exécuter ses sanctions pénales.

A ce jour, le canton de Neuchâtel n'est en effet plus en mesure de faire exécuter les courtes peines privatives de liberté principalement en raison du manque de ressources nécessaires. A brève échéance, le canton devra redéfinir les critères de placement des condamnés en milieu fermé sécurisé faute de places cantonales et concordataires.

Dans ce contexte, les difficultés du service pénitentiaire et la nature de ses missions placent au centre du débat la question de la crédibilité de la politique sécuritaire de notre canton. La sécurité publique repose sur une chaîne pénale qui comprend la police, la justice, l'exécution des sanctions pénales et l'assistance de probation. Ces quatre grands domaines, leurs missions et leurs actions sont intereliés et forment le socle de la politique sécuritaire cantonale. Négliger un de ces acteurs revient à mettre en échec l'action des trois autres.

En outre, il y a lieu ici de rappeler que le domaine de la sécurité est une tâche régalienne de l'Etat, dont le Grand Conseil et le Conseil d'Etat sont garants, et qu'en ce sens, la mission sécuritaire est du ressort de leurs prérogatives exclusives. Il est également lieu de rappeler que la sécurité est un droit fondamental des citoyens, même si l'on ne saurait exclure toute forme de risques.

Aujourd'hui, le manque de stratégie en matière de politique criminelle cantonale et l'insuffisance d'attribution de ressources pourtant nécessaires à l'accomplissement de la mission du domaine pénitentiaire commence à remettre en question l'action de la police, à affaiblir la justice et pourrait décrédibiliser durablement les autorités administratives et politiques de notre canton.

Par ailleurs, le gouvernement souhaite éviter au canton de Neuchâtel de vivre des événements tels que ceux qui ont touché notamment le canton de Vaud ou le canton

d'Argovie qui ont dû déplorer récemment la mort, dans des circonstances dramatiques, d'une personne détenue (affaire S. Vogt) et d'une jeune fille de seize ans (affaire Lucie), avant de prendre toute la mesure des risques pour la sécurité publique que présente la mise en œuvre des missions d'exécutions des sanctions sans moyens suffisants et infrastructures adéquates.

Dans un contexte où tous les cantons rencontrent d'importantes difficultés à remplir leurs missions d'exécution des sanctions, le canton de Neuchâtel est le premier canton romand à avoir élaboré, au printemps 2012, un plan d'action. Toutefois, en regard des difficultés financières de notre canton, sa mise en œuvre n'a pas pu débuter en 2013 comme prévu intialement. Compte tenu des impératifs sécuritaires et budgétaires auxquels il est confronté, le Conseil d'Etat prévoit une entrée en vigueur progressive de ce plan d'action, qui ne pourra vraisemblablement pas commencer à déployer l'essentiel de ses effets avant 2015. En regard de la surpopulation carcérale et des risques qu'elle présente, la situation reste pour le moins préoccupante dans notre canton.

Par ailleurs, plusieurs cantons romands ont suivi la dynamique neuchâteloise et proposent des mesures de résolution concrètes visant à résoudre durablement les problématiques du domaine carcéral. Le canton de Genève a présenté à l'automne une planification de la détention 2012-2022. Estimant actuellement un manque de 400 places et prévoyant un manque de 500 places en 2022, il prévoit le doublement de sa capacité de détention pénale passant de 561 places en 2012 à 1019 places en 2017. Il prévoit également un taux d'encadrement de 0,76 (taux recommandé: 0,6 pour 1 détenu) et la révision de ses infrastructures pénitentiaires qualifiées de dépassées. Ce plan d'action a été accepté par le Conseil d'Etat au mois de décembre 2012 et présenté au Grand Conseil genevois dans le courant du premier trimestre 2013.

Le canton de Vaud, grand canton pénitentiaire, prépare pour 2014 la création de 100 places supplémentaires, examine la possibilité de créer un hôpital carcéral et prévoit également d'améliorer ses infrastructures dépassées pour certaines. Le canton de Fribourg prévoit la création de 50 à 60 places de détention en milieu fermé pour les personnes condamnées à une mesure prévue à l'article 59 (CPS) et la création d'un service de médecine pénitentiaire. Enfin, le canton du Jura examine un projet de rénovation et de construction de nouvelles structures de détention.

Toutefois, ces projets de développement des infrastructures dans les cantons romands ne suffiront pas à satisfaire les besoins de l'ensemble des cantons concordataires.

De plus, en conséquence immédiate de l'affaire J.-L. B. et des autres affaires évoquées plus haut, les grands cantons pénitentiaires examinent avant tout les alternatives qui permettront de diminuer les risques sur leurs propres territoires et s'acheminent vers une logique de partage des risques par l'ensemble des cantons romands.

Ainsi, à l'instar des autres cantons concordataires, le service pénitentiaire du canton de Neuchâtel doit aujourd'hui impérativement s'interroger sur la politique sécuritaire cantonale et les ressources qu'il entend y consacrer. Il doit également anticiper les changements majeurs qui se profilent en terme d'évolution de la criminalité, de flux migratoire et d'adaptation des dispositions légales, prévoir d'ores et déjà la stratégie et les moyens qui seront indispensables pour atteindre le niveau d'exigence qu'il aura défini en matière de sécurité publique pour les années à venir.

Le présent rapport a dès lors pour objectif de restituer au Grand Conseil une analyse globale de l'application des sanctions pénales dans le canton de Neuchâtel et dans le concordat latin. Cette analyse traitera du contexte général de la détention s'agissant des incidences du nouveau code pénal, du contexte de surpopulation carcérale, de l'évolution

de la délinquance et des profils des personnes condamnées. En regard de cette analyse, ce rapport a enfin pour finalité de proposer des mesures concrètes qui permettront à l'autorité politique de définir les objectifs et les prestations relatives à l'application des sanctions pénales dans le cadre des missions du service pénitentiaire et dans le cadre d'une politique générale de sécurité publique.

2. LES FAITS

Le 27 juin 2011, un détenu dangereux (J.-L. B.), incarcéré à l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier, prenait la fuite lors d'une sortie accompagnée dans la région de Provence/VD, alors qu'il était accompagné de deux agents de détention. Un important dispositif de recherches a été mis en place, mobilisant les polices neuchâteloise et vaudoise ainsi que les gardes-frontières et la gendarmerie nationale française. Le fuyard a été interpelé le 1er juillet 2011 aux Rasses/VD.

Vu la dangerosité avérée du détenu, interné aujourd'hui en application de l'article 64 alinéa 1 du code pénal (CP), le Conseil d'Etat s'est interrogé sur les circonstances dans lesquelles cette sortie avait été décidée et sur le dispositif sécuritaire mis en place. Une enquête administrative avait alors été ordonnée au mois de juillet 2011.

3. LES ENQUÊTES

L'enquête administrative[2] a été confiée au professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, pour faire la lumière sur ces événements, proposer des recommandations au Conseil d'Etat afin d'éviter qu'une telle fuite, dans de semblables circonstances, ne se reproduise. L'expert Rouiller a rendu son rapport d'enquête le 18 octobre 2011.

Les conclusions du rapport d'enquête font apparaître des dysfonctionnements en termes de procédures, de communication interne et externe ainsi que des carences s'agissant de compétences spécialisées, de formation des collaborateurs et de ressources. De ces conclusions découlent onze recommandations génériques et vingt-huit "sous-recommandations" qui constituent les axes de travail de ce plan d'action.

En outre, dans le contexte d'une déstabilisation de l'établissement de détention par la démission du directeur et de son adjoint, du blocage de l'ensemble des sorties des personnes détenues et les risques d'incidents sécuritaires induits par cette situation de crise, la direction du service a pris la décision de bloquer temporairement les travaux de rénovation qui devaient notamment débuter dans les secteurs cellulaires.

Profitant de cette interruption et, à la lumière des recommandations de l'expert Rouiller et du rapport interne du service pénitentiaire, le chef du DJSF, a mandaté un expert externe en la personne de M. Henri Nuoffer, président de la Conférence concordataire latine (CCL) et secrétaire général de la Conférence latine des chefs des départements de

[2] Rapport de l'organe d'enquête administrative spéciale désigné par la République et Canton de Neuchâtel à la suite de l'évasion, du 27 juin 2011 au 1er juillet 2011, d'un détenu dangereux incarcéré aux fins de son internement (art. 64 al. 1 CP) à l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue, du 18 octobre 2011 (ci-après Rapport Rouiller).

justice et police (CLDJP), pour mener une expertise relative au projet de transformation et de construction de l'établissement[3]. Le mandat de cette expertise s'est principalement centré sur la question des cellules doubles, en regard du nombre de places, de la mission de sécurité élevée et du profil des personnes en exécution de longues peines ou internées. Il a par ailleurs porté son examen sur la question du nombre de places concordataires annoncées pour 2015, de l'infrastructure générale et des ressources à disposition.

Au terme de son analyse, l'expert Nuoffer émet vingt-deux recommandations portant spécialement sur la mission de l'établissement, sa capacité d'accueil et des surfaces disponibles, sur le concept institutionnel et les exigences de l'Office fédéral de la justice en la matière ainsi que sur la formation et la dotation de l'établissement. Sur cette base, il propose une révision du projet de construction permettant l'adaptation des structures architecturales à la mission de l'EEPB.

Les deux enquêtes ont dès lors conduit le Conseil d'Etat à présenter deux rapports liés: l'un porte sur une information de la situation générale du domaine pénitentiaire, de son incidence sur la politique sécuritaire cantonale et sur des propositions de mesures d'amélioration. L'autre porte sur la révision du projet de rénovation et de construction de l'EEPB et sur une nouvelle étapation des travaux de l'Établissement de détention La Promenade (ci-après EDPR), incidence organisationnelle et financière directe de la surpopulation carcérale cantonale et concordataire.

4. ETAT DE SITUATION DE LA DETENTION EN SUISSE ET DANS LES CANTONS CONCORDATAIRES LATINS

4.1. État de situation des condamnations et de la détention en Suisse

Au milieu des années 80, on dénombrait chaque année un peu plus de 45.000 condamnations d'adultes. En 2010, ce chiffre avait plus que doublé pour atteindre 98.000 condamnations d'adultes. Les peines pécuniaires ou jour-amendes ont été les sanctions les plus répandues en 2010. 86% des 98.200 condamnations prononcées à l'encontre des adultes ont donné lieu à ce type de peine. 85% des peines pécuniaires prononcées étaient assorties d'un sursis. 9% des condamnations ont débouché sur une peine privative de liberté et 4% sur un travail d'intérêt général (source: OFS).

Parallèlement, de 2001 à 2011, on observe en Suisse une diminution importante du nombre de prisons (affectation en régime ouvert et fermé). Cette diminution est explicable en grande partie par une meilleure rationalisation des lieux de détention et la suppression de prisons "régionales" ou de "district", souvent dotées d'infrastructures vétustes et non conformes aux dispositions légales en vigueur.

Toutefois, on observe également que cette rationalisation a conduit à une diminution du nombre de places de détention. L'augmentation du nombre de détenus s'est par conséquent traduite par une hausse du taux d'occupation significative sur une période de 10 ans.

[3] Rapport à l'attention du mandant, Monsieur Jean Studer, Conseiller d'Etat, Chef du DJSF (NE) – Évaluation de l'EEPB « Bellevue », Henri Nuoffer, SG de la CLDJP, 15.12.2011 (ci après rapport Nuoffer).

	2001	2012	en %
Nbre d'établissements de privation de liberté (toute affectation confondue, régime ouvert et fermé)	148	109	-26%
Capacité	6634	6978	+5%
Effectif de détenus	5161	6599	+28%
Taux d'occupation	70,2%	94,6%	+35%

(Source: OFS, état de la banque de donnée au 1.12.2012)

Par ailleurs, la Suisse compte 7 établissements fermés, nombre inchangé depuis 10 ans. Durant la même période, la capacité d'accueil de ces établissements est passée de 1423 places à 1478 places pour un effectif de détenus (au 1.12.2011) qui a augmenté de 1332 à 1406 (+582) et un taux d'occupation qui a lui aussi augmenté de 82,7 % à 93,5 %.

4.2. Exécution des peines: incarcérations, effectifs moyens, journées de détention

	2001	2011	en %
Incarcération	5.369	8.546	+59%
Effectif moyen	3.044	3.872	+27%
Journée de détention (en milliers)	1.099	1.406	+28%
Durée moyenne de séjour	202	160	-21%

(Source: OFS, état de la Banque de donnée au 16.08.2012)

On observe ainsi que le nombre d'incarcérations est en augmentation importante ainsi que l'effectif moyen du nombre de détenus. Plus en détail, les chiffres relatifs au genre de décision permettent de mettre en évidence que ce sont principalement les peines anticipées, les peines privatives de liberté de substitution, et les conversions d'amendes qui ont conduit à l'augmentation importante du nombre d'incarcération.

4.3. Exécution des peines: incarcération selon le genre de décision

Genre de décision	2001	2011	en %
Mesures stationnaires	153	77	-50%
Peines privatives de liberté	2708	2621	-3%
Peines privatives de liberté et révocation de sursis	742	537	-28%
Révocation de sursis, peines privatives de liberté de substitution	395	1238	+213%
Conversions d'amendes, lois cantonales	1124	3161	+181%
Autres décisions, décisions anticipée de peine	247	912	+269%
Total	**5369**	**8546**	**+59%**

4.4. État de situation de la détention dans les cantons concordataires latins

Dans le concordat latin, on observe la même stabilité du nombre de places de détention sur une dizaine d'années que dans toute la Suisse alors que le nombre de places pour 100.000 habitants ne suit pas la courbe démographique mais tend plutôt à la baisse. Parallèlement, le taux d'occupation progresse logiquement avec le taux de condamnations, le taux de peines privatives de liberté et le nombre de journées de détention.

4.4.1. Nombre de places de détention, population et taux d'occupation

	2001	2011	2012	En % (2001-2012)
Nbre de places de détention	2052	2174	2203	+7,4%
Nbre de places pour 100'000 habitants	97	92	93	-5,1%
Taux d'occupation	82,3 %	89,3%	104,2	+26,6%

(Source: statistiques CLDJP, 2012)

4.4.2. Nombre de journées de détention dans les établissements concordataires latins

Total général	2001	2011	2012	en % (2001-2012)
Nbre de journées de détention avant jugement	226.000	258.000	343.000	+51,8%
Nbre de journées d'exécution de sanctions pénales	307.000	447.000	481.000	+56,7%
Total général	**533.000**	**705.000**	**824.000**	**+54,6%**

(Source: Statistique CLDJP, décembre 2012)
(Voir annexe 7)

4.5. Surpopulation carcérale: des origines multiples

Criminalité et évolution des profils des personnes détenues
L'augmentation de la délinquance et l'évolution des profils des personnes commettant des infractions est une des causes directes de la surpopulation carcérale. Le rapport annuel 2011 relatif aux statistiques policières (SPC) fait état d'une augmentation du nombre d'infractions dénoncées de 5,5% par rapport à 2010. Cette augmentation est principalement due à une hausse des infractions contre le patrimoine d'environ 25% alors que les infractions contre l'intégrité physique et la LStup restent stables.

Par ailleurs, le rapport relève que "si l'on considère les chiffres sous l'angle de la nationalité et du statut de séjour, il apparaît que dans les infractions au code pénal, les prévenus faisant partie de la population résidente permanente ont diminué, aussi bien chez les suisses (-2317 prévenus) que chez les étrangers (-1104 prévenus). Par contre, le nombre de prévenus issus du processus d'asile (+831 prévenus) ou n'appartenant pas à la population résidente permanente (+998 prévenus) a augmenté." (Source SPC)

Il faut considérer également que "sur l'ensemble des prévenus de la population résidente permanente, 63% de ressortissants suisses et 37% d'étrangers titulaires d'un permis de séjour ou d'un permis de résidence à l'année sont comptabilisés." (Source SPC)
Finalement "les personnes relevant du domaine de l'asile sont également surreprésentées parmi les personnes prévenues pour des infractions au code pénal, soit 5,5% des prévenus (4,3% en 2010). Enfin, 16,5% des prévenus enregistrés sont des étrangers sans permis de séjour de longue durée ou ne résidant pas en Suisse (14,9% en 2010). (Source SPC)

Cette surreprésentation de la population précitée est un des facteurs prépondérants de la surpopulation carcérale observable. Ainsi, la hausse du nombre de personnes détenues et du nombre de journées de détention est directement liée aux profils des personnes délinquantes, dont une forte proportion est sans permis de séjour de longue durée ou sans statut, maintenues en détention par les Tribunaux des mesures de contraintes pour des raisons de risques de fuite et de récidive.

Nouveau droit des sanctions
D'autres facteurs peuvent expliquer l'augmentation du nombre de journées de détention et la surpopulation carcérale actuelle. La hausse des peines privatives de liberté de

substitution[4] est le résultat "avec effet retard" de la mise en œuvre des dispositions du nouveau code pénal, de l'échec de la peine pécuniaire et du travail d'intérêt général comme peine principale.

En effet, les conversions en peines privatives de liberté en cas de non paiement sont systématisées par les autorités judiciaires conformément au droit. S'agissant du travail d'intérêt général, ce type de peines est, d'une part, subordonné à l'accord de la personne condamnée et d'autre part, n'a pas fait l'objet d'un véritable projet de société bénéficiant des moyens financiers à la hauteur de la complexité de la mise en œuvre de sanctions pénales intégrées au tissu socio-économique du canton. Enfin, dernière explication, dans notre système de valeurs, la sanction est avant tout une "punition" sous la forme d'une mise au ban de la société par l'exclusion, notamment par l'enfermement. Les peines réparatrices en communauté, telles que travail d'intérêt général, supposent que le délit, et par conséquent la peine, est révélé au public, en tout les cas celui concerné par l'exécution du travail d'intérêt général, par exemple le personnel d'un hôpital ou d'un EMS. Cette culture plus anglo-saxonne de la sanction n'a vraisemblablement et à ce jour pas trouvé d'ancrage dans notre système de valeurs et notre vision plus latine de la punition.

Par ailleurs l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale conjugué avec le profil des prévenus est une des raisons de l'augmentation du nombre de peines anticipées, les tribunaux de mesures de contraintes maintenant fréquemment en détention des prévenus sans statut présentant un risque de fuite et de récidive. Au terme de l'enquête et sans perspective de libération, le régime de détention en peine anticipée prévue par le code de procédure pénale devient un moyen d'accéder à des conditions de détention moins restrictives que celles prévalant dans le régime de détention avant jugement.

Aucun chiffre prospectif ne permet actuellement de dessiner l'évolution de la situation pour les prochaines années sur l'ensemble du territoire. La surpopulation carcérale des établissements romands s'est étendue également en Suisse alémanique durant l'année 2012. A ce jour, les établissements de détention fermés font état de listes d'attente en vue de placement. Les premiers chiffres relatifs aux taux d'occupation des établissements de privation de liberté de l'ensemble de la Suisse passent ainsi de 88,3% en 2011 à 94,6% en 2012. Il faut enfin relever que l'Office fédéral de la justice considère un établissement comme étant "plein" à partir d'un taux d'occupation de 90%. Il considère en effet que quelques places doivent en permanence rester disponibles pour assurer la gestion interne des détenus dans l'établissement.

La réintroduction prochaine des courtes peines privatives de liberté risque de voir le nombre de peines inférieures à 6 mois venir encore ajouter au nombre de peines privatives de liberté de substitution.

Enfin, les modalités d'exécution de peines telles que le bracelet électronique sont actuellement en dernière phase d'évaluation par la Confédération et les commissions parlementaires. Ces modalités restent par conséquent réservées à quelques cantons pilote. Avant 2015, il ne sera vraisemblablement pas envisageable de mettre en œuvre les bracelets électroniques comme modalité d'exécution de sanctions, ce qui est au demeurant regrettable, compte tenu de la hausse importante des courtes peines qu'il serait possible de faire exécuter sous cette forme. Si le bracelet électronique peut être considéré comme une modalité d'exécution de sanctions moins lourde et moins coûteuse

[4] Peine privative de liberté de substitution: art. 36 CPS qui prévoit que dans la mesure où le condamné ne paie pas la peine pécuniaire et que celle-ci est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes (art. 35, al. 3), la peine pécuniaire fait place à une peine privative de liberté.

que l'incarcération, il faut néanmoins garder à l'esprit qu'elle nécessitera une organisation, des ressources ainsi que des moyens techniques, notamment en terme de surveillance, non négligeables.

4.6. Institutions carcérales en situation de crise permanente

Les établissements concordataires, font face à une situation de crise de plus en plus aiguë: des évasions à répétition, des événements graves tels que décès de détenus dans des circonstances tragiques, des récidives violentes après libération conditionnelle, des incendies de cellules, des grèves de la faim, des mutineries récurrentes. Autant d'événements préoccupants de par leurs répétitions, de par leur niveau de violence et de par leur pouvoir de déstabilisation permanente des institutions carcérales.

Ces événements sont les symptômes inquiétants de difficultés institutionnelles, très bien décrites dans la littérature et dans de nombreuses expertises indépendantes de spécialistes du domaine pénitentiaire, qui ne viennent dans la plupart des cas que confirmer les analyses internes.

L'essentiel des problématiques relevées sont les conséquences d'un code pénal contraignant qui vise non seulement à sanctionner par une privation de liberté mais aussi à offrir des conditions de détentions permettant à la personne condamnée de se préparer, une fois sa peine exécutée, à se resocialiser et à ne plus commettre d'infractions, un code exigeant en procédures et en modalités de prise en charge individualisée. Il n'est pas inutile de rappeler ici que le nouveau droit des sanctions de 2007 a introduit de nouvelles dispositions contraignantes sur les buts et principes de l'exécution, sur l'obligation pour l'établissement de détention de prévoir un plan d'exécution des peines, sur le travail interne des détenus et la réinsertion de celui-ci, sur la détention cellulaire, sur la formation et le perfectionnement, sur les relations avec le monde extérieur, sur l'exécution des mesures, les sanctions disciplinaires et la libération conditionnelle. Ce faisant, le droit des sanctions a fixé toute une série d'obligations nouvelles et posé des exigences supplémentaires pour les différents acteurs du domaine pénitentiaire, exigences qui nécessitent des compétences, ressources et moyens considérables.

A cela s'ajoutent des effets contraires aux prévisions des experts, soit une augmentation importante du nombre de journées de détention (en Suisse romande) entraînant une surpopulation carcérale chronique, une criminalité et des profils de détenus plus difficiles alors que les prises en charge individualisées font défaut et enfin des pathologies psychiatriques en augmentation.

S'agissant des réponses institutionnelles, les expertises relèvent par ailleurs un manque de ressources en personnel, un manque de formation du personnel (en matière de compétences spécialisées, d'intervention et d'entraînement) et de spécialistes notamment en médecine forensique et en médecine pénitentiaire, un manque de moyens en infrastructures. Ils relèvent encore des évaluations de la dangerosité lacunaires, une communication et des compétences pluridisciplinaires insuffisantes, des mesures de sécurité et des contrôles insuffisants et finalement des infrastructures et des systèmes de sécurité défaillants.

Ces différents facteurs de stabilité des établissements de détention et des offices d'application des peines ainsi non satisfaits entraînent des tensions internes permanentes, un niveau de difficulté opérationnel très élevé et par conséquent, un risque de crise majeure fréquent.

Par ailleurs, la surpopulation carcérale a d'ores et déjà conduit plusieurs cantons à ajourner l'exécution des sanctions pénales, telles que les courtes peines. La priorité est mise sur la détention avant jugement, dont la quotité de détention échappe à tout contrôle et à toute régulation, et sur l'exécution des peines privatives de liberté supérieures à 6 mois. A court terme, si l'augmentation des journées de détention devait se poursuivre, d'autres critères devront être appliqués, tels que l'exécution de longues peines en milieu ouvert pour des condamnés ne présentant pas de dangerosité particulière mais un risque de fuite avéré.

5. ETAT DE SITUATION DE LA DETENTION DANS LE CANTON DE NEUCHATEL

5.1. Surpopulation carcérale

Dans le canton de Neuchâtel, l'augmentation du nombre de journées de détention est encore plus frappante si on compare les chiffres cantonaux avec les chiffres consolidés des cantons concordataires. Elle s'explique par une hausse très forte du nombre de courtes peines (peine de substitution d'une peine pécuniaire ou d'une amende impayée) et par l'augmentation depuis 2008 des peines privatives de liberté de plus de 6 mois et des mesures de traitement institutionnelles (art. 59 et 61 CPS).

5.2. Nombre de journées de détention des condamnés neuchâtelois

Total général	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Différence entre 08-12 en journées**	**Différence entre 08-12 en %**
Dans le canton	9103	12.754	8929	10.700	12.944	+3841	+42%
Hors canton	11.937	16.407	24.763	24.565	32.527	+20.590	+172%
Total général	21.040	29.161	33.692	35.265	45.471	+24.431	+116%

Le nombre de journées concerne l'ensemble des personnes qui ont été condamnées par les autorités neuchâteloises et qui sont soit incarcérées dans le canton, soit placées hors canton (pour des raisons de collusion, manque de place, type de détention, etc.).

5.3. Mandats d'arrêt et nouvelles sanctions traitées

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mandats d'arrêt						
Nouvelles sanctions traitées durant l'année	1421	2097	1628	3619	2746	**2665**
dont privation de liberté de moins de 6 mois (dont les conversions d'amendes prononcées avant 2007)	1131	1408	303	126	152	**337**
dont privation de liberté de substitution d'une peine pécuniaire ou d'une amende impayée (prononcée dès 2007)	0	213	813	2952	2150	**1933**
dont privation de liberté de 6 à 12 mois	29	46	57	57	58	**72**
dont privation de liberté de plus de 12 mois	22	37	38	68	54	**35**
dont privation de liberté de substitution d'un TIG échoué	0	20	115	107	47	**45**
dont mesure ambulatoire (art. 63 CP)	3	7	21	23	13	**11**
dont mesure institutionnelle (art. 59 et 61 CP)	0	7	8	7	25	**7**
dont mesure d'internement (art. 64 CP)	0	1	1	2	1	**0**
dont travail d'intérêt général	236	358	272	277	246	**252**

5.4. Conséquences pour la sécurité publique et la chaîne pénale

Malgré les mesures prises et à l'instar des autres cantons romands, le canton de Neuchâtel ne peut plus aujourd'hui faire exécuter les courtes peines privatives de liberté. Le service pénitentiaire est confronté à la double problématique des travaux limitant la capacité d'accueil et à une très forte surpopulation carcérale l'obligeant à placer hors canton jusqu'à la fin de l'année 2012, pour finalement ne plus pouvoir faire exécuter, faute de place. Il est également confronté à d'autres contraintes telles que des difficultés majeures pour doubler les cellules en raison de leur petitesse pour certaines et d'un taux d'encadrement particulièrement faible, notamment à l'EDPR. L'examen des ressources sera repris plus en avant dans ce rapport.

Par ailleurs, les mandats d'arrêt ont également été ajournés, exception faite des personnes ayant commis une infraction prévue à l'art. 64 CPS. La crédibilité de la chaîne pénale est dès lors gravement compromise, les personnes condamnées à des peines privatives de liberté de substitution ou des courtes peines inférieures à 6 mois n'exécutant pas leurs sanctions.

6. PLAN D'ACTION

En regard de la situation décrite plus haut, en regard également des recommandations émises par les deux experts mandatés par le Conseil d'Etat et par le Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF), toute une série de réflexions ont été menées, à la demande du chef du DJSF, dans la 2ème moitié de l'année 2011 et durant le premier semestre 2012 par le service pénitentiaire. Des premières mesures ont été prises

à l'interne afin de renforcer la sécurité et optimiser les ressources en place. Il n'en demeure pas moins qu'une réflexion de fond doit une nouvelle fois être portée sur la politique criminelle et sécuritaire si l'on veut donner à notre canton les moyens de prendre des mesures permettant de réduire les risques et mettre en œuvre les dispositions légales cantonales, concordataires et fédérales dans le contexte actuel. A défaut, il s'agira pour le Grand Conseil de définir les priorités et les prestations qu'il entend confier au service pénitentiaire dans le cadre de sa stratégie sécuritaire cantonale.

Le rapport d'enquête administrative et le rapport sur les constructions, tous deux très denses, rendent des conclusions plutôt sévères. Ils mettent en évidence des carences en termes de définition de la politique du service pénitentiaire, de concept institutionnel, de gestion et, bien sûr, de ressources. Ils soulignent également de nombreux défauts d'information, de formalisation, de communication, d'organisation, de partenariat et enfin de collaboration pluridisciplinaire.

Ils relèvent également que l'encadrement de certains détenus, placés en raison de leur dangerosité en milieu carcéral de sécurité élevée, est inapproprié au regard des exigences du code pénal. Cette situation est due pour l'essentiel au manque de ressources adéquates, d'outils d'évaluation performants et de compétences spécialisées. Le rapport Rouiller relève notamment *"L'évasion du 27 juin n'est pas le fruit d'une déficience sécuritaire de l'établissement. Elle résulte, en premier lieu, d'une erreur grossière dans l'évaluation des progrès et du comportement prévisible d'un détenu et, en second lieu, de la piètre organisation d'une mesure d'allégement dans l'exécution, adoptée sur la base de cette erreur".*[5]

Force est dès lors de constater que malgré les importants efforts entrepris et les moyens mis à disposition, à l'heure actuelle, le service pénitentiaire n'est toujours pas totalement en mesure de remplir les missions de protection de la collectivité et d'exécution des sanctions qui sont les siennes, en regard de l'ensemble des moyens dont il dispose.

Complétant le programme d'amélioration du secteur pénitentiaire lancé par les autorités cantonales dès 2005, ce plan d'action précise les ressources et outils nécessaires au bon fonctionnement du secteur pénitentiaire pour lui permettre de répondre aux exigences fédérales ainsi qu'aux nouvelles réalités géopolitiques qui ont manifestement un impact sur les journées de détention. Il propose toute une série de mesures élaborées pour l'essentiel sur les recommandations de deux expertises visant à répondre a minima aux exigences légales et à la prévention des risques que présentent les missions concordataires de sécurité élevée sur notre territoire.

Les quarante-quatre recommandations émises dans les deux rapports ont fait l'objet d'une analyse approfondie au sein des entités du service pénitentiaire et dans le cadre des partenariats cantonaux. Le résultat de ces analyses a mis en évidence les problématiques touchant toutes les entités du service, soit la direction de celui-ci, l'OAPM, l'EDPR, l'EEPR, l'EEPB et finalement, le secteur des soins médicaux.

Une réflexion plus globale a dès lors été menée en termes de propositions de mesures, sériées en neuf grands axes de travail:

1. les établissements de détention : mission, capacité d'accueil et concept;
2. l'office d'application des peines et mesures: mission et partenariats intercantonaux;
3. les infrastructures;

[5] Rapport Rouiller, p. 86

4. les ressources humaines et la formation du personnel;
5. les moyens techniques de communication et la sécurité du personnel;
6. le système de contrôle interne et la gestion des risques;
7. le service de médecine pénitentiaire;
8. les mesures de sécurité publique.

Les propositions de mesures figurant dans le présent rapport ont finalement été soumises aux deux experts chargés de l'enquête administrative et du rapport relatif à la construction et à la rénovation de l'EEPB. Les experts ont examiné conjointement ces propositions et ont validé, sous réserve des chiffres relatifs aux ressources: "… le plan présenté tient compte de l'ensemble des recommandations formulées dans les deux expertises". (Voir annexe 6)

7. LES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTENTION

7.1. Les engagements concordataires

Le canton de Neuchâtel a ratifié le Concordat latin sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes du 10 avril 2006 (abrogeant celui du 22 avril 1984) entré en vigueur le 1er janvier 2007. Ce concordat a été créé dans l'objectif de mieux coordonner et harmoniser l'exécution des sanctions pénales, que la Confédération a déléguée aux cantons. Ce texte législatif est destiné à mettre en œuvre les dispositions du code pénal suisse et à harmoniser les conditions de détention après jugement pour les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Genève, Jura, Tessin et Neuchâtel.

La mission du concordat vise également à suivre la planification des places de détention concordataires dans l'objectif de répondre aux dispositions du code pénal en la matière et ainsi mettre en œuvre des missions, des prestations et des infrastructures qui seront mises à disposition des cantons signataires.

Cette organisation intercantonale doit permettre à chaque canton de disposer de l'ensemble des prestations et des infrastructures nécessaires à l'exécution de toutes les sanctions pénales. Le financement des prestations est assuré par le canton qui en a la charge et les prix de pensions sont définis par décision concordataire.

La détention avant jugement (autrefois appelé "préventive") n'a pas fait l'objet d'une intégration dans le concordat romand au moment de sa révision en 2008, ce qui n'empêche pas les cantons latins de collaborer entre eux dans la mesure du possible. A l'heure actuelle, cette collaboration devient particulièrement difficile, toujours à cause du manque de places disponibles dans tous les cantons latins.

En outre, la Confédération subventionne à hauteur de 35% la construction des établissements d'exécution de peines reconnus par le concordat latin. En cas de dénonciation du concordat, le canton concerné est dans l'obligation de rembourser la totalité de la subvention perçue.

7.2. Les établissements de détention concordataires

Le code pénal, dans sa teneur du 1er janvier 2007, prévoit deux types d'établissements pour les peines privatives de liberté: les établissements fermés et les établissements ouverts. Il n'exclut pas que les deux types de missions soient mis en œuvre

conjointement dans un même établissement, aux conditions prévues par le droit cantonal, concordataire et fédéral.

Le règlement concordataire adopté le 29 octobre 2010 par la Conférence latine des chefs de département de la justice et de la police prévoit formellement la liste et les missions des établissements de détention reconnus par le concordat latin. Depuis 1994 (Réf : Décision G-13 du 28 mars 1994 de la conférence des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et mesures de la Suisse romande et du Tessin, par la suite concordat latin du 10 avril 2006.), année de mise en œuvre de la mission d'exécution des sanctions sur son territoire (ouverture de l'EEPB), le canton de Neuchâtel possède deux établissements de détention concordataire, établissements fermés possédant une section ouverte, soit l'EDPR à la Chaux-de-Fonds (en sus de sa mission de détention avant jugement) et l'EEPB, à Gorgier. Ces deux établissements de détention mettent en œuvre une prestation de sécurité élevée.

7.3. L'Établissement de détention La Promenade (EDPR)

7.3.1. Mission et affectation

L'EDPR est au carrefour de tous les besoins en matière de détention et de toutes les contraintes en matière d'incarcération, de mise en œuvre des dispositions légales pénales et administratives. Il gère l'ensemble des régimes de détention ainsi que la mixité.

Il est affecté à la détention avant jugement (non concordataire) et à l'exécution de sanctions pénales en milieu fermé et de niveau de sécurité élevé (concordataire). Le règlement concordataire du 29 octobre 2010 le reconnaît comme un établissement fermé, de sécurité élevée, possédant un secteur ouvert.

Il assure la mise en œuvre des régimes de détention suivants:

– la détention avant jugement,
– les arrestations provisoires,
– la détention militaire,
– les conversions d'amendes (courtes peines fermes),
– les arrestations immédiates prononcées par les tribunaux,
– les mandats d'arrêts RIPOL[6].

Il encadre tous les profils de prévenus et de détenus, y compris des personnes considérées comme dangereuses au sens du code pénal, des personnes détenues présentant également un risque majeur de fuite et d'évasion et enfin des personnes détenues présentant des pathologies psychiatriques lourdes et très mobilisatrices pour les équipes ainsi que les partenaires.

Il y a lieu de rappeler qu'en vertu de la jurisprudence, la détention administrative ne doit pas revêtir de caractère pénal, doit être exécutée dans des locaux autres qu'une prison pénale, et que, si cela n'est pas possible, elle doit être aménagée dans une section strictement séparée de celles affectées aux autres régimes de détention. De plus, il faut souligner que le service pénitentiaire, respectivement l'EDPR, n'est pas désigné par le Conseil d'Etat pour assurer la mission cantonale de détention administrative.

6 Recherche informatisée de Police

7.3.2. Capacité d'accueil

La capacité d'accueil actuelle est de 80 places, réduite en principe et idéalement à 50 places (moyenne annuelle 2012, 60) pour la durée des travaux. A terme, soit en principe à la fin de l'année 2015, l'EDPR offrira une capacité d'accueil de 106 places, couvrant l'ensemble des régimes de détention indiqués plus haut. Ce quota répondra aux besoins cantonaux et aux exigences concordataires; il ne doit pas faire l'objet de modifications et doit impérativement pouvoir être mis en œuvre rapidement dès lors que les places de détention en régime fermé sont très insuffisantes pour répondre aux besoins cantonaux et extra-cantonaux.

A ce jour toutefois, l'EDPR ne possède pas les ressources pour assurer l'encadrement et la surveillance de 80 places de détention en sécurité élevée et donc dans l'impossibilité d'augmenter la quotité de détention à 106 au terme des travaux. Le taux d'encadrement est particulièrement faible, soit de 0,28 agent de détention pour 1 détenu, alors que le ratio recommandé au niveau suisse est de 0,6 agent de détention pour 1 détenu. Une augmentation importante de ses ressources en personnel est indispensable pour remplir sa mission durant les travaux et augmenter ensuite sa quotité de détention, diminuer le risque sécuritaire et assurer la sécurité du personnel ainsi que des conditions de travail aujourd'hui inacceptables en regard des dispositions légales.

7.4. L'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB)

7.4.1. Mission et affectation

Au moment de sa mise en service le 1er janvier 1995, l'EEPB a été affecté à l'exécution des sanctions pénales en régime fermé et sécurisé. Le Conseil d'Etat a ensuite prononcé plusieurs restrictions quant à la durée des peines. Ces restrictions ont été levées en 2006.

Depuis 2008, l'EEPB est affecté à l'exécution des peines et mesures, au titre d'établissement fermé, possédant un secteur ouvert et de niveau de sécurité élevée.

Le règlement concordataire du 29 octobre 2010 reconnaît l'EEPB, de même que les Établissements de la Plaine de l'Orbe (EPO), comme un établissement de sécurité élevée possédant un secteur ouvert. Au contraire des EPO, l'EEPB ne dispose cependant pas d'un secteur de sécurité renforcée.

Le nouveau code pénal prescrit aussi que les mesures thérapeutiques institutionnelles et l'internement – au sens, respectivement, de ses articles 58ss et 64 – doivent être exécutées dans un établissement spécialisé sécurisé et fermé ou dans un établissement d'exécution de peines, si celui-ci peut offrir une prise en charge psychiatrique adéquate. Les EPO et l'EEPB sont tenus pour des établissements qui se prêtent à l'exécution de ces mesures.

Très concrètement, l'EEPB remplit une mission de privation de liberté pour:

– l'exécution de peines ou de mesures anticipées;
– l'exécution de peines de longue durée;
– l'exécution de mesures au sens des art. 59ss et 64 alinéa 1 CP.

Il encadre des profils de détenus complexes, y compris des personnes considérées comme dangereuses au sens du code pénal, des personnes détenues présentant également un risque majeur de fuite et d'évasion et enfin des personnes détenues

présentant des pathologies psychiatriques lourdes et très mobilisatrices pour les équipes ainsi que les partenaires. Le risque en termes de sécurité publique est à considérer comme élevé.

A ce jour, l'EEPB ne possède pas les ressources pour assurer l'encadrement et la surveillance de 65 places d'exécution de peines en sécurité élevée, notamment s'agissant de l'encadrement médical et spécialisé pour les personnes condamnées à des mesures d'internement, à de très longues peines de détention et présentant des pathologies psychiatriques lourdes. Le taux d'encadrement s'agissant des agents de détention est plus adéquat qu'à l'EDPR, soit de 0,48 agent de détention pour 1 détenu, alors que le ratio recommandé est de 0,6 agent de détention pour 1 détenu. Une augmentation importante de ses ressources en personnel serait donc indispensable pour remplir sa mission, diminuer le risque sécuritaire et assurer la sécurité du personnel ainsi que des conditions de travail également inacceptables en regard des dispositions légales.

7.4.2. Capacité d'accueil

Sa capacité d'accueil actuelle est de 54 places de détention, réduite jusqu'en 2015 à 35 places en raison des travaux.

Le projet de construction et de rénovation, présenté au Grand Conseil dans le *"Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'Établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier"*[7], propose une augmentation de la capacité d'accueil de l'EEPB, passant de 54 à 87 places dès 2015 et offrant majoritairement des cellules doubles à des détenus purgeant de longues peines de détention.

De manière générale, l'enquête administrative conclut à l'adéquation entre la mission de sécurité élevée de l'établissement, son architecture et l'hébergement. Il émet toutefois des réserves s'agissant des cellules doubles pour de longues détentions, l'offre de prise en charge socioprofessionnelle, la prise en charge psychiatrique et la spécialisation du personnel. Nous reviendrons plus loin dans ce document sur ces trois derniers points.

Il recommande dès lors une diminution du nombre de cellules doubles passant de 24 à 5 cellules doubles et une diminution de la capacité d'accueil de 87 places de détention, tel que prévu au terme des travaux, à une capacité maximale de 65 places de détention. A ce titre, le Conseil d'Etat soumet également au Grand Conseil, en parallèle au présent rapport, un rapport portant octroi d'un crédit complémentaire d'investissement relatif au projet de rénovation et de transformation des prisons.

7.5. Réouverture de l'Établissement d'exécution de peines de la Ronde (EEPR)

7.5.1. Affectation urgente

Le règlement concordataire du 25 septembre 2008 reconnaît l'établissement de détention de la Ronde comme un établissement ouvert pouvant disposer d'une section fermée pour

[7] Rapport 08.009 du 13 février 2008

l'exécution des peines. Sa capacité d'accueil est de 30 places et il est affecté en basse sécurité.

Au mois de juillet 2009, le service pénitentiaire a fermé provisoirement l'EEPR. Les 7 EPT ont été réaffectés à l'EDPR et à l'EEPB dans l'objectif de renforcer les équipes chroniquement sous-dotées.

La réaffectation de l'établissement de la Ronde est une priorité du service pénitentiaire. A ce jour en effet, la fermeture de l'établissement a participé, pour 2012, à l'augmentation de la rubrique budgétaire "placements hors canton" pour plus d'un million. En outre, depuis la fin de l'année 2012, les peines privatives de liberté de substitution ne peuvent plus être exécutées hors canton en raison de la surpopulation carcérale. (cf. point 5) Particulièrement grave, cette situation d'abandon des sanctions par l'administration a des conséquences directes sur l'activité et la crédibilité de la police qui arrête des personnes sur mandats d'arrêt et les relâche immédiatement faute de place. Cette situation décrédibilise la justice et les autorités politiques durablement dans un contexte d'augmentation de la criminalité et notamment des infractions contre le patrimoine.

Par ailleurs, le 4 avril 2012, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales le Message 12.046 relatif à la modification du code pénal et du code pénal militaire (réforme du droit des sanctions). Une des modifications principales proposée est la réintroduction des courtes peines fermes jusqu'à 6 mois comme peine principale.

Il faut finalement souligner que la réouverture de l'EEPR et sa réaffectation, sous réserve de l'octroi d'un budget de fonctionnement, prendra 8 à 12 mois, intervalle nécessaire pour recruter et former les effectifs. Une décision de réaffectation et d'octroi d'un budget devrait dès lors intervenir rapidement si l'on voulait rouvrir l'EEPR dans le courant de l'année 2014.

7.5.2. Statistiques et chiffres concernant les courtes peines en 2011

Placements courtes peines (NE)	**Nombre de journées de détention**	**Coût Fr.**
Placements des courtes peines hors canton	5764 journées à Fr. 170.-/ jour	980.000.–
Placements des courtes peines à l'EDPR, diminuant ainsi le quota disponible pour la détention avant jugement.	2000 journées à Fr. 160/ jour	320.000.–
Total	**7764 journées équivalent à 22 placements**	**1.300.000.-**

7.5.3. Évaluation du budget de l'EEPR

Même si la capacité d'accueil de l'EEPR est de 30 places, l'évaluation du compte de fonctionnement a été effectuée en se basant sur 22 placements neuchâtelois et 4 placements hors canton.

Rubrique :	**Francs**
Charges du personnel	1.092.000.–
Matériel atelier	10.000.–
Habillement et indemnités	10.000.–
Produits alimentaires	150.000.–
Rémunération	118.000.–
Frais médicaux	20.000.–
Divers entretien pensionnaires	10.000.–
Entretien bâtiment et mobilier	30.000.–
Recettes placements courtes peines	–250.000.–
Charges nettes en francs	1.190.000.–

La différence entre le coût actuel relatif aux placements hors canton des courtes peines et l'estimation des charges nettes dans le cas d'une réouverture de l'EEPR, couvrirait complètement le coût des placements hors canton des courtes peines.

Une dépense unique de 100.000 francs est à prévoir pour la remise en état de l'établissement et pour son équipement en téléphonie.

L'EEPR est un établissement indispensable pour compléter les missions du service pénitentiaire. 26 à 30 places de détention ne sont pas exploitées dans un contexte de surpopulation carcérale alors même que les montants nécessaires à son fonctionnement ont été payés à d'autres cantons jusqu'à la fin 2012. Le Conseil d'Etat considère que la réouverture de l'EEPR doit figurer dans les priorités du plan d'action à mettre en œuvre et envisage d'allouer les montants nécessaires à sa réouverture dans le courant de l'année 2014, sous réserve d'une réévaluation dans le cadre des discussions du budget 2014.

8. LE CONCEPT INSTITUTIONNEL DES ETABLISSEMENTS DE DETENTION

Le code pénal, les dispositions légales cantonales et le concordat latin définissent la finalité et les objectifs supérieurs de la privation de liberté, notamment aux articles 75, 75a et 90 alinéa 4 bis CP. Ces dispositions prévoient la mise en œuvre d'un régime progressif et un concept d'assistance et de prise en charge, selon des étapes délimitées durant l'exécution de la peine et ayant pour objectif la réinsertion socioprofessionnelle et la prévention de récidive, tout en prenant en compte les impératifs de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus (art. 74 CP).

A l'exception d'un concept organisationnel succinct, élaboré en 2007 parallèlement au projet de construction et rénovation des établissements de détention, ces derniers ne possèdent pas de concept institutionnel.

Cette question est longuement traitée par les deux experts et il ressort très clairement de l'enquête administrative et du rapport relatif à l'évaluation du projet de construction que l'absence de concept, en regard de la difficulté que recouvre la mission de sécurité élevée des établissements de détention, pose d'importants problèmes, tant pour les

collaborateurs que pour les détenus qui n'ont pas de conditions de prise en charge définies et applicables à tous. L'encadrement des internés au sens de l'art. 64 CP a également été jugé incomplet, tant dans la formalisation d'un concept spécifique que dans l'adéquation des réponses institutionnelles et bien évidemment des ressources en personnel.

L'expert Rouiller relève plus précisément dans sa recommandation VI sur l'internement à l'EEPB que : *"Les quelques personnes placées à Bellevue sur la base des article 59/3 ou 64/1 CP devraient donc faire l'objet d'une attention spécifique du service pénitentiaire et de ses subdivisons (l'établissement, l'OAPM), de même que du service de probation et du Centre neuchâtelois de psychiatrie, notamment pour garantir la régularité et la qualité du suivi thérapeutique et, partant aussi, la sécurité dans l'établissement."*[8]

L'expert fait référence ici au défaut d'encadrement et de prise en charge des personnes condamnées à une mesure de traitement. En d'autres termes, la justice a estimé que les infractions ont été commises en raisons d'un trouble mental et que la mesure de traitement le détournera de la commission de nouvelles infractions en relation avec ce trouble. L'autorité d'application des peines et mesures, en partenariat avec l'établissement d'exécution de peines ou de la mesure devra, conformément aux dispositions légales, offrir un traitement spécifique mis en œuvre par du personnel médical et psychosocial spécialisé et devra également veiller à ce que l'encadrement général, notamment les agents de détention, soit assuré par du personnel qualifié et régulièrement en formation continue. L'organisation de cette prise en charge doit s'inscrire dans un concept institutionnel bien défini et coordonné.

L'expert Nuoffer précise très directement: *"Compte tenu de l'affectation de l'EEPB (exécution de longues peines, de mesures thérapeutiques institutionnelles et internements), il est indispensable que des concepts relatifs en particulier à la progression et à l'assistance existent et soient appliqués"*. Il ajoute: *"Cette lacune devrait être comblée à court terme car la situation existante ne correspond pas à une organisation que l'on doit avoir dans ce domaine. L'absence de toute norme écrite d'application peut créer des sentiments d'injustice de la part des détenus et des risques de mauvaise application par le personnel chargé d'appliquer ces régimes, respectivement un risque arbitraire."*[9]

L'expert fait également référence à l'absence de concept d'encadrement lequel devrait comprendre une forme de progression à l'intérieur de l'établissement. Peu à peu et en fonction des résultats obtenus au cours de la thérapie, l'auteur d'infraction devrait pouvoir être affecté dans des secteurs permettant plus d'autonomie. Ce concept devrait par ailleurs être une référence en matière de méthodologie de prise en charge, connue et mise en œuvre par toutes les équipes dans le cadre d'un travail pluridisciplinaire.

Finalement, l'ensemble de ces notions conceptuelles sont résumées dans sa recommandation n° 2: *"L'expert recommande que les principes de progression, d'assistance et d'encadrement soient concrétisés et formalisés, de même que les processus de prise en charge qui doivent s'effectuer de manière pluridisciplinaire. Il devrait en être fait mention dans le PES*[10] *et dans le "dossier itinérant". Il y aurait lieu de poursuivre les travaux entrepris récemment par le SPNE et dont l'expert a eu connaissance le 15.11.2011".*[11]

---

8 Rapport Rouiller, p. 111

9 Rapport Nuoffer, p. 14

10 Art. 75 CPS al. 3: Plan d'exécution de sanction

11 Rapport Nuoffer, p. 14

Contrairement aux idées reçues et largement véhiculées par les médias, le personnel des établissements de détention n'est pas uniquement composé d'agents de détention. Il est constitué d'équipes pluridisciplinaires, dont les formations et les rôles sont multiples, complémentaires et organisées en partenariat. Ces diverses interventions doivent être formalisées au travers d'un concept institutionnel, comme précisé plus haut, mais doivent également faire l'objet de processus et de procédures de travail incluant l'ensemble des acteurs internes et externes.

Ces outils de gestion institutionnelle permettent d'améliorer de manière importante l'encadrement des personnes présentant des pathologies lourdes et des troubles du comportement que présentent une grande majorité de détenus. Ils permettent aussi de diminuer les risques en systématisant les évaluations par l'ensemble des acteurs et de mieux gérer les crises. Dans la situation de J.-L. B., une meilleure connaissance de sa pathologie, des effets qu'elle déploie à long terme sur le personnel et des risques qu'elle présente, aurait probablement évité de prendre les mauvaises décisions ou en tous les cas, de limiter les difficultés et par conséquent les risques.

Enfin, la Confédération requiert des établissements de détention subventionnés qu'ils présentent à l'Office fédéral de la justice, avant le terme des travaux, un concept sécuritaire et d'encadrement conforme à la mission de l'établissement et aux dispositions légales fédérales. A ce jour, faute de ressources, cet important travail de conceptualisation n'a pas encore pu être initié. Pour l'accomplir, une fonction de chargé de projet serait nécessaire à la direction du service avec pour mission, dans une perspective de gestion des risques, d'élaborer les concepts des trois établissements de détention et les processus et les procédures de travail prévues dans le cadre du contrôle interne de gestion. Ce point sera repris plus en avant dans ce rapport.

9. L'OFFICE D'APPLICATION DES PEINES ET MESURES (OAPM)

9.1. La mission

Le service pénitentiaire, respectivement son office d'application des peines et mesures, est chargé de mettre en œuvre et de lever toutes les décisions d'application des sanctions; il en définit les modalités essentielles. Les dispositions cantonales prévues dans la loi sur les peines et mesures pour les personnes adultes (LPMPA)[12] s'appliquent à toutes les personnes condamnées à une sanction par les autorités judiciaires cantonales.

L'OAPM est dès lors compétent pour rendre des décisions de placements, d'allégements au sens du code pénal et des dispositions concordataires (conduites, congés, permissions). Il est également compétent pour rendre toutes les décisions d'élargissement de régime (travail et logement externe, semi-détention, libération conditionnelle, ajournement de la peine…). Cela vaut naturellement aussi pour les privations de liberté ordonnées en application du code de procédure pénale suisse.

L'OAPM possède la compétence décisionnelle s'agissant de toutes les mesures pénales, soit les mesures d'internement (art. 64 CP), les mesures institutionnelles (art. 59 CP), les mesures de traitements ambulatoires (art. 63 CP) et finalement les mesures de traitement des addictions (art. 60 CP).

[12] RSN 351.0, du 27 janvier 2010

Dans ce cadre, il assure la gestion des procédures d'examen et d'évaluation de la dangerosité des personnes condamnées par les autorités judiciaires cantonales.

9.2. La politique d'application des sanctions

La politique d'application des sanctions, à l'instar de la politique criminelle d'un canton définie par le Conseil d'Etat et les autorités judiciaires, doit permettre à l'autorité administrative en charge de cette mission, de fixer les grandes orientations de ses décisions s'agissant de l'exécution des sanctions pénales. A titre d'exemple, les autorités cantonales pourraient définir comme prioritaire l'éradication de scènes ouvertes de la drogue et la répression des infractions à la loi fédérale contre les stupéfiants. Cet objectif ainsi posé permet ensuite aux forces de l'ordre d'orienter leurs actions et leurs ressources dans la perspective d'atteindre cet objectif.

Dans le cadre du service pénitentiaire et de la mission de l'office d'application des peines et mesures, la définition d'une politique pourrait porter sur la définition de la politique des placements en milieu ouvert et en milieu fermé. A titre d'exemple, un détenu condamné à une peine privative de liberté de quatre ans pour escroquerie, qui ne présente pas de risque en termes de sécurité publique, doit-il purger sa peine dans un établissement fermé ou ouvert? Un détenu possédant un statut de requérant d'asile, frappé d'une décision d'expulsion peut-il bénéficier de congés et d'un placement en milieu ouvert à la mi-peine?

Au début de chaque législature, la politique d'application des sanctions devrait ainsi se réexaminer en fonction de l'évolution de la délinquance, de la typologie des détenus, des besoins concordataires et ainsi participer à la définition des objectifs fixés par l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale.

9.3. Les compétences en matière d'évaluation et de la gestion des risques

9.3.1. Compétences spécialisées et spécifiques à la mission

Pour remplir sa mission, l'OAPM doit pouvoir compter sur des compétences spécifiques en matière d'analyse psycho-criminologique et sur des outils méthodologiques permettant l'analyse systématique de la dangerosité et du risque de récidive. Aujourd'hui, il ne possède ni l'un ni l'autre.

L'analyse des dossiers et les décisions d'application qui en découlent s'organisent sur la base de procédures informelles, s'appuient sur des compétences individuelles internes et s'adjoignent les compétences d'experts psychiatres ainsi que l'avis de la commission de dangerosité lorsque les dispositions légales l'exigent. Autrement dit, c'est avant tout l'expérience, la prudence que recommandent le bon sens et parfois des avis externes qui prévalent dans la prise de décision.

9.3.2. Compétence en matière d'évaluation

Tous les jours, l'OAPM traite des dossiers aussi complexes que celui de J.-L. B.. Le canton de Neuchâtel assume de nombreux dossiers dit "sensibles" parce que présentant un profil de dangerosité important, un risque majeur de récidive et, partant, un risque pour la sécurité publique.

Sécurité publique et réinsertion sociale ne peuvent se concilier que par une connaissance approfondie de la situation individuelle des détenus. Cela implique notamment la mise en œuvre constante de processus complexes d'évaluation et de prise en charge carcérale ou socio-thérapeutique. La mise à l'écart du concept de réinsertion sociale au profit d'une forme radicale d'aliénation (détention perpétuelle sans issue, peine capitale) serait en effet incompatible avec le droit des États européens. L'introduction dans le code pénal suisse de normes relatives à l'internement à vie n'a d'ailleurs pu se faire qu'avec des modalités n'excluant pas absolument une réinsertion du condamné dans la société.

9.3.3. L'objet de l'évaluation

L'évaluation dans le domaine forensique est principalement associée à la notion de dangerosité, considérée ici comme criminologique, à savoir qu'elle est étroitement liée à la notion de risque de récidive. La réinsertion sociale d'un justiciable n'est concevable que si celui-ci ne présente pas ou plus de risque d'une réitération d'actes préjudiciables pour la sécurité publique et l'intégrité physique de la population ou de ses biens.

La dangerosité peut être considérée selon 3 axes objectivables:

– les facteurs de risque,
– le type ou l'intensité du dommage causé,
– et le niveau de risque, autrement dit la probabilité du dommage.

La dangerosité devient alors un sujet d'analyse multifactorielle, tant psychologique, criminologique que social, qui considère notamment la psychopathologie, les contextes facilitant ou inhibiteurs du passage à l'acte, l'histoire et les antécédents criminologiques de l'individu susceptible de passer à l'acte. L'évaluation de la dangerosité aboutit finalement à déterminer, de la manière la plus objective possible, la probabilité d'une récidive, soit le niveau du risque, synonyme de niveau de dangerosité.

L'expert Rouiller rappelle ainsi la mission de l'administration: *"Il n'appartient pas au juriste, analysant le fonctionnement d'une institution, de se prononcer sur la dangerosité actuelle de B. Il lui incombe en revanche de souligner que les spécialistes et la commission de dangerosité ne sauraient se borner à des constats répétitifs pouvant conduire à un internement à vie qu'aucun juge n'a prononcé et qui par conséquent serait une parenthèse, d'ailleurs coûteuse, dans notre état de droit; leur devoir et leur responsabilité sont de mesurer objectivement les risques d'une exécution progressive et dûment sécurisée de la sanction."* [13]

En regard de ce qui précède, l'OAPM aurait besoin d'une fonction supplémentaire chargée d'évaluation, possédant les compétences psycho-criminologiques indispensables pour procéder à l'évaluation systématique de la dangerosité des personnes condamnées à une infraction prévue à l'art. 64 CPS. Cette évaluation, si elle ne garantit pas une absence de risque de passage à l'acte délictuel, permettrait de constituer un appui à la décision et ainsi diminuer, dans le cadre des dispositions légales, le risque de récidive.

[13] Rapport Rouiller, p. 56

10. PERSONNEL

10.1. Les agents de détention (les surveillants et les maîtres d'ateliers)

Il paraît opportun de rappeler que les particularités des missions comme celles du service pénitentiaire ou de la police, ou même encore d'un EMS, "consomment" des effectifs notamment parce qu'elles sont accomplies jour et nuit, 365 jours par an, ce qui représente 8760 heures par an. Assurer la permanence à un poste de travail toute l'année équivaut à 5,4 EPT.

De manière générale, la procédure de recrutement et de formation initiale, permettant aux agents de détention non formés et engagés à cette fonction d'être opérationnel sur le terrain, prends 8 à 10 mois.

Selon les impératifs légaux de la sécurité et de l'encadrement, les ressources indispensables à la gestion des établissements de détention qui verront leur capacité d'accueil augmenter en 2014, doivent impérativement être engagées et formées initialement dans le courant de l'année 2013.

A l'instar de la Police neuchâteloise qui forme ses agents à l'École régionale d'aspirants de Police (ERAP) durant une année avant de les envoyer sur le terrain, le service pénitentiaire se doit de développer une gestion prévisionnelle de ses ressources humaines. En effet, au 1er janvier 2012, 20 agents de détention ont atteint l'âge de 50 ans et bénéficient dès lors d'une semaine de vacances supplémentaires. Au premier janvier 2013, 8 agents de détention ont atteint l'âge de 50 ans, ce qui portera le nombre à 28 agents de détention au bénéfice d'une semaine de vacances supplémentaire. Globalement, ce sont 1'120 heures de travail, soit 0,6 EPT qui n'est pas compensé. En outre, en 2022, sur 57 agents de détention actuellement en fonction, 13 agents de détention auront atteint l'âge de la retraite, ce qui représente 23% de l'effectif actuel des agents de détention et sur l'ensemble de l'effectif, toutes fonctions confondues, 20% de l'effectif sera en âge de prendre sa retraite.

Compte tenu de la spécificité des missions du SPNE, de l'investissement relatif à la formation, au développement progressif d'équipes compétentes en gestion de l'exécution des sanctions, des risques et des crises, le coût de l'absence de transmission anticipée de compétences par les équipes expérimentées pourrait être beaucoup plus lourd que le coût de mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des ressources. Celle-ci permettraient d'anticiper les recrutements, la formation et la transmission des connaissances en limitant les risques de déstabilisation institutionnelle et de perte de savoir-faire et savoir être précieux, acquis au prix de nombreux efforts et d'investissements financiers importants.

10.2. L'EDPR

Pour rappel, l'EDPR est un établissement fermé possédant un secteur ouvert, de niveau de sécurité élevée. Il assure une mission non concordataire de détention avant jugement et une mission concordataire d'exécution de peines de courte et de moyenne durée. Sa capacité d'accueil est actuellement réduite en raison des travaux à 50 détenus mais en encadre en réalité environ 65 en raison de la surpopulation carcérale. Sa quotité de détention après travaux s'élèvera à 106 places, ce qui fera de lui le plus grand établissement du canton.

Le taux d'encadrement (ou ratio) est particulièrement faible; il s'élève à 0,28 agent de détention pour 1 détenu (ratio recommandé: 0,6 agent de détention pour un détenu).

L'EDPR est par conséquent l'entité qui souffre le plus du manque de personnel de surveillance et de cadres cellulaires, en regard de sa capacité d'accueil actuelle et future (106 places). Le ratio entre le nombre de détenus et le personnel de surveillance est largement inférieur à toutes les comparaisons intercantonales. Il s'agit assurément de l'établissement qui doit impérativement être renforcé en personnel à court terme en raison de sa mission de sécurité élevée, de sa capacité d'accueil actuelle et future.

En comparaison intercantonale (cf. annexe 1), le ratio de l'EDPR est de 28% (28 EPT pour 100 détenus), alors que celui des établissements comparables (missions, régimes de détention) tel que la Croisée/VD, est de 48% (48 surveillants pour 100 détenus) ou tel que le Bois-Mermet/VD est de 42% (42 surveillants pour 100 détenus).

Au terme des travaux, compte tenu de la nécessité d'augmenter la quotité de détention tel que prévu dans le projet d'assainissement des établissements de détention et pour assurer la gestion de la surpopulation carcérale chronique, le personnel de surveillance devrait être augmenté de 7,8 EPT uniquement pour maintenir le ratio actuel. Afin d'être fonctionnel dès la fin des travaux, ce personnel devrait être engagé rapidement. Le personnel d'encadrement devrait lui être augmenté de 1 EPT de surveillant-chef adjoint (cf. annexe 2).

Il faut souligner ici que le taux d'encadrement restera très faible et ne permettra pas de diminuer le niveau de difficulté actuellement rencontré ainsi que le risque en termes de sécurité publique. En effet, si le ratio généralement retenu pour la Suisse était appliqué, soit 0,6 surveillant pour 1 détenu, tel que le préconise l'expert Nuoffer dans son rapport sur l'EEPB, la dotation en personnel de surveillance de l'EDPR, qui s'élève actuellement à 26,6 EPT, devrait être augmenté de 37 EPT en 2013 pour anticiper une capacité d'accueil à 106 places (0,6 x 106 = 63,6 EPT). Ce taux devrait dès lors progressivement et sur plusieurs exercices, être adapté à celui recommandé par les experts.

Par ailleurs, les ateliers nouvellement créés dans le cadre du projet de construction de l'EDPR ne sont que partiellement opérationnels. En effet, en raison du manque d'effectif, l'encadrement dans les ateliers ne peut être assuré régulièrement par des agents de détention maîtres d'ateliers. Les personnes détenues sont dès lors mises "au chômage technique" et bénéficient d'une partie de leurs pécules, tel que le prévoit la loi, alors même qu'elles ne travaillent pas. L'absence d'activité augmente considérablement les tensions internes à l'établissement, les personnes détenues étant confinées de nombreuses heures en cellules ou dans les secteurs, selon leurs statuts, sans occupation, ni encadrement.

Pour faire fonctionner les ateliers et rentabiliser une partie des investissements consentis, il serait dès lors nécessaire d'ajuster le ratio à celui de l'EEPB, ce qui reviendrait à renforcer la dotation par 4 EPT d'agents de détention maîtres d'atelier. Les ressources de l'EDPR devraient figurer dans les priorités du plan d'action à mettre en œuvre en raison de l'augmentation de la détention avant jugement ainsi que des peines anticipées à l'origine de la surpopulation carcérale.

10.3. L'EEPB

Pour rappel, le règlement concordataire du 29 octobre 2010 reconnaît l'EEPB comme un établissement de sécurité élevée possédant un secteur ouvert. L'EEPB ne dispose cependant pas d'un secteur de sécurité renforcée.

Les comparaisons intercantonales montrent que la dotation de l'EEPB est toutefois inférieure aux autres établissements, tels que les Établissements de la Plaine de l'Orbe. La réduction de sa capacité d'accueil à 65 places proposée dans le présent document permettrait de conserver un ratio relativement adéquat et conforme aux exigences d'une mission de sécurité élevée, exception faite des ressources nécessaires à la formation du personnel au sujet de laquelle nous reviendrons plus en avant.

L'expert Nuoffer précise toutefois: *"En Suisse, on compte en moyenne un rapport agents de détention/détenus de 0,6, on y ajoute par la suite les personnels de direction, d'administration, d'encadrement, etc. Un certain nombre d'éléments doivent être pris en compte: affectation de l'établissement et infrastructures. Plus l'établissement est fermé plus il faut de personnel pour des raisons évidentes. Pour l'EEPB, 30 agents de détention pour 54 détenus est un rapport seuil. Il y aura lieu d'examiner et de vérifier si l'effectif ne devrait pas augmenter. En effet, il faut tenir compte de:*

- *l'affectation de l'établissement: sécurité élevée;*

- *la configuration des lieux: les détenus sont logés et ont des activités organisées dans les secteurs distribués sur 6 niveaux, ce qui complique considérablement la gestion (circulation, accompagnement, surveillance, encadrement)"*[14]*.*

Quant à l'expert Rouiller, il s'est principalement concentré sur la formation spécialisée des collaborateurs, indispensable pour assurer la gestion de sécurité élevée et la typologie des détenus qui y séjournent. Nous y reviendrons également au point "formation".

Pour maintenir le ratio actuel en 2014 (cf. annexe 2), le personnel de surveillance devrait dès lors être augmenté de 4,7 EPT. Le personnel d'encadrement devra lui aussi être augmenté de 0,8 EPT de surveillant-chef adjoint.

Pour maintenir le ratio actuel des ateliers, 2 EPT de maîtres d'ateliers devraient être créés.

Si nous appliquions le ratio généralement retenu pour la Suisse, soit 0,6 surveillant pour 1 détenu, tel que le préconise l'expert Nuoffer dans son rapport sur l'EEPB, la dotation en personnel de surveillance de l'EEPB devrait être augmentée de 6 EPT.

Pour respecter la mise en œuvre du plan d'action telle que présentée par le service pénitentiaire, ces postes devraient être alloués en 2014 pour être fonctionnels en 2015.

10.4. Le personnel de service

Le personnel de service fait référence aux prestations centralisées telles que la buanderie et la cuisine. Dans le cadre du projet de construction, il a été prévu de centraliser ces deux prestations, l'une à l'EEPB et l'autre à l'EDPR dans un objectif de rationalisation.

La prestation de la cuisine centralisée, située à l'EEPB est fonctionnelle depuis la mi-avril et la buanderie centralisée, située à l'EDPR, n'est que très partiellement fonctionnelle dès lors que l'établissement n'est pas doté de personnel pour assurer son exploitation. Si les

14 Rapport Nuoffer, p. 40

transports ne sont pas assurés, les repas ne peuvent être livrés à l'EDPR (et à l'EEPR) ou seront placés plus de 100 détenus.

Actuellement tous les transports de marchandises, repas et linge notamment (en moyenne, 3 allers et retours par jour + les livraisons aux structures d'accueil et les chargements/déchargements) liés aux ateliers sont effectués par du personnel engagé dans des statuts relevant des ORP. Ce personnel est en contact régulier avec les détenus et ne présente pas toujours la garantie de fiabilité attendue dans ce domaine.

De plus, les transports doivent pouvoir être assurés par du personnel fiable pour des questions évidentes de sécurité et la responsabilité de l'Etat est pleinement engagée en cas d'accident. Pour exemple, nous citerons le cas d'un chauffeur qui présentait régulièrement un comportement inadéquat. Des mesures de contrôle d'alcoolémie ont été mises en œuvre matin et soir: le premier contrôle a montré un taux d'alcoolémie de 0,46 0/00 et le deuxième contrôle a révélé un taux d'alcoolémie de 0,9 0/00. Le chauffeur a été renvoyé avec effet immédiat.

Dans de telles circonstances, les transports ne sont plus assurés et les établissements doivent sortir du personnel de l'effectif de surveillance pour assurer les transports de marchandises permettant le fonctionnement des établissements de détention, interdépendants pour la gestion du quotidien. Le cas de figure présenté ici n'est pas isolé.

Les établissements de détention devraient être dotés d'un 1 EPT de chauffeur, réparti sur deux postes à 50% de taux d'occupation (remplacement vacances et maladie).

10.5. Le personnel spécialisé

Les rapports d'experts sont unanimes pour souligner l'obligation légale et éthique qui est faite à un service pénitentiaire d'offrir une prise en charge conforme au droit et à la dignité des personnes détenues.

Dans sa recommandation no VI, qui traite des conditions de l'internement à Bellevue, l'expert Rouiller relève: *"Les quelques personnes placées à Bellevue sur la base des articles 59/3 ou 64/1 CP devraient donc faire l'objet d'une attention spécifique de la part du service pénitentiaire et de ses subdivisions (l'établissement, l'OAPM), de même que du service de probation et du centre neuchâtelois de psychiatrie, notamment pour garantir la régularité et la qualité du suivi thérapeutique et partant aussi, la sécurité de l'établissement".*

Il ajoute: *"L'interné demeure donc assez généralement livré au monde de l'appréciation administrative et de l'expertise. Faute de rechercher activement un suivi adéquat, l'internement peut alors devenir une mesure liberticide confinant à une mesure carcérale perpétuelle, qui n'est pas compatible avec les fondements de notre civilisation libérale, sans compter qu'elle poserait à l'Etat d'énormes problèmes dont les solutions éventuelles sont fort coûteuses.(…) Les moyens d'humaniser l'internement de personnes qui ne peuvent même pas bénéficier de conduites humanitaires périodiques en raison de leurs troubles de leur personnalité doivent être créés ou apportés à l'intérieur des murs de l'établissement appropriés, en commençant par une éducation et une formation adéquate".*[15]

L'expert fait ici référence aux personnes détenues et condamnées à une mesure d'internement prévue à l'art. 64 CPS, al. 1. En effet, ces personnes présentent le plus

15 Rapport Rouiller, p. 111

souvent une pathologie lourde et un risque de récidive élevé. Si la loi permet de les maintenir en détention tant et aussi longtemps que ces personnes présentent un risque pour la collectivité, la loi oblige toutefois l'autorité d'exécution et l'établissement de détention à mettre en place un traitement thérapeutique et à prévoir, dans le cadre d'un plan d'exécution de sanction, un projet permettant une progression, telle que par exemple de la formation scolaire et professionnelle. Cette progression peut s'envisager à l'intérieur même de l'établissement, en permettant par exemple le passage d'un secteur dont le régime de détention est plus restrictif à un autre secteur dont les conditions de détention sont plus souples. Cette évolution doit s'opérer par palier, en fonction d'objectif précisément décrits et évalués dans l'objectif d'un changement de statut par une décision judiciaire modifiant la nature de la mesure (passage d'un art. 64 CPS à un art. 59 CPS) pour autant que toutes les conditions soient réunies. En aucun cas, l'internement ne doit se résumer à un enfermement sans perspective et sans progression aucune.

Le principal enjeu des établissements de détention pour remplir adéquatement leur mission est dès lors de réunir les compétences en matière d'encadrement sécuritaire et d'encadrement spécialisé et de veiller à les articuler finement afin de créer des équilibres entre la réponse répressive et éducative, tel que le prévoit l'art. 75 CP.

Dans cette perspective, les plans d'exécution de sanction (peine et mesure) doivent être rédigés par du personnel spécialisé et compétent en psycho-criminologie. La complexité des problématiques posées, notamment en terme psychopathologique, d'antécédents criminologiques et surtout de l'analyse et de l'adéquation des réponses qui doivent être apportées par le plan d'exécution de la sanction, doivent impérativement faire l'objet d'un grand professionnalisme et ne doivent laisser aucune place à l'improvisation. S'il ne devait rester qu'un seul enseignement de la fuite de J.-L. B., ce devrait être celui de l'impératif des compétences du personnel toutes fonctions confondues.

Une première réponse institutionnelle est de doter le service pénitentiaire de personnel formé en psycho-criminologie pour l'élaboration des plans d'exécution de sanctions. La deuxième est de créer un service de médecine pénitentiaire compétent en matière de psychiatrie forensique.

Les établissements de détention devraient être dotés d'un 1 EPT de collaborateur scientifique, possédant une formation de psycho-criminologue (réparti pour moitié à l'EDPR et à l'EEPB) pour assurer la rédaction, la mise à jour et le suivi des plans d'exécution de sanctions et appuyer la direction des établissements dans l'administration des exécutions de peines.

10.6. Le personnel administratif

En comparaison intercantonale, la dotation du personnel administratif du service pénitentiaire, toutes entités confondues, est largement inférieure aux autres cantons (cf. annexe 1).

La dotation administrative de l'EDPR est de 2,8 EPT pour 100 détenus, alors que La Croisée et le Bois-Mermet sont à 7 EPT pour 100 détenus.

Par ailleurs, une nouvelle prestation a été mise en œuvre dès le 1er janvier 2012 par l'organisation d'une plateforme centralisée à l'EDPR, chargée des placements en détention avant jugement. Cette tâche incombait à l'Autorité judiciaire avant 2012. Si le service pénitentiaire a intégré la ligne budgétaire, auparavant au budget du pouvoir judiciaire, la ressource pour effectuer la prestation n'a pas encore été accordée. Il faut

souligner que l'EDPR gère annuellement plus de 1000 mouvements de détenus. La direction assume cette tâche qui ne devrait pas émarger à ses attributions déjà lourdes.

La dotation de l'EEPB est de 1,9 EPT pour 100 détenus alors que les EPO sont à 8 EPT pour 100 détenus. Le canton de Fribourg, qui connaît les mêmes problématiques de sous-dotation chronique de ses établissements de détention, est néanmoins au-dessus des ratios neuchâtelois.

Les recommandations no I, II et III du rapport d'enquête soulignent la nécessité de formaliser les actes, de renforcer la communication et les partenariats avec les cantons placeurs dans la gestion globale des exécutions de peines.

Actuellement, ce sont les directions qui assurent en partie des tâches de collaborateur-trice-s administratif-ve-s, au détriment de tâches de conduite du personnel, de gestion pluridisciplinaire et de collaboration intercantonale. De plus, la direction des établissements assume la gestion des projets de construction et de rénovation. Il s'agira de faire un choix en termes de risques que présentent le cumul des tâches, la confusion des tâches par fonction, le manque de contrôle et la sous-dotation du personnel en général.

Pour maintenir le ratio actuel (cf. annexe 2), le personnel administratif de l'EDPR devrait au minimum être augmenté de 1,2 EPT, pour assumer la gestion de la plateforme des placements en détention avant jugement.

Pour maintenir le ratio actuel, le personnel administratif de l'EEPB devrait au minimum être augmenté de 0,2 EPT.

Le personnel de gestion administrative centralisée à la direction du service pénitentiaire devrait également être augmenté de 0,9 EPT.

11. LA FORMATION DU PERSONNEL

La formation du personnel pour les détenus difficiles est un des éléments centraux des recommandations des experts Rouiller et Nuoffer.
L'expert Rouiller recommande ainsi (recommandation VII)[16]:

– *"Les candidats à la fonction d'agent de détention dans les établissements qui prennent en charge des détenus difficiles ou des détenus souffrant de désordres psychiques, devraient recevoir non seulement une formation théorique spécifique, mais aussi une formation pratique intense. L'un des buts de cette formation pratique devrait être d'apprendre à garder tout le recul nécessaire à une prise en charge objective et utile à la personne protégée".*
– *"Les agents de détention en fonction, chargés de s'occuper de détenus à la personnalité difficile ou souffrant de désordres psychiques, devraient obligatoirement suivre des formations continues dispensées dans ce domaines par le CSFPP[17]. Leur formation théorique spécifique devrait aller au-delà de ces cycles de formation. Des modalités de tournus devraient éviter un affaiblissement momentané des effectifs, résultant de l'engagement de certains agents dans les processus de formation continue".*

16 Rapport Rouiller, p. 114

17 CSFPP : Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire

En préambule de sa recommandation no 21, l'expert Nuoffer constate[18]:

– *"…avec les effectifs actuels de l'EEPB (par extension, situation identique à l'EDPR), les collaborateurs ne peuvent pas suivre la formation continue du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire compte tenu du manque d'effectif ».*
– *"L'expert suggère qu'une analyse pour identifier les causes de cette situation soit effectuée; on peut vraisemblablement imaginer que l'effectif du personnel ne permet pas que les agents de détention suivent cette formation qui est indispensable, compte tenu de l'affectation de l'EEPB et du nombre de détenus présentant des difficultés".*

Il ajoute une recommandation no 22:

– *"L'expert propose qu'une vérification des besoins en effectif par catégorie soit effectuée et qu'une formation continue et complémentaire pour la prise en charge des détenus difficiles soit mise sur pied".*

Les deux experts recommandent également qu'une analyse quant aux moyens de contraintes et à la formation à leur utilisation soit menée. Celle-ci permettrait d'avoir une formation globale (sécurité et encadrement) indispensable à la prise en charge de détenus dangereux et difficiles.

Conformément à la suggestion des deux experts, l'analyse interne et la démonstration effectuée précédemment sur les ressources en personnel, le service pénitentiaire n'est pas en mesure d'effectuer sa mission en regard de la dotation en personnel et notamment en vue de l'augmentation de sa capacité d'accueil qui est la sienne actuellement. Il l'est encore moins s'agissant de la formation des collaborateurs si le statu quo devait être maintenu (cf. annexe 3).

Une analyse des besoins en ressources nécessaires à la mise en œuvre de la formation des collaborateurs, raisonnablement planifiée sur cinq ans, montre que 4 EPT supplémentaires pour les deux établissements seraient indispensables pour assurer conjointement les missions sur le terrain et la formation continue du personnel.

12. LE SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE ET LA GESTION DES RISQUES

Par arrêté du 29 mai 2007[19], le Conseil d'Etat a formalisé l'obligation légale pour les services de l'administration cantonale de mettre en œuvre un système de contrôle interne.

Après le 27 juin 2011, une analyse des prestations, redéfinies dans le courant du printemps 2011, et des activités, a permis de faire un inventaire et de compléter les processus essentiels de travail permettant de fournir les prestations. Il apparaît qu'à l'exception du secteur des soins, la majorité des processus ne sont pas décrits et que les procédures de travail sont soit informelles soit inexistantes (cf. annexe 4).

Aucune analyse des risques, satisfaisant aux besoins évoqués dans les expertises Nuoffer et Rouiller, n'a été formalisée par écrit pour la direction du service pénitentiaire,

[18] Rapport Nuoffer, rec. 21 et 22, p. 43
[19] RSN 601.51

pour l'OAPM et pour les deux établissements de détention de sécurité élevée. Il n'existe pas non plus de description des processus de travail essentiels, à l'exception de la procédure d'intervention en situation d'urgence, la procédure de piquet, les procédures métiers du secteur des soins et quelques procédures administratives.

De plus, il n'existe pas de logiciel informatique permettant une gestion efficiente et coordonnée de l'information ainsi que le pilotage des engagements, notamment des coûts de placements des prévenus hors canton. Le logiciel Juris, commun à la magistrature et au domaine pénitentiaire, ne peut être mis en œuvre préalablement à la définition des processus essentiels et des procédures, autrement dit du système de contrôle interne.

Comme précisé plus haut, une fonction de chargé de projet avec pour mission l'élaboration des concepts institutionnels et le contrôle interne de gestion serait nécessaire pour répondre aux exigences de la Confédération mais également à une bonne gestion des risques attendue d'un domaine sécuritaire.

13. LES MOYENS TECHNIQUES DE COMMUNICATION

Au centre des deux rapports d'experts, les outils de communication mis à disposition du personnel des établissements de détention font également l'objet d'inquiétudes, notamment en raison de l'absence de sécurité du personnel et en cas de gestion de situation de crise.

Depuis lors, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont débloqué dans l'urgence les moyens nécessaires pour doter le personnel desdits établissements d'outils performants permettant de garantir une sécurité normale.

14. LE SERVICE DE MÉDECINE PÉNITENTIAIRE

En 2008, le Conseil d'Etat validait le dispositif sanitaire du service pénitentiaire, première étape de la mise en œuvre de prestations médicales professionnalisées et d'accès aux soins formalisés par protocoles pour les personnes en détention. Ce rapport a fait suite au décès, dans des circonstances pénibles, de deux personnes détenues placées en détention préventive en 2007.

A ce jour, le secteur des soins est rattaché au service pénitentiaire, les médecins somaticiens sont sous mandat du service pénitentiaire et la prise en charge psychiatrique, très insuffisante en termes de dotation, est assurée par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). La distribution des médicaments est assurée par les agents de détention, ce qui n'est en aucun cas conforme aux exigences de formation et de procédure médicale qu'exige cette tâche de spécialiste.

En juin 2010, face aux difficultés rencontrées quotidiennement dans la mise en œuvre des dispositions légales, réunissant les compétences institutionnelles des acteurs du domaine de la santé et du domaine sécuritaire, un groupe de travail a été crée. Son mandat est de définir les modalités de collaboration et les protocoles de travail communs aux entités concernées ainsi que les dispositions légales permettant de pérenniser les modèles de fonctionnements institutionnels retenus.

La fuite de J.-L. B. est venue encore une fois confirmer la nécessité de voir ce domaine renforcé par des compétences spécialisées dans le domaine forensique, la prise en charge médicale et psychiatrique de personnes détenues atteintes dans leur santé mentale étant particulièrement complexe.

14.1. Création d'un service de médecine pénitentiaire

Dans le cadre des réflexions menées dans le groupe de travail susmentionné, plus particulièrement entre le médecin cantonal, le service pénitentiaire et le CNP, déjà prestataire de la prise en charge psychiatrique, une analyse institutionnelle a montré la nécessité de prévoir le futur des soins en milieu carcéral par un regroupement des prestations somatiques et psychiatriques sous un même chapeau et ainsi créer un service de médecine pénitentiaire.

Cette organisation institutionnelle a pour finalité de répondre aux exigences éthiques et déontologiques, notamment celles figurant dans les recommandations européennes et du Comité européen de prévention de la torture et des traitements dégradants, qui préconisent l'indépendance des soins, la garantie du respect des droits fondamentaux et l'accès aux soins des personnes détenues. Par ailleurs, la création d'un service de médecine pénitentiaire s'inscrit dans la droite ligne des objectifs du rapport relatif au dispositif sanitaire du service pénitentiaire cité plus haut.

Ce modèle est connu dans de nombreux cantons suisses et notamment dans les cantons de Vaud, du Tessin, de Fribourg et de Genève, dont le service de médecine pénitentiaire, rattaché aux Hôpitaux universitaires genevois (HUG) supervise et forme les acteurs de la médecine somatique du service pénitentiaire neuchâtelois.

Conformément aux exigences légales citées plus haut, l'objectif est de confier un mandat de prestation au Centre neuchâtelois de psychiatrie qui deviendrait alors compétent pour mettre en œuvre tous les actes médicaux effectués par les médecins et les infirmier-ière-s, y compris la distribution des médicaments, dans le cadre d'une doctrine, un concept, d'une organisation institutionnelle et d'une formation commune. Le personnel médical, actuellement rattaché au service pénitentiaire (6,2 EPT), et les mandats de prestations actuellement confiés à des médecins privés, se verraient logiquement rattachés à ce nouveau service intégré dans les filières du CNP. Ainsi, le service pénitentiaire n'aura plus sous sa responsabilité la mise en œuvre de prestations de soins médicaux.

14.2. Coûts

Le financement devrait être assuré par le budget du service pénitentiaire, d'une part par la suppression des fonctions d'infirmiers et infirmières transférées au Centre neuchâtelois de psychiatrie (effectif global du SPNE diminué de 6,2 EPT) et, d'autre part, par la création d'une ligne budgétaire relative au coût global des prestations qui s'élèvera globalement à 1 million de francs mais sera en partie compensée par le transfert de charges de personnel, de l'ordre de 620'000 francs au sein de l'entité paraétatique désignée.

Un rapport d'information au Grand Conseil devrait être déposé dans le courant du 2ème semestre 2013.

15. LES MESURES DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

Les deux rapports d'enquête relèvent la nécessité de doter le service pénitentiaire de moyens conformes aux exigences et aux risques que présente sa mission et plus particulièrement s'agissant des mesures de sécurité.

Ces mesures de sécurité se construisent sur un ensemble de concepts institutionnels, sur les ressources et la formation, mais doivent être complétées par des moyens techniques qui permettent également de limiter le risque pour la sécurité publique.

Dans sa recommandation no X[20] , l'expert Rouiller souligne la nécessité de sécuriser les conduites à mesure du risque de fuite et de violence potentielle que présente l'individu concerné: *"Les sorties accompagnées, respectivement les conduites, quel qu'en soit le but, doivent être sécurisées à mesure du risque de fuite que présente le bénéficiaire et de sa violence potentielle. Les agents accompagnants doivent être consultés sur les mesures à prendre".*

En sus de toutes les procédures de mise en œuvre et de contrôle effectuées par les acteurs internes et externes au service pénitentiaire: *"L'accompagnement doit être opéré par des agents de détention spécialement aptes et formés à la maîtrise d'un détenu en rébellion; ces agents doivent être équipés de moyens, indiqués dans l'Instruction pénitentiaire cantonale, propres à neutraliser le détenu sans dommage durable. Au besoin, celui-ci sera muni d'un bracelet électronique".*

Le service pénitentiaire et la Police neuchâteloise ont procédé de concert à une première analyse relative à la mise en œuvre de la surveillance électronique GPS dans le canton de Neuchâtel. La mise en œuvre d'une surveillance électronique GPS concerne 2 grands groupes de personnes:

– les personnes soumises à une mesure de substitution au sens de l'art. 222 CPP;

– les personnes détenues bénéficiant d'un élargissement au sens de l'art. 84 CP.

Différentes autorités sont compétentes pour prononcer une mesure de sécurité particulière ou une mesure de substitution:

– les autorités judiciaires dans le cadre des mesures de substitution ou des mesures de protection dans le contexte de violences conjugales;

– les autorités administratives dans le cadre d'allégements dans l'exécution d'une peine.

La surveillance électronique GPS, au moyen d'un bracelet électronique, d'une centrale située à Lausanne dans l'entreprise Securiton et d'une centrale de contrôle dans le canton de Neuchâtel, permet la surveillance en temps réel d'un individu en déplacement et l'identification du lieu où il se trouve en tout temps.

Ce dispositif peut être paramétré afin de définir des zones d'exclusion et d'intrusion, notamment pour assurer la protection de personnes dans des situations de violence conjugale par exemple. Lorsque l'individu pénètre dans la zone d'exclusion, une alarme s'enclenche et permet de le localiser immédiatement.

---

[20] Rapport Rouiller, p. 118

Dans le contexte d'un élargissement, en cas de fuite, l'individu peut être suivi par GPS, ce qui facilite les recherches et une intervention. Si le bracelet est détruit ou arraché, une alarme s'enclenche immédiatement.

15.1. Prestations et processus

Chaque prestation, violence conjugale et allégement dans l'exécution des peines ou de toute autre modalité de sécurité, doit faire l'objet d'une analyse et d'une définition de scénarios. Chaque scénario doit lui aussi faire l'objet d'une procédure d'intervention, laquelle ne se limite pas forcément aux frontières cantonales.

Exemple :

L'autorité judiciaire ordonne de fixer un bracelet électronique à un auteur de violence conjugale. Une zone d'exclusion est paramétrée autour de la victime qui porte sur elle un émetteur. Si l'auteur s'approche de la victime et entre dans la zone d'exclusion, une alarme est aussitôt activée et relayée à une centrale de contrôle. Si la victime se trouve dans le canton, cette alarme va déclencher une intervention de police interne au canton ; si ce n'est pas le cas, la Police neuchâteloise va mobiliser la police d'un autre canton dans le cadre d'une procédure d'intervention commune.

15.2. Partenariats

L'exemple ci-dessus montre bien la complexité de la mise en œuvre de ces prestations. La surveillance en elle-même ne pose pas de problème technique. C'est l'identification des scénarios d'intervention et des partenariats intercantonaux qui représente le plus grand défi.

15.3. Coûts

Les coûts d'exploitation de la centrale et la location des bracelets GPS s'élèvent à 100.000 francs par an. Ce montant peut certainement être réduit par un regroupement des utilisateurs, de manière à diminuer les coûts d'exploitation de la centrale Securiton.

16. COMMISSION DE DETENTION (POSTULAT 10.155) ET COMMISSION CONSULTATIVE POUR L'EXECUTION DES PEINES ET MESURES

En date du 31 août 2010, le groupe socialiste a déposé un postulat demandant qu'à l'instar des autres cantons latins, le canton de Neuchâtel institue une autorité indépendante pour veiller à l'exécution des peines et mesures, afin d'inspecter tous les établissements où leurs ressortissants sont placés pénalement ou administrativement, voire dans certains cas, pour visiter les détenus qui le demandent.

Répondant au nom du Conseil d'Etat, le chef du DJSF de l'époque avait, en novembre 2010, accepté le postulat tout en rappelant que la détention était un sujet de préoccupation générale quand il fallait s'assurer d'une peine mais qu'une fois ordonnée, elle suscitait peu d'intérêt. Autrement dit, il a rappelé qu'en général on s'intéresse

beaucoup à ce qu'il y ait des murs, mais on s'intéresse peu à ce qu'il y a derrière des murs!

Plus de deux ans plus tard, le Conseil d'Etat ne peut que confirmer ce constat. Or, comme cela ressort clairement de ce rapport, les choix effectués en matière pénitentiaire ont des effets qui se répercutent non seulement sur toute la chaine pénale mais ont aussi des conséquences sur le plan sécuritaire, de la justice, de la police mais aussi au niveau financier et sur la population toute entière. C'est pourquoi les décisions prises par les autorités politiques sont lourdes de conséquences et impliquent qu'elles soient prises en toute connaissance de cause.

De plus, alors que partout en Suisse romande, les prisons sont pleines et que certaines peines privatives de libertés de courtes durées ne peuvent plus être exécutées, ces questions deviennent encore plus centrales et doivent pouvoir faire l'objet de réflexions partagées entre les différents acteurs et partenaires concernées par l'ensemble de la chaîne pénale notamment. Il apparaît dès lors clairement que les choix opérés ne peuvent plus se prendre en priorité par le département de tutelle et le Conseil d'Etat mais qu'ils doivent discutés, partagés et décidés de manière beaucoup plus concertée.

C'est pourquoi le gouvernement cantonal propose qu'une commission consultative de la détention soit créée, à l'instar de ce qui s'est déjà fait dans le domaine des étrangers, de la police, de l'économie, des transports, de l'action sociale ou encore de la politique familiale de l'égalité. A cette fin, il suggère de créer un groupe de travail avec tous les partenaires concernés, y compris des députés du Grand Conseil et des magistrats du pouvoir judiciaire ainsi que des avocats afin de bien déterminer le rôle et la mission de cette commission consultative et de revenir par-devant le Grand Conseil au moment où il viendra présenter son rapport sur la création d'un service de médecine pénitentiaire, à savoir en principe dans au 2ème semestre 2013.

Ce groupe de travail aura aussi la mission d'analyser le postulat 10.155. En effet, si le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité de créer une telle commission, il considère que son rôle et sa mission doivent être clairement définis afin d'éviter que celle-ci devienne "le porte-parole des détenus auprès du Conseil d'Etat et des autorités administratives pénitentiaires". Pour le Conseil d'Etat, cette commission devrait avoir pour rôle la haute surveillance de l'application des sanctions pénales, de leurs conformités en regard des dispositions légales fédérales, concordataires et cantonales tout en assurant un rôle relais du Conseil d'Etat auprès du Grand Conseil, sachant que le Conseil d'Etat est déjà l'autorité cantonale de surveillance de l'application des sanctions pénales.

Une fois constituée, cette commission consultative devra contribuer à la réflexion menée jusqu'ici par le service pénitentiaire et le Conseil d'Etat. Car si ce plan d'action répond aux besoins urgents et prioritaires en matière carcérale, il ressort très clairement de ce rapport que le secteur pénitentiaire nécessitera, dans les mois et les années à venir, une attention particulière et une implication de l'ensemble des acteurs concernés, si le canton de Neuchâtel veut pouvoir répondre, avec les différents acteurs de la chaîne pénale et ses partenaires intercantonaux, aux défis engendrés par la situation actuelle.

17. RÉCAPITULATIF DES MESURES ET MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE

Comme déjà indiqué dans le présent rapport, le canton de Neuchâtel est le premier canton romand à avoir élaboré, au printemps 2012, un plan d'action. Toutefois, au vu de la situation financière difficile du canton et de la nécessité de respecter les mécanismes de frein à l'endettement, ce plan d'action n'a pas pu être initié en 2013 pour être opérationnel en 2014, comme demandé par le service pénitentiaire.

Le Conseil d'Etat entend néanmoins le mettre en œuvre aussi rapidement que possible au vu du contexte pénitentiaire actuel et des risques encourus dans ce secteur d'une part tout en tenant néanmoins compte d'autre part des impératifs budgétaires et besoins pour l'ensemble de l'Etat. Ainsi les ressources nécessaires à la mise en application de ce plan seront analysées et progressivement allouées dans le cadre des budgets 2014 et suivants. Le Conseil d'Etat, et avec lui le Grand conseil, sera amené à faire des choix et à fixer des priorités pour que ce plan d'action puisse efficacement se mettre en place dans les meilleurs délais afin de répondre le plus rapidement possible aux besoins nécessaires à l'accomplissement de l'exécution des peines et mesures dans notre canton. Des choix et des priorités que le Conseil d'Etat espère par conséquent voir soutenus par l'ensemble du Grand Conseil afin que le service pénitentiaire puisse remplir dans les meilleurs conditions possibles sa mission de sécurité, accomplir cette tâche régalienne de l'Etat en limitant, autant que faire se peut, les risques sécuritaires et éviter de mettre en échec ou de discréditer l'action des acteurs de l'ensemble de la chaîne pénale.

Mesures	Objectifs	Ressources et moyens
Réduction de la capacité d'accueil de l'EEPB	Conformité légale et adéquation entre les contraintes architecturales, la mission et le nombre de détenus accueillis	Rapport au Grand Conseil portant sur la modification de la capacité d'accueil et sur la révision du projet de construction
Réaffectation de l'Établissement d'exécution de peines la Ronde pour les courtes peines (régime ordinaire et régime facilité de la semi-détention pour lesquels le détenu paie une participation) et les régimes de fin de peines (respectivement le travail externe au sens de l'art. 79 CP et de la décision concordataire d'application)	Limiter, après analyse financière, les coûts de placement des courtes peines hors canton Assurer la mise en œuvre des jugements, notamment des conversions d'amendes avant la prescription de la peine	1 EPT Surveillant-chef adjoint 9 EPT Agents de détention 50.000 francs Remise en état de l'EEPR 50.000 francs Équipement téléphonie EEPR

Élaboration d'un concept institutionnel pour l'EDPR, l'EEPB et l'EEPR Mise en œuvre du système de contrôle interne Mise en place du logiciel JURIS	Mise en œuvre des dispositions légales fédérales et cantonales (CP, LPMPA et concordat latin) Mise en œuvre des conditions relatives à l'octroi des subventions fédérales Gestion des risques et élaboration des procédures de travail Gestion coordonnée de l'information et contrôle des engagements budgétaires	1EPT Chargé de projet
Définition d'une politique d'application des sanctions pour les condamnés neuchâtelois, en tenant compte des exigences légales et concordataires relatives à la planification et aux plans d'exécution soumis à l'office d'application des peines et mesures (OAPM) par la direction de l'établissement Mise en œuvre d'une méthodologie d'évaluation standardisée	Appuyer l'OAPM dans la prise de décision d'application des sanctions Appuyer les établissements de détention dans l'évaluation de la dangerosité Renforcer les compétences globales en matière de prévention du risque sécuritaire	1 EPT Évaluateur-trice Outil d'évaluation standardisé
Augmenter la dotation des cadres cellulaires Augmenter la dotation en personnel de surveillance Augmenter la dotation en maîtres d'ateliers Augmenter la dotation en personnel administratif	Adapter le ratio actuel aux exigences de la sécurité élevée et à la capacité d'accueil prévue en 2014 Faire fonctionner les ateliers déjà construits mais sans personnel permettant de les rendre opérationnels Adapter le ratio actuel à l'augmentation de la capacité d'accueil prévue en 2014 Assurer la gestion centralisée des BU et des comptes, renforcer le contrôle budgétaire	1,8 EPT Surveillants-chefs adjoints 12,5 EPT Agents de détention 6 EPT Maîtres d'ateliers 2,3 EPT Collaborateurs administratifs (y compris, plateforme DAJ et direction du service)

Doter l'établissement d'un chauffeur	Mise en œuvre des prestations centralisées, cuisine et buanderie	1 EPT Chauffeur
Doter les établissements de personnel spécialisé Améliorer les pratiques de coopération et d'information entre les organes cantonaux compétents en matière pénitentiaire, entre ces organes et les directions d'établissement, et entre les directions d'établissement et leur personnel Développer la notion importante de partenariat entre, d'une part, les autorités du canton de Neuchâtel, qu'il soit le canton de jugement ou le canton de détention, et, d'autre part, les autorités correspondantes d'un autre canton qu'il soit le canton de jugement ou le canton de détention, sans qu'il importe que les cantons concernés soient ou non signataires du même concordat	Renforcer les compétences spécialisées Rédaction et suivi des plans d'exécution de sanctions Diminuer les risques inhérents à une information insuffisante des divers organes du canton de détention Diminuer les risques inhérents à une déresponsabilisation du canton de jugement lorsqu'un détenu est placé dans un autre canton	1 EPT Collaborateur scientifique
Formation des agents de détention	Renforcer les compétences nécessaires à l'encadrement des détenus difficiles et présentant une pathologie psychiatriques Renforcer les compétences à l'utilisation des moyens de contraintes	4 EPT Agents de détention
Mise en œuvre du système de contrôle interne Mise en place du logiciel JURIS	Gestion des risques et élaboration des procédures de travail Gestion coordonnée de l'information et contrôle des engagements budgétaires	1 EPT chargé de projet (annoncé sous concept des établissements)
Équipement d'appareils à géo-localisation adapté à la mission du service	Assurer les communications à l'interne des deux établissements Assurer la sécurité du personnel	Crédit d'investissement de 580.000 francs

Création d'un service de médecine pénitentiaire Formaliser l'indépendance des soins dans les dispositions légales cantonales (LPMPA)	Assurer l'ensemble des soins médicaux des personnes détenues, en conformité avec les règles éthiques, déontologiques et dans le respect des dispositions légales Renforcement des compétences forensiques Garantir l'indépendance des soins	Estimation 1.105.000 francs
Mandat confié par la CLDJP à la CCL Évaluer et mettre en place les processus nécessaires à l'adaptation des mesures de sécurité et d'encadrement aux circonstances concrètes de chaque cas ; en assurer le suivi	Élaboration d'un projet concordataire de surveillance électronique concordataire Anticiper les charges d'exploitation y relatives Éviter que ne se reproduisent des événements du type de celui du 27 juin 2011	Gestion de projet spécialisée, 40.000.– francs 100.000 francs
Création d'une commission consultative pour l'exécution des sanctions pénales et la détention administrative	Haute surveillance des institutions de privation de liberté	A évaluer en fonction de la mission confiée

18. IMPACTS FINANCIERS

S'agissant d'un plan d'action, l'impact financier se mesurera dans le cadre de son déploiement avec une incidence financière sur les comptes de fonctionnement essentiellement (voir annexe 5).

19. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Pas d'incidence sur les communes

20. REDRESSEMENT DES FINANCES ET REFORME DE L'ETAT

Le plan d'action n'est pas formellement intégré aux mesures du programme de la réforme de l'Etat et sur le redressement des finances, quand bien même il découle en partie de la réorganisation du domaine pénitentiaire initié en 2007.

La mise en œuvre du plan d'action aura toutefois un impact sur le budget de fonctionnement, toutefois inévitable en regard de ses missions. Le service pénitentiaire ne peut néanmoins renoncer à appliquer les décisions de justice, à exécuter les sanctions pénales et par conséquent à respecter les valeurs fondamentales d'un État de droit sans mettre en péril la sécurité de notre canton et de ses citoyennes et citoyens. De plus, sans l'adaptation des missions, des infrastructures et des moyens, le service pénitentiaire ne peut respecter les engagements concordataires pris par les autorités cantonales, favoriser les partenariats intercantonaux indispensables à la mise en œuvre des sanctions pénales et limiter enfin, par des investissements adéquats, les coûts de placement hors-canton. En ce sens, le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre progressivement le plan d'action ici présenté dans le cadre du processus budgétaire 2014 et de la planification financière roulante.

21. CONCLUSION

La fuite de J.-L. B., qui n’a par chance pas récidivé au cours de sa cavale, a notamment permis de prendre la mesure du risque que peut présenter la mise en œuvre, sur le territoire cantonal, des missions de sécurité élevée. Le rapport d'enquête administrative et le rapport relatif au projet de construction, ont révélé que tout n’a pas encore été mis en œuvre pour prévenir dans la mesure du possible un tel événement, qu’il subsiste un risque important pour la sécurité du public et pour le personnel pénitentiaire.

Ainsi le programme de renforcement du secteur pénitentiaire mis en place dès 2005 doit impérativement être poursuivi si l'on veut doter le canton de Neuchâtel des moyens et ressources nécessaires à la mise en œuvre de ses missions régaliennes d'exécution des sanctions pénales, de protection de la collectivité et de prévention de la récidive.
Les difficultés actuelles proviennent de l'évolution des problématiques de détention, plus particulièrement de la surpopulation carcérale due à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et du nouveau code de procédure pénale. Cette situation difficile et très instable institutionnellement s'explique également par des changements profonds s'agissant de la criminalité et des flux migratoires qui entraînent une modification majeure des profils des personnes délinquantes et de leurs problématiques en détention. Elle s'explique également par les impératifs de conduite des travaux de rénovation et de construction sur plusieurs années, projets de longue haleine, mobilisateur d'énergie et source de déstabilisation permanente des établissements de détention s'agissant de leur gestion opérationnelle et de leur sécurité.

Dans ce contexte, deux expertises et leurs recommandations ont conduit le service pénitentiaire à élaborer un plan d'action proposant une série de mesures destinées à renforcer les moyens et les ressources dans l'objectif de remplir, dans toute la mesure du possible, ses missions en partenariat avec les autres acteurs de la chaîne pénale. Ce plan d'action n'a, pour l'heure, pas bénéficié des moyens financiers indispensables à sa mise en œuvre.

A ce jour, les recommandations émises par les deux experts n'ont pas été mises en œuvre, à l'exception de celles, minoritaires, ne nécessitant pas de ressources supplémentaires.

A ce jour également, les investissements relatifs aux infrastructures ne sont pas opérationnels pour les constructions déjà terminées et ne pourront l'être pour celles terminées en 2014. L'augmentation des places de détention et la quotité de personnes détenues, indispensable pour assurer la gestion de la surpopulation carcérale, ne pourra également pas être assurée, toujours en raison du manque d'effectif.

Les engagements concordataires et les besoins des autres cantons, qui nous viennent actuellement en aide durant les travaux, ne pourront être satisfaits, risquant ainsi de mettre le canton de Neuchâtel dans une position fort difficile pour faire exécuter les sanctions pénales dans les autres établissements de détention concordataires.

Le plan d'action proposé par le Conseil d'Etat permettra de renforcer la politique sécuritaire de notre canton. Une sécurité publique qui repose sur une chaîne pénale qui comprend la police, la justice et l'exécution des sanctions pénales. Ces trois grands domaines, leurs missions et leurs actions sont intereliés et forment le socle de la politique sécuritaire cantonale. Négliger un de ces acteurs revient à mettre en échec l'action des deux autres. Alors que la police et la justice ont été soutenues dans leurs réformes, il convient d'en faire de même pour le secteur pénitentiaire.

Cela se justifie d'autant plus que le domaine de la sécurité est une tâche régalienne de l'Etat, dont le Grand Conseil et le Conseil d'Etat sont garants, et qu'en ce sens, la mission sécuritaire est du ressort de leurs prérogatives exclusives, sans aucune possibilité de délégation. Il est également lieu de rappeler que la sécurité est un droit fondamental des citoyens, même si l'on ne saurait exclure toutes formes de risques.

Aujourd'hui, l'absence de stratégie en matière de politique criminelle cantonale et d'attribution de ressources nécessaires à l'accomplissement de la mission du domaine pénitentiaire remet gravement en question l'action de la police et de la justice et décrédibilise durablement les autorités administratives et politiques de notre canton.

Ainsi, à l'instar des autres cantons concordataires, les autorités cantonales doivent une nouvelle fois s'interroger sur la politique sécuritaire cantonale et les ressources qu'elles entendent y consacrer. Elles doivent également anticiper les changements majeurs qui se profilent en terme d'évolution de la criminalité, de flux migratoire et d'adaptation des dispositions légales, prévoir d'ores et déjà la stratégie et les moyens qui seront indispensables pour atteindre le niveau d'exigence qu'il aura défini en matière de sécurité publique pour les années à venir.

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

Neuchâtel, le 17 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1

COMPARAISON INTERCANTONALE DE LA DOTATION EN PERSONNEL DANS LES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

(base 31.12.2011)

Établissements	**Promenade (NE)**	**Bellevue (NE)**	**EPO (VD)**	**La Croisée (VD)**	**Bois-Mermet (VD)**	**Bellechasse (FR)**	**Prison Centrale (FR)**
Nombre détenus	**80**	**54**	**244**	**182**	**130**	**200**	**70**
Surveillant cadre	3.8%	7.4%	4.4%	données manquantes	données manquantes	données manquantes	3.3%
Maître d'ateliers	3.25%*	18.5%	19%			13%	1.6%
Surveillant	30.0%	42.6%	58%	48%	42%	35%	31%
Personnel administratif	2.8%	1.9%	8%	7%	7%	données manquantes	3%

Nombre de collaborateurs pour 100 détenus.

Chiffres autres cantons: base SSP- région Fribourg 2010

* Ce ratio n'est pas significatif étant donné que seul l'atelier "cuisine" existe à ce jour.

Annexe 2

RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES SUITE À L'AUGMENTATION DE LA CAPACITÉ D'ACCUEIL

(base 31.12.2011)

CAPACITE ACTUELLE			CAPACITE EN 2014		
ETABLISSEMENTS	**EDPR**	**EEPB**	**EDPR**	**EEPB**	
Capacité par établissement	80	54	106.0	65.0	
Augmentation de la capacité en %			32.5%	20.4%	
Fonction	**EDPR Nbre de collab. pour 100 détenus**	**EEPB Nbre de collab. pour 100 détenus**	**EDPR Nbre d'EPT supplémentaire pour maintenir le ratio actuel**	**EEPB Nbre d'EPT supplémentaire pour maintenir le ratio actuel**	**Nbre d'EPT total supplémentaire**
Surveillant cadre	3.8%	7.4%	1.0	0.8	1.8
Maître d'ateliers	3.25%*	18.5%	4.0	2.0	6.0
Surveillant	30.0%	42.6%	7.8	4.7	12.5
Personnel administratif	2.8%	1.9%	0.7	0.2	0.9
Personnel administratif centralisé	2.4%		0.9		0.9
Total EPT			**14.4**	**7.7**	**22.1**

* L'estimation du nombre de maîtres d'ateliers pour l'EDPR est basée sur le ratio de l'EEPB étant donné que l'EDPR n'a actuellement qu'un petit atelier qui est "la cuisine". En 2014, l'EDPR aura à disposition 3 ateliers pouvant occuper 30 détenus.

Annexe 3

FORMATION AGENTS DE DETENTION (SURVEILLANTS ET MAÎTRES D'ATELIERS)

	Formations actuelles pour les agents de détention	**1ère année**	**2ème année**	**3ème année**	**4ème année**
Formation obligatoire	Formation initiale, la personne doit être accompagnée (nb jours)	80			
	Formation obligatoire, brevet fédéral (nb jours)		45	30	
Formation continue	Formation continue, self défense 2 jours, 5 jours divers formation au CSFPP après obtention du brevet fédéral	2	2	2	7
	Formation spéciales actuelles, 7 semaines, 2 agents concernés (70 jours à répartir sur le nombre total d'agents de détention)				2.5
	Sous-total	**82**	**47**	**32**	**9.5**
Formation supplémentaire suite à l'enquête administrative	**Formations à mettre en place pour les agents de détention**	**1ère année**	**2ème année**	**3ème année**	**4ème année**
	CNP, formation sur les psychopathologies				5
	Formation procédures sécuritaires terrain				3
	Sous-total *	**0**	**0**	**0**	**8**
	Total global	**82**	**47**	**32**	**17.5**
	Base: Établissement d'exécution des peines de Bellevue				
	Remarque:				
	Formation obligatoire et continue pendant les trois premières années: moyenne de 54 jours d'absences par année, 3 agents concernés min.		1300	heures	
	Formation continue dès la 4ème année: 32 collaborateurs *9.5 jours *8 heures: 2400 heures d'absences		2400	heures	
	Formations supplémentaires: 35 collaborateurs à former en 5 ans, donc 7 agents seraient à former par année 7 agents *8 jours = 448 heures d'absences		450	heures	
	Heures d'absence due à la formation à couvrir (1 EPT = 1975 h par année)		**4150**	(équivalent à 2 EPT par établissement)	

Annexe 4

ANALYSE DES PRESTATIONS ET DÉFINITION DES PROCESSUS ESSENTIELS

Groupe de prestation	Prestations	Processus essentiels	Priorité	StatuT
Gestion interne	**Gestion de la politique des sanctions**	**Elaboration d'une politique d'application des sanctions NE**	**1**	Inexistant
		Elaboration d'un concept cantonal global	**1**	Inexistant
	Gestion RH	**Elaboration d'une politique RH globale**	**2**	Inexistant
		§ Structure des fonctions - salaires - reconnaissance	**1**	En cours
		§ Définition du profil et des cahiers des charges	**1**	En cours
		§ Procédures de recrutement	**1**	En cours
		§ Formation de base	**3**	Incomplet
		§ Formation continue	**3**	Incomplet
		§ Référence terrain	**3**	Incomplet
		§ Coaching du personnel	**1**	Incomplet
		§ Plan de carrière	**3**	Inexistant
		§ Evaluation du personnel	**1**	Incomplet
		Gestion administrative	**2**	Inadapté
		Gestion des risques et des crises	**2**	Informel
		Contrôle de gestion	**2**	Inexistant
	Gestion financière et administrative	**Projet de réorganisation transversale**	**1**	Incomplet
		§ Procédures budgétaires	**1**	Incomplet
		§ Procédures comptables	**1**	Incomplet
		§ Procédures de planification et de contrôle	**1**	Incomplet
		Gestion des risques et des crises	**1**	Inexistant
		Contrôle de gestion	**1**	Inexistant
	Communication	**Concept de communication interne**	**1**	Informel
		§ Identification des acteurs	**1**	Informel
		§ Identification des canaux	**1**	Informel
		§ Identifications des messages types	**1**	Informel
		§ Contenu	**1**	Informel
		§ Détermination des procédures	**1**	Informel
		Concept de communication externe	**1**	Informel
		§ identification des acteurs	**1**	Informel
		§ Identifcation des canaux	**1**	Informel
		§ Identifications des messages types	**1**	Informel
		§ Contenu	**1**	Informel
		§ Détermination des procédures	**1**	Informel
		Gestion des risques et des crises	**1**	Incomplet
	Partenariats	**Interne**	**1**	Incomplet
		Département	**1**	Incomplet
		Etatique	**2**	Incomplet
		Cantonal	**2**	Incomplet
		Concordataire	**2**	Incomplet
		Hors canton	**2**	Informel
		Gestion des risques et des crises	**1**	Informel
	Infrastructures et intendance	**Entretien des bâtiments**	**1**	Inexistant

Groupe de prestation	Prestations	Processus essentiels	Priorité	Statut
Sanctions	**Evaluation**	**Modèles et processus d'évaluation**	**1**	Incomplet
		Procédures d'évaluation	**1**	Incomplet
		Mise en œuvre d'outils évaluatifs standardisés	**1**	Inexistant
		Gestion des risques	**1**	Incomplet
	Décision d'application	**Procédure de récolte d'informations**	**1**	Informel
		Procédure décisionnelle	**1**	Informel
		§ Procédure de placement	**1**	Informel
		§ Procédure de validation des PES	**1**	Informel
		§ Procédure d'élargissement	**1**	Informel
		Gestion des risques et des crises	**1**	Informel
	Partenariat	**Validation des procédures**	**1**	
		§ S.Prob	**1**	Existant
		§ CNP	**1**	Incomplet
		Procédures concordataire	**2**	Incomplet
		Procédure commission dangerosité NE	**1**	Informel
		Concept de communication externe	**1**	Inexistant
		§ identification des acteurs	**1**	Inexistant
		§ Identifcation des canaux	**1**	Inexistant
		§ Identifacations des messages types	**1**	Inexistant
		§ Contenu	**1**	Inexistant
		§ Détermination des procédures	**1**	Inexistant
		Gestion des risques et des crises	**1**	Informel

Groupe de prestation	Prestations	Processus essentiels	Priorité	Statut
Sécurité	**Sécurité active**	**Fouilles**	**1**	
		§ Procédure fouille personne	**1**	Incomplet
		§ Procédure fouille locaux	**1**	Informel
		§ Procédure fouille marchandise	**1**	Informel
		Contrôle toxicologique	**1**	Incomplet
		Procédure de contrôle alcoolémie	**1**	Incomplet
		Procédure de contrôle stupéfiants	**1**	Incomplet
		Détecteur	**1**	
		§ Procédure de passage	**1**	Informel
		§ Procédure de décision	**1**	Informel
		Contrôle matériel ateliers	**1**	Informel
		Contrôle matériel multimédia	**1**	incomplet
		Contrôle du dépôt des armes de police	**1**	incomplet
		Rondes	**1**	inexistant
		Censure	**2**	inexistant
	Sécurité passive	**Gestion technique de la centrale**	**1**	Informel
		Maintenance	**1**	incomplet
		§ Procédure de maintenance usuelle	**1**	incomplet
		§ Procédure de piquet	**1**	existant
		§ Procédure de contrôle	**1**	incomplet
		Enregistrement audio et video	**2**	inexistant
	Systèmes	**Gestion technique des systèmes**	**1**	incomplet
		Maintenance	**1**	incomplet
		§ Procédure de maintenance usuelle	**1**	incomplet
		§ Procédure de piquet	**1**	Existant
		§ Procédure de contrôle	**1**	incomplet
	Contrôle du flux des personnes	**entrées / sorties des personnes**	**1**	incomplet
		Transport	**1**	incomplet
		Circulation interne	**1**	incomplet
	Gestion des risques	§ Procédure détenu récalcitrant	**1**	incomplet
		§ Procédure tentative de suicide	**1**	incomplet
		§ Procédure intervention ambulance	**1**	incomplet
		§ Procédure évasion	**1**	incomplet
		§ Procédure feu	**1**	incomplet
		§ Procédure bagarre	**1**	incomplet
		§ Procédure mutinerie	**1**	incomplet
		§ Procédure prise d'otage	**1**	incomplet
		§ Procédure évacuation	**1**	incomplet
	Contrôle des clés		**1**	incomplet

Groupe de prestation	Prestations	Processus essentiels	Priorité	Status
Détention	**Evaluation du detenu**	**Procédure d'admission**	**1**	Incomplet
		Procédure et modalité d'élargissement	**1**	Incomplet
		Evaluation comportementale quotidienne	**1**	Inexistant
		Evaluation socioprofessionnelle	**1**	Inexistant
	PES	Procédure d'élaboration du PES	**1**	Incomplet
		Procédure de validation du PES avec le détenu	**1**	Incomplet
		Procédure de validation du PES avec les autorités compétentes	**1**	Incomplet
		Procédure de préavis des élargissements	**1**	Incomplet
		Procédure de demande d'élargissement de la part du détenu	**1**	Incomplet
	Encadrement socioprofessionnel	Procédure d'affectation aux ateliers	**2**	Informel
		Elaboration du plan de formation / occupation	**2**	Informel
		Coordination atelier / cellulaire	**2**	Informel
	Encadrement administratif et financier	Gestion des pécules	**2**	Incomplet
		Administration courante	**2**	Incomplet
		Contrôle de gestion	**2**	Inexistant
	Pension	Procédure d'entrée	**1**	Informel
		Cantine	**2**	Incomplet
		Hôtellerie	**2**	Informel
		Logistique	**2**	Incomplet
	Partenariat	Procédures des prestations centralisées	**1**	Inexistant
		Logistique	**2**	Inexistant
	Encadrement sanitaire	**Mise en œuvre de la médication**	**2**	Existant
		Procédure de préparation	**2**	Incomplet
		Procédure de contrôle	**2**	Incomplet
		Procédure de distribution	**2**	Incomplet
		Procédure de stockage	**2**	Incomplet
		Procédure de traçabilité	**2**	Inexistant
		Consultations infirmières		Existant
		Procédures d'accès aux soins		Informel
		Coordination des soins		
		Procédures de collaboration avec les partenaires de santé		
		Prévention	**3**	Incomplet
		Promotion	**3**	Incomplet
		hospitalisation	**3**	Incomplet
	Sanction disciplinaire	**Gestion des sanctions**	**1**	Incomplet

Annexe 5

RÉCAPITULATIF DES COÛTS ET PLANIFICATION FINANCIÈRE

1) Ressources nécessaires suite aux recommandations émises dans l'enquête administrative du Juge Rouiller (base salaires 2013)

Charges du personnel				
Fonction	**Établissement**	**EPT**	**Salaire annuel y compris charges sociales**	**Total par fonction**
Chef de projet	Direction	1	120.000	120.000
	Total Direction	**1**		**120.000**
Agent de détention (formation)	EEPB/EDPR	4	108.000	432.000
Collaborateur scientifique	EEPB/EDPR	1	120.000	120.000
	Total EEPB/EDPR	**5**		**552.000**
Évaluateur	OAPM	1	132.000	132.000
	Total OAP	1		**132.000**
Transfert EPT CNP, médical (création d'un service de médecine pénitentiaire)	MEDICAL	-6,2	100.000	-620.000
	Total MEDICAL	**-6,2**		**-620.000**
	Sous-Total 1)	**0,8**		**184.000**
Autres charges				
Création d'un service de médecine pénitentiaire (budget de fonctionnement)				1.105.000
Bracelet électronique, coûts d'exploitations (budget de fonctionnement)				100.000
Coûts remise en état de l'EEPR				100.000
Bracelet électronique, mandat de gestion de projet spécialisé				40.000
Moyen de communication, équipement d'appareil à géo-localisation (investissement à solliciter)				580.000

2) Ressources supplémentaires suite à l'augmentation de la quotité de détention relative au crédit de construction (base de salaires 2013)

Charges du personnel				
Fonction	**Établissement**	**EPT**	**Salaire annuel y compris charges sociales**	**Total par fonction**
Personnel administratif	Direction	0,9	96.000	86.400
	Total Direction	**0,9**		**86.400**
Surveillant-chef adjoint	EDPR	1	120.000	120.000
Agent de détention	EDPR	7,8	108.000	842.400
Personnel administratif	EDPR	0,7	96.000	67.200
Personnel administratif (plateforme DAJ)	EDPR	0,5	96.000	48.000
Maître d'ateliers	EDPR	4	108.000	432.000
	Total EDPR	**14**		**1.509.600**
Surveillant-chef adjoint	EEPB	0,8	120.000	96.000
Agent de détention	EEPB	4,7	108.000	507.600
Personnel administratif	EEPB	0,2	96.000	19.200
Maître d'ateliers	EEPB	2	108.000	216.000
	Total EEPB	**7,7**		**838.800**
Chauffeur	EEPB/EDPR	1	96.000	96.000
	Total EEPB/EDPR	**1**		**96.000**
	Sous-Total effectif 2)	**23,6**		**2.530.800**
	Total effectifs points 1) et 2)	**24,4**		**2.714.800**

3) Réaffectation de l'établissement de détention "La Ronde "
Effectif supplémentaire (non compris dans le tableau ci-dessus)

Agent de détention	Ronde	9	108.000	972.000
Surveillant-chef adjoint	Ronde	1	120.000	120.000
	Total effectifs 3)	**10,0**	**Francs**	**1.092.000**

PLANIFICATION DES RESSOURCES 2013

Charges du personnel

ANNEE DE L'ACTION	ENTITE	ACTION/ OBJECTIF	Fonction	EPT	COUT	CONSEQUENCES EN CAS DE REFUS DU CE	RISQUES	CONSEQUENCES FINANCIERES (en CHF)
2013	**EDPR**	Engagement progressif des collaborateurs dans le but de les former. Etre en mesure d'absorber la capacité d'accueil de 106 places.	Agent de détention	6	648'000	Maintien de la capacité d'accueil actuelle. Blocage des travaux dans le cellulaire à l'EEPB car il n'y plus de places disponibles hors canton en sécurité élevée.	Augmentation des placements de détenus neuchatelois hors canton, non respect des décisions concordataires.	**638'000**
	EDPR					**Conséquence en 2014**	Maintien du **coût explosif** lié aux placements hors canton. Par manque de ressources les 26 places créées dès juin 2014, sont inutilisées. Non respect des décisions concordataires.	**825'000**
	EDPR					**Conséquence en 2015**	Maintien du **coût explosif** lié aux placements hors canton. 26 places inutilisées par manque de ressources. Non respect des décisions concordataires	**2'049'840**
2013	**EDPR**	Formation des agents de détention	Agent de détention	2	216'000	Manquement dans l'encadrement des détenus difficiles et présentant une pathologie psychiatrique.	**Risques pour la sécurité publique (affaire "JLB")**	
2013	**EDPR**	Mise en exploitation des trois ateliers créés à l'EDPR.	Maîtres d'ateliers	3	324'000	Non respect des dispositions CPS et concordataires. Les ateliers ne seront pas mis en œuvre par manque de ressources.	rentabilisé. La capacité de la buanderie est de 68 tonnes. Le linge et la literie des détenus ne pourront pas être lavés à l'interne des établissements (19'000 kg par année à 3.85 francs pour les ballots et 10'700 pour les habits personnel des personnes en détention avant jugement). Recettes des clients externes non	30'000 francs dépenses relatives au ballot de Gorgier. 115'500 francs (recettes externes) 40'000 (recettes sous-traitance)
2013	**EDPR**	Adaptation du ratio actuel au pro rata du nombre de détenus.	Surveillant chef adjoint	1	120'000	Manquement dans l'encadrement du personnel cellulaire	**Risques majeurs** pour la sécurité publique.	
2013	**EDPR**	Gestion des placements avant jugement placés hors canton.	Collaborateur adminitratif	0.5	48'000	Grave carence de gestion financière, abence de suivi des engagments financiers, donc aucune maîtrise des coûts, non respect de LSFin.	Risques financiers en raison d'absence de contrôle sur la facturation hors canton et sur la gestion des placements.	**ex: 1 détenus = 60'000 francs par année. BU 2012: 1'000'000 francs.**
2013	**EDPR**	Renforcer les compétences spécialisées, rédaction et suivi des plans d'exécution de sanctions.	Collaborateur scientifique	0.5	60'000	Plan d'exécution de sanction non fiable, dysfonctionnel, manquement dans les procédures (JLB).	**Risques sécuritaires majeurs**. Reproduction des problématiques ayant conduit à l'affaire "JLB". La direction accomplissait des tâches dévolues à des collaborateurs scientifiques en lieu et places de la conduite de l'établissement.	

Charges du personnel

ANNEE DE L'ACTION	ENTITE	ACTION/ OBJECTIF	Fonction	EPT	COUT	CONSEQUENCES EN CAS DE REFUS DU CE	RISQUES	CONSEQUENCES FINANCIERES (en CHF)
2013	**OAPM**	Appuyer l'office d'application des peines et mesures dans la prise de décision d'application des sanctions, évaluation de la dangerosité.	Evaluateur	1	132'000	Manquement dans l'analyse sytématique de la dangerosité et du risque de récidive dans le risque de décision d'allègements.	**Risques sécuritaires majeurs**. Reproduction des problématiques ayant conduit à l'affaire "JLB". Décisions de l'autorité de placement inadéquates	
2013	**EEPB**	Formation des agents de détention	Agent de détention	2	216'000	Manquement dans l'encadrement des détenus difficiles et présentant une pathologie psychiatrique.	**Risques pour la sécurité publique**	
2013	**EEPB**	Mise en œuvre des prestations centralisées cuisine et buanderie	chauffeur	1	96'000	Absence de fiabilité dans la lvraison des repas, utilisation d'agents de détention sortis du cellulaire ou de personnel ORP aléatoire.	Pas de livraison de repas, **risque** de mutinerie ou **d'événements sécuritaires majeurs.**	
2013	**EEPB**	Renforcer les compétences spécialisées, rédaction et suivi des plan d'exécution de sanctions.	Collaborateur scientifique	0.5	60'000	Plan d'exécution de sanction non fiable, dysfonctionnel, manquement dans les procédures (JLB).	Reproduction des problématiques ayant conduit à l'affaire "JLB". La direction accomplissait des tâches dévolues à des collaborateurs scientifiques en lieu et places de la conduite de l'établissement.	
2013	**Direction**	Elaboration d'un concept institutionnel pour l'EDPR, l'EEPB et l'EEPR. Mise en œuvre du système de contrôle interne/ procédures sécuritaires	Chef de projet	1	120'000	non respect des exigences de l'OFJ (subventions), non respect des dispositions légales fédérales (CPS), risques de dysfonctionnement institutionnel. Absence de processus et de procédures.	Risques majeures pour la **sécurité publique**, le personnel et la gestion financière.	
2013	**Direction**	Contrôle de gestion et gestion RH	Collaborateur adminitratif	0.9	86'400	Absence de tableaux de bord tant fincanciers que pour la mise en oeuvre et le suivi de la formation des collaborateurs.	**Dysfonctionnement institutionnel**, carence de prise en charge, risques financiers élevés, carence des planifications et des suivis des formations , carence en gestion RH.	
2013	**RONDE**	Réaffectation de l'établissement d'exécution de peines de la Ronde	Surveillant cadre	1	120'000	Augmentation des placements des courtes peines hors canton (base 2010, 2011).	placements hors canton pour les courtes peines. Maintien d'un quota pour les courtes peines à l'EDPR au détriment de places de détention avant jugement ou en exécution de peines.	
2013	**RONDE**	Réaffectation de l'établissement d'exécution de peines de la Ronde	Agent de détention	9	972'000	Augmentation des placements des courtes peines hors canton (base 2010, 2011).	placements hors canton pour les courtes peines. Maintien d'un quota pour les courtes peines à l'EDPR au détriment de places de détention avant jugment ou d'exécution de peines.	1'300'000

Charges relatives au budget fonctionnement 2013

ANNEE	NATURE DEPENSE	ACTION/ OBJECTIF	COUT		
2013	**Intendance**	Remise en état de l'Etablissement d'exécution des peines de La Ronde	100'000	Augmentation des placements des courtes peines hors canton (base 2010, 2011).	Explosion des coûts relatifs aux placements hors canton pour les courtes peines. Maintien d'un quota pour les courtes peines à l'EDPR au détriment de places de détention avant jugment ou d'exécution de peines.
2013	**Equipement**	Equiper l'établissement de la Ronde avec des moyens de communication adaptés	50'000	Augmentation des placements des courtes peines hors canton (base 2010, 2011).	Explosion des coûts relatifs aux placements hors canton pour les courtes peines. Maintien d'un quota pour les courtes peines à l'EDPR au détriment de places de détention avant jugment ou d'exécution de peines.

Charges relatives au budget d'investissement 2013

ANNEE	NATURE DEPENSE	ACTION/ OBJECTIF	COUT		
2013	**Equipement**	Moyens de communication adaptés	580'000	Non respect des dispositions légales, difficulté pour remplir la mission de base et en intervention.	Risques majeurs pour la sécurité du personnel et la sécurité publique. Risques d'engagement de la responsabilité pénale des cadres et de l'autorité politique

PLANIFICATION DES RESSOURCES 2014

Charges du personnel

ANNEE	ENTITE	ACTION/ OBJECTIF	Fonction	EPT	COUT (en CHF)	CONSEQUENCES EN CAS DE REFUS DU CE	RISQUES	CONSEQUENCES FINANCIERES (en CHF)
2014	**MEDICAL**	Création d'un sevice médical pénitentiaire	personnel infirmier	-6.2	-620'000	Non respect du dispositif sanitaire ratifié par le CE en 2008	Manquement dans le suivi médical, risque pour la santé et la vie des détenus.	
2014	**EDPR**	Suite des engagements progressif de 2013 dans le but d'être en mesure d'absorber la capacité d'accueil de 106 places.	Agent de détention	1.8	194'400	Maintien de la capacité d'accueil actuelle. Blocage des travaux dans le cellulaire à l'EEPB car il n'y plus de places disponibles hors canton en sécurité	Augmentation des placements de détenus neuchatelois hors canton, non respect des décisions concordataires.	idem 2013
2014	**EDPR**	Adaptation du ratio actuel au pro rata du nombre de détenus.	Collaborateur administratif	0.7	67'200	Gestion des dossiers administratifs et des comptes des détenus ne pourra pas être effectuée.	Manquement dans l'administration des exécutions de peines	
2014	**EDPR**	Mise en exploitation des trois ateliers créés à l'EDPR.	Maître d'atelier	1	108'000	**Non respect des dispositions CPS et concordataires. Les ateliers ne seront pas mis en œuvre par manque de ressources.**	Investissement de 1.9 million non rentabilisé. La capacité de la buanderie est de 68 tonnes. Le linge et la literie des détenus ne pourront pas être lavés à l'interne des établissements (23'000 kg par année à 3.85 francs pour les ballots et 15'000 pour les habits personnel des personnes en détention avant jugement). Recettes des clients externes non réalisées (30 tonnes à 3.85 francs le kg)	30'000 francs dépenses relatives au ballot de Gorgier. 115'500 francs (recettes externes) 40'000 (recettes sous-traitance)
2014	**EEPB**	Préparation capacité totale engagement formation des collaborateurs	Agent de détention	4.7	507'600	**Maintien de la capacité d'accueil actuelle.**	Augmentation des placements hors canton, non respect des décisions concordataires.	1'045'000
2014	**EEPB**	Adaptation du ratio actuel au pro rata du nombre de détenus.	Collaborateur adminitratif	0.2	19'200	Carences graves dans le suivi du processus de la gestion administrative des dossiers des détenus.(fiches d'écrou, gestion des cantines, pécules, assurances maladie, statistiques fédérales et cantonales).	**Manquement dans l'administration des exécutions de peines**	
2014	**EEPB**	Adaptation du ratio actuel au pro rata du nombre de détenus.	Maître d'atelier	2	216'000	Non respect des dispositions CPS et concordataires.	**Non respect des dispositions CPS et concordataires.**	
2014	**EEPB**	Adaptation du ratio actuel au pro rata du nombre de détenus.	Surveillant chef adjoint	0.8	96'000	Manquement dans l'encadrement du personnel cellulaire	Risques majeurs pour la sécurité publique.	

Charges relatives au budget de fonctionnement 2014

ANNEE	NATURE DEPENSE	ACTION/ OBJECTIF	COUT (en CHF)
2014	**Mandat**	Création d'un service de médecine pénitentiaire	1'105'000
2014	**Mandat**	Bracelets électroniques, mandat de gestion de projet spécialisé	40'000
2014	**Coût d'exploitation**	Bracelets électroniques, coûts d'exploitation	100'000

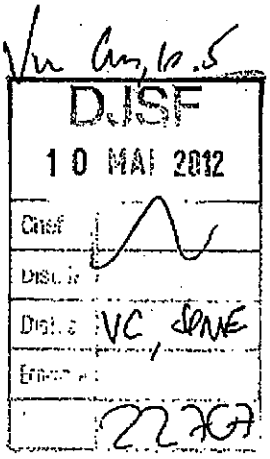
RÉCAPITULATIF DES COÛTS

Coûts	2013	2014	2015
Augmentation des effectifs (EPT)	29.40	34.40	34.40
Augmentation des charges du personnel (en CHF)	3'218'400	3'806'800	3'806'800
Augmentation des charges BSM (en CHF	100'000	1'245'000	1'245'000
Investissements	580'000		

Base de salaires 2013, sous réserve de l'augmentation des charges sociales.

Remarque:
Le plan d'action a été intégré dans la 1ère version du budget 2013 en mars 2012.

Henri Nuoffer
Claude Rouiller



Monsieur le Conseiller d'Etat
Jean Studer
Château
2001 Neuchâtel

Fribourg et Lutry, le 8 mai 2012

Analyse du plan d'action du service pénitentiaire

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Les soussignés ont procédé à l'analyse que vous leur avez demandée le 5 avril 2012 en leur qualité d'auteurs des deux expertises requises en 2011.

Ils se sont livrés séparément à cet examen avant de confronter leurs avis au cours d'une discussion approfondie. Plutôt que de dresser un nouveau rapport, ils ont estimé judicieux de porter dans le document lui-même les propositions de modification ou de complément sur lesquelles ils se sont accordés. Vous trouverez donc en annexe le plan d'action muni des amendements (*en caractères rouges et gras*) qui leur ont paru opportuns.

Ainsi amendé, le plan présenté tient dans l'ensemble un compte raisonnable des recommandations formulées dans les deux expertises. Les soussignés rappellent que les lignes de force, les plus essentielles, de ces recommandations étaient, d'une part, le développement du partenariat intercantonal et de l'information réciproque entre les différents acteurs cantonaux et, d'autre part, une meilleure adéquation de l'encadrement des détenus difficiles, en particulier de l'encadrement des personnes qui font l'objet d'une mesure au sens des articles 58 ss et 64 CP.

Ils tiennent à préciser qu'il ne leur appartient pas de donner leur appréciation sur les augmentations de personnel proposées et sur l'affectation précise de ce personnel, ainsi que sur les coûts des mesures envisagées.

Il va sans dire que l'un et l'autre restent à votre entière disposition pour tous renseignements complémentaires que vous pourriez souhaiter.

Chacun d'eux fera parvenir séparément sa note d'honoraires à votre secrétariat général.

En vous remerciant de votre confiance, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'expression de notre haute considération.

Henri Nuoffer

Claude Rouiller

TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES JOURNÉES DE DÉTENTION EXÉCUTÉES DANS LES ETABLISSEMENTS DES CANTONS LATINS DE 2004 À 2012

Annexe 7

FR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DAJ	15'837	16'929	13'466	12'934	12'191	9'327	12'396	9'331	15'631
Exéc. des sanctions pénales	59'840	62'253	64'358	63'821	63'212	60'898	67'838	80'995[1]	77'476
Total général	75'677	79'182	77'824	76'755	75'403	70'225	80'234	90'326	93'107
Nbre d'hbts[2]		253'954					277'824		

VD	2004	2005	2006	2007	2008	2009[3]	2010[3 4]	2011[3 4]	2012[4]
DAJ	93'455	81'705	92'146	109'448	91'537	102'887	98'167	88'856	113'387
Exéc. Des sanctions pénales	131'555	142'380	157'361	128'297	145'987	154'437	161'114	141'736[5]	155'922[5]
Total général	225'010	224'085	249'507	237'745	237'524	257'324	259'281	230'592	269'309
Nbre d'hbts[2]		654'093					711'818		

VS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DAJ	32'543	34'076	27'023	22'001	22'400	23'145	31'765	25'642	34'592
Exéc. des sanctions pénales	36'588	41'708	41'753	31'844	28'465	21'914	24'263	27'344	31'311
Total général	69'131	75'784	68'776	53'845	50'865	45'059	56'028	52'986	65'903
Nbre d'hbts[2]		291'575					311'985		

NE	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011[6]	2012[6]
DAJ	12'895	12'942	12'093	10'380	10'269	14'256	14'815[7]	10'930[7]	18'167[7]
Exéc. Des sanctions pénales	34'196	33'216	36'770	36'502	36'674	31'746	25'534	21'098	21'130
Total général	47'091	46'158	48'863	46'882	46'943	46'002	40'349	32'028	39'297
Nbre d'hbts[2]		168'144					171'904		

GE	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011[8]	2012[8]
DAJ	90'744	90'585	127'161	124'636	128'685	109'735[9]	115'689	100'123	135'005
Exéc. des sanctions pénales	90'049	101'204	84'514	75'500	94'192	134'848	157'138	130'032	153'901
Total général	180'793	191'789	211'675	200'136	222'877	244'583	272'827	230'155	288'906
Nbre d'hbts[2]		430'638					458'559		

1 **FR** : Depuis septembre 2010, les Etablissements de Bellechasse disposent de 40 places supplémentaires destinées à l'exécution anticipée de peines ou de mesures.
2 Source : Office fédéral de la Statistique.
3 **VD** : Chiffres des années 2009 à 2011 corrigés par la suite ; les tendances sont confirmées sauf pour l'année 2010 (où l'on observe finalement une diminution moins importante du nombre de journées pour la détention avant jugement (DAJ) ainsi qu'une augmentation du nombre de journées pour l'exécution des sanctions pénales, ce qui engendre une augmentation du nombre annuel de journées de détention) et pour l'année 2011 (où la diminution du nombre de journées de détention est finalement observée tant pour la DAJ que pour l'exécution des sanctions pénales).
4 **VD** : ***DAJ*** : comptabilise toutes les nuitées passées dans les sections DAJ quelque soit le statut. Cela implique que les journées de détention des condamnés en attente de transfert se trouvant dans une section DAJ sont comptabilisées comme DAJ. Cela concerne Le Bois-Mermet, La Tuilière et La Croisée.
Exécution des sanctions pénales : comptabilise toutes les nuitées passées dans les sections ou établissements d'exécution de sanctions pénales. Dans ce cas, le statut correspond à la section car il n'y a pas de prévenu-DAJ incarcéré en exécution de sanctions pénales.
En effet, tant à La Croisée, à La Tuilière qu'au Bois-Mermet, des personnes condamnées en attente de transfert se trouvent dans les sections DAJ de ces établissements.
5 **VD :** Fermeture de la Division d'attente (DA) aux EPO dès l'été 2011.
6 **NE :** La diminution du nombre des journées de détention dans le Canton de Neuchâtel est due aussi aux travaux effectués à la prison de La Chaux-de-Fonds et à l'EEP « Bellevue » : env. 30 cellules ne sont pas disponibles (de fin 2010 à au moins 2014). Les personnes détenues exécutent leurs sanctions en particulier dans les Cantons de Fribourg et du Jura.
7 **NE :** Y compris les nuitées de condamnés en attente de transfert.
8 **GE :** Champ-Dollon dispose de 100 places supplémentaires depuis juillet 2011.
9 **GE :** Dès 2009 : nouveau mode de calcul.

JU	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011[10]	2012[10]
DAJ	3'687	2'826	2'026	*2'026*	2'177	1'932	1'385	2'396	3'488
Exéc. des sanctions pénales	1'604	1'739	2'667	*2'667*	1'966	1'955	3'592	3'133	2'031
Total général	5'291	4'565	4'693	*4'693*	4'143	3'887	4'977	5'529	5'519
Nbre d'hbts[11]		69'110					70'164		

TI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DAJ	24'749	16'395	18'014	21'763	27'509	27'449	26'266	20'845	22'819
Exéc. des sanctions pénales	39'517	42'882	39'843	36'782	41'514	45'026	45'403	42'858	39'290
Total général	64'266	59'277	57'857	58'545	69'023	72'475	71'669	63'703	62'109
Nbre d'hbts[11]		322'276					339'946		

TOTAUX	2004	2005	2006	2007	2008	2009[12]	2010[12]	2011[12]	2012
DAJ	273'910	255'458	291'929	303'188	294'768	288'731	300'486	258'111	343'089
Exéc. des sanctions pénales	393'349	425'382	427'266	375'413	412'010	450'824	484'840	447'200	481'061
Total général	667'259	680'840	719'195	678'601	706'778	739'555	785'326	705'311	824'150
Nbre d'hbts[11]		2'190'090					2'342'200		

TABLEAU DES TOTAUX GÉNÉRAUX 2001 À 2012 : TENDANCES ET CHIFFRES ARRONDIS

Totaux généraux	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009[12]	2010[12]	2011[12]	2012
DAJ	226'000	230'000	232'000	274'000	255'500	292'000	303'000	295'000	289'000	300'000	258'000	343'000
Exécution des sanctions pénales	307'000	291'000	314'000	393'500	425'500	427'000	375'500	412'000	451'000	485'000	447'000	481'000
Total général	533'000	521'000	546'000	667'500	681'000	719'000	678'500	707'000	740'000	785'000	705'000	824'000
Nbre d'hbts	2'105'000				2'190'000					2'342'000		

NB : **Les personnes en détention DPMin et LMC ne sont pas prises en compte ni les journées exécutées dans les deux autres concordats pénitentiaires (+ 100 personnes détenues = environ + 35'000 journées de détention)**

Communication : **Les membres de la CLDJP, séance du 15 mars 2013**
Les membres de la CCL, séance du 7 février 2013
Les Secrétaires des trois concordats pénitentiaires, y compris le NN (M. Florian Düblin), l'OFJ (MM. Walter Troxler et John Zwick) et l'OFS (M. Daniel Laubscher)

L:\CLDJP\CLDJP\Statistiques\Récapitulatif jours tableaux_décembre 2012.doc

10 **JU :** L'augmentation du nombre des journées de détention dans le Canton du Jura est due au fait que les prisons jurassiennes accueillent des détenus « neuchâtelois » durant les travaux de rénovation de la prison de La Chaux-de-Fonds et de l'EEP « Bellevue » (cf. note 6). Au 2ème semestre 2012, seuls des détenus « jurassiens » sont détenus dans les prisons jurassiennes.

11 Source : Office fédéral de la Statistique.

12 **Totaux** : En raison des corrections des chiffres vaudois pour les années 2009 à 2011 apportées par la suite, les tendances sont confirmées sauf pour l'année 2010 (où l'on observe finalement une augmentation du nombre de journées pour la DAJ).

Annexe 8

RAPPORT

DE L'ORGANE D'ENQUETE ADMINISTRATIVE SPECIALE
DESIGNE PAR LA REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL
A LA SUITE DE L'EVASION, DU 27 JUIN AU 1er JUILLET 2011,
D'UN DETENU DANGEREUX
INCARCERE AUX FINS DE SON INTERNEMENT
(article 64, *alinéa premier*, CP)
A L'ETABLISSEMENT D'EXECUTION DES PEINES DE BELLEVUE

Claude Rouiller
ancien président du Tribunal fédéral
juge au Tribunal de l'Organisation internationale du Travail

18 octobre 2011

Résumé du rapport d'enquête

1. A partir de 1965, B., citoyen suisse âgé de 65 ans, a été condamné plusieurs fois à des peines privatives de liberté, souvent pour des infractions à connotation sexuelle. Ses deux crimes les plus graves furent deux viols, dont l'un accompagné d'un assassinat perpétré dans des circonstances atroces, commis respectivement en 1976 dans le canton de Berne et en 1988 dans le canton de Genève, alors qu'il profitait d'allégements dans l'exécution d'une peine.

B. ne serait pas affecté d'une maladie mentale susceptible de traitement, mais de troubles de sa personnalité qualifiée parfois de *psychopathique* et *dyssociale*. Aux dires concordants des experts, et de l'avis des commissions de dangerosité dont le plus récent a été donné en février 2010, B. serait encore particulièrement dangereux, ce qui signifie que, remis en liberté, il serait susceptible de commettre, tôt ou tard, des actes d'une gravité comparable à celle des crimes pour lesquels il a jadis été condamné.

2. En 1976, la justice bernoise a prononcé son internement sur la base de l'article 43 CP/71. L'exécution de cette mesure a cependant été suspendue au profit de celle de la peine.

Le 31 décembre 2002, la justice genevoise a constaté que B. avait purgé sa dernière *peine* privative de liberté, qu'elle lui avait infligée ; elle l'a remis, pour l'exécution de la *mesure* d'internement, au canton de Berne, *partenaire du Concordat central*.

Le 5 février 2008, le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois, appelé à réexaminer le bien-fondé de cette mesure à la lumière de l'article 64/1 CP entré en vigueur le 1er janvier 2007, a ordonné la prolongation de l'internement pour une durée indéterminée. Il s'est largement fondé sur une nouvelle expertise psychiatrique contradictoire.

3. A compter du 1er janvier 2003, B. a été placé à *Thorberg* (Berne), à *Bostadel* (Zoug), au Centre *Im Schache* de Deitigen (Soleure), où il a suivi sans succès une longue thérapie, et aux EPO (Vaud; *Bochuz*).

Le 23 juillet 2009, l'autorité bernoise d'exécution (**la SAPEM**) l'a transféré de Bochuz à l'Etablissement d'exécution des peines de *Bellevue* où il a été admis le 4 août 2009. Il y est resté jusqu'au jour de son évasion, le 27 juin 2011. Il se trouve actuellement dans la section de sécurité de Thorberg. Sa détention dure depuis 43 ans.

4. Bellevue est situé sur le territoire de la commune de Gorgier, dans le canton de Neuchâtel, *partenaire du Concordat latin*. C'est un établissement de détention *fermé*, aménagé dans un bâtiment qui abritait auparavant un institut pour jeunes filles. D'un niveau de sécurité *élevé*, il accueille aujourd'hui des détenus condamnés à de longues peines privatives de liberté, ainsi que des personnes internées à cause de leur dangerosité ou placées en établissement fermé pour l'application de mesures thérapeutiques institutionnelles.

5. B. a d'emblée été soumis au régime ordinaire de Bellevue. Il a participé volontairement à des séances de thérapie avec le médecin-psychiatre puis avec le psychothérapeute du Service de probation neuchâtelois intervenant au sein de cet établissement.

Suivant une consigne de la SAPEM, Bellevue l'a tenu à l'écart du personnel féminin. Un surveillant assistait ainsi aux consultations données par les infirmières ; celles-ci ont obtenu plus tard la levée de cette mesure de sécurité. La SAPEM fut informée de cet allégement.

6. La direction de Bellevue a, par la suite, institué un système d'*agents de référence*. Elle a désigné une femme pour assumer cette mission auprès de B., afin de mieux observer l'évolution de celui-ci au regard de sa problématique délictuelle La SAPEM a aussi été informée de cette mesure qui dérogeait à sa consigne sécuritaire initiale. Ce fut un gros échec notamment parce que B. aurait surestimé la mission de l'agente de référence.

7. En dépit d'un caractère ombrageux et d'un individualisme outrancier excluant une réelle intégration à un groupe pour l'exercice optimal d'activités collectives (travail, repas, promenade, atelier créatif), B. s'est, de manière générale, comporté à peu près correctement pendant son séjour à Bellevue, si l'on veut bien replacer dans leur véritable contexte quelques algarades ou brusques malentendus avec, par exemple, l'animateur socioculturel, le psychothérapeute, une infirmière et deux codétenus qui prétendent s'être sentis menacés.

8. Le 12 juillet 2010, la direction de Bellevue a établi un plan d'exécution de la mesure (**PEM/2010**) qui prévoyait une progression de l'exécution avec, pour première ouverture, une sortie accompagnée (***conduite***) avant la fin de l'année en cours, et, en cas de réussite, six autres conduites pendant l'année suivante, à deux mois d'intervalle les unes des autres. La SAPEM a validé ce plan le 23 septembre 2010. Rappelant l'avis récent de la **KOFAKO** (commission concordataire *centrale* de dangerosité) qui déconseillait tout allégement dans l'exécution, elle a simplement souligné que les sorties prévues, qui entraient dans la compétence de l'établissement, avaient à ses yeux un caractère humanitaire et devaient être sécurisées.

En janvier 2011, après la réussite de la première conduite et un changement de responsables au sein de la SAPEM, celle-ci a demandé la révocation du PEM/2010 dans la mesure où les sorties prévues entraient dans le cadre d'une progression de l'exécution. Elle précisait que deux sorties annuelles au plus pouvaient être envisagées, et cela à titre *humanitaire*.

Au cours d'une conférence tenue en mai 2011 à Bellevue avec la direction de l'établissement, les représentantes de la SAPEM auraient maintenu cette position. La direction de Bellevue a cependant déduit de cet échange de vues une nouvelle validation de son plan, dont elle dit avoir attendu en vain la confirmation écrite.

9. Quatre autorisations de sortie successives ont été délivrées à B. sur la base du PEM/2010. Les conduites correspondantes se sont déroulées en décembre, février, avril et juin, sous la surveillance de deux agents de détention, dont l'agente de référence de B. Une ou deux tierces personnes, désignées par la direction sur la proposition de celui-ci, y participaient à chaque fois. Aucune mesure de sécurité particulière n'a été adoptée pour la sortie du pénitencier, pour le transport à l'aller, pour le repas de midi pris dans la nature ou dans un restaurant, pour la promenade ou la visite, pour le transport au retour et pour la rentrée dans le pénitencier.

L'autorisation de sortie et la conduite d'avril 2011 n'ont pas été portées à la connaissance de la SAPEM. Il en est allé de même des rapports sur le déroulement des conduites.

Les trois premières conduites se sont déroulées sans incident. Au retour de la quatrième, B. a pris la clef des champs à la frontière vaudoise (Montalchez/Provence), après avoir agressé l'agente assise sur le siège-avant du véhicule et l'avoir blessée à la main avec un morceau de verre qu'il dit s'être procuré à l'infirmerie du pénitencier. Il s'est rendu le 1er juillet 2011 sans avoir commis d'autres infractions. Le directeur et le directeur-adjoint de l'établissement ont donné leur démission. L'autorité cantonale a aussitôt suspendu tous les allégements dans

l'exécution, consentis par l'ancienne direction de Bellevue, et a entrepris la révision de tous les plans d'exécution en vigueur.

10. L'organe d'enquête a plus particulièrement constaté ce qui suit :

sur le placement à Bellevue

- Le Service pénitentiaire neuchâtelois (**SPNE**) et la direction de Bellevue (**Bellevue**) n'ont tenu aucun procès-verbal des tractations relatives au transfert de B., le 4 août 2009 ;

- le SPNE et Bellevue ne se sont pas préoccupés de l'existence éventuelle d'un plan antérieur d'exécution et n'ont pas exigé que la SAPEM leur remît un dossier relatant toutes les circonstances concrètes pertinentes du déroulement - depuis janvier 2003 - de l'internement de ce détenu réputé dangereux et difficile;

- le SPNE et Bellevue ne se sont pas demandés s'ils étaient capables de le prendre en charge et de le préparer à l'humanisation légale de sa détention, voire, le cas échéant, à son élargissement ;

- à Bellevue, la formation des agents de détention et la dotation en moyens de thérapie ne sont pas appropriées à la prévention d'une désocialisation et à l'apaisement durable de détenus dont la dangerosité est accentuée par l'absence d'une perspective d'élargissement objectivement envisageable;

- la SAPEM a tenu le SPNE et son OAPM à l'écart des mesures d'exécution relatives à l'internement, bien que les autorités neuchâteloises eussent porté la responsabilité première de tout incident grave;

- en désignant une agente de sexe féminin en qualité de *référente* de B., Bellevue a dérogé à une consigne sécuritaire initiale de la SAPEM et agi avec imprudence.

sur le plan d'exécution

- De 2003 à 2010, B. n'a pas bénéficié d'un véritable plan d'exécution de la mesure d'internement, bien que cet instrument - aujourd'hui obligatoire en vertu du droit fédéral - fût prévu par le droit bernois;

- c'est à la direction de Bellevue que revient le mérite d'avoir établi, le 12 juillet 2010, le premier plan d'exécution de la mesure d'internement de B. (**PEM/2010**) ;

- la SAPEM et Bellevue n'ont pas coopéré à l'élaboration du PEM/2010 avec l'intensité qu'eussent requise le défaut d'un plan antérieur et la dangerosité déclarée de B.;

- Bellevue a élaboré le PEM/2010 de concert avec l'assistance de probation, mais n'a pas consulté de manière suffisante le personnel médico-social et les agents chargés de la prise en charge de B.;

- Bellevue s'est méprise sur l'aptitude de B. à s'investir dans les objectifs du PEM/2010;

- elle a sous-estimé l'avis de la KOFAKO du 3 février 2010 sur la dangerosité résiduelle de B. et les avertissements de la SAPEM sur la capacité de manipulation de celui-ci;

- le 23 septembre 2010, la SAPEM a écrit à Bellevue qu'elle n'était pas d'accord avec des conduites s'inscrivant dans le cadre d'une exécution progressive ;

• bien que ces *conduites-allégements* fussent l'élément essentiel du PEM/2010, la SAPEM l'a cependant validé le même jour, sans l'avoir soumis à une consultation préalable de la KOFAKO;

• la SAPEM et Bellevue n'ont pas compris de façon univoque les normes qu'elles devaient appliquer à la planification de la mesure, à l'humanisation de la détention et aux allégements dans l'exécution.

sur les conduites

• La SAPEM et Bellevue n'ont pas défini par écrit les compétences déléguées à l'établissement, notamment celle de délivrer souverainement des autorisations de sortie;

• au motif de cette délégation, Bellevue ne s'est pas concertée avec la SAPEM pour *autoriser chacune des conduites* prévues dans le PEM/2010, ce que la dangerosité déclarée de B. eût pourtant exigé;

• elle n'a pas soumis chaque *demande d'autorisation de sortie* à une consultation suffisamment approfondie du personnel médico-social et des agents, auxquels la prise en charge de B. était confiée;

• en janvier 2011, la SAPEM a demandé à Bellevue de révoquer le PEM/2010 dans la mesure où il prévoyait davantage que deux sorties *humanitaires* par an;

• en mai 2011, la SAPEM et la direction de l'établissement ont eu, à ce propos, une conférence à Bellevue, dont il n'a pas été tenu de procès-verbal ;

• aucun des fonctionnaires présents de la SAPEM et de Bellevue ne maîtrisait parfaitement à la fois la terminologie spécifique française et la terminologie spécifique allemande ;

• les représentantes de la SAPEM étaient informées de la *conduite* de février mais non de la deuxième conduite organisée au mois d'avril ;

• elles ne se sont donc pas opposées à la conduite prévue pour la fin du mois de juin parce que, dans leur esprit, il s'agissait de la seconde et dernière sortie humanitaire autorisée en 2011 ;

• Bellevue a déduit de ce comportement que la SAPEM confirmait la validité du PEM/2010;

• bien que cette information fût exigée (chiffre 8/2 PEM/2010), Bellevue n'a remis à la SAPEM aucun rapport sur le déroulement des conduites et celle-ci n'en a pas exigé la communication ;

• Bellevue a transmis à la police une copie de chaque autorisation de sortie, mais elle ne l'a pas rendue attentive au constat officiel de la dangerosité de B. et ne lui a pas demandé sa protection ;

• elle a organisé les conduites sans adopter des mesures de sécurité proportionnées au risque concret, comme si la conduite d'un détenu dangereux pouvait se dérouler *au petit bonheur la chance*;

• les agents accompagnateurs n'avaient pas une formation suffisante pour affronter un incident sérieux et ne disposaient pas de moyens performants de défense, de neutralisation et de communication.

Le rapport se termine par des *recommandations* qui touchent à la sécurité et à l'organisation du pénitencier, ainsi qu'aux mesures à prendre pour que les personnes internées indéfiniment soient prises en charge de manière plus conforme aux principes et objectifs du droit fédéral.

1.12

Liste des abréviations

Remarque : pour simplifier la lecture du texte les subdivisions de dispositions légales sont synthétisées selon l'exemple suivant : article 75a/2/a au lieu de la citation usuelle art.75a, alinéa 2, lettre a etc.

APMPA Arrêté neuchâtelois réglant l'organisation et les compétences des autorités administratives chargées de l'application et de l'exécution des sanctions pénales des personnes adultes
Arxhof Centre de mesures pour jeunes adultes institué par le Concordat central (BL)
ATF Recueil des arrêts du Tribunal fédéral suisse
B. Jean-Louis B., détenu évadé de Bellevue du 27 juin au 1er juillet 2011
Bellevue Etablissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier (Neuchâtel)
Bochuz Pénitencier des Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (Vaud)
Bostadel Etablissements intercantonal d'exécution des peines de Bostadel (Zoug)
Canton de détention Neuchâtel
Canton d'exécution Berne
Canton de jugement Berne
Canton de placement Berne
CLDJP Conférence latine des chefs des Départements de Justice et Police
Concordat central *Konkordat vom 5. Mai* 2006 *der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen*, auquel le canton de Berne est partie
Concordat latin Concordat du 10 avril 2006 *sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins* (*Concordat latin sur la détention pénale des adultes*), auquel le canton de Neuchâtel est partie
EEPB Etablissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier (Neuchâtel)
EPO Etablissements pénitentiaires de la plaine de l'Orbe (Vaud)
CP Code pénal suisse
cf. confer (signe de renvoi à un autre document)
Deitigen Etablissement thérapeutique fermé Im Schache (Soleure) où fut traité B. notamment au cours de sa dernière période d'internement
Détenu personne placée dans un établissement de détention pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure
Im Schache Etablissement thérapeutique fermé de Deitigen Soleure) où fut traité B. notamment au cours de sa dernière période d'internement
IUML Institut universitaire de médecine légale lausannois où fut traité B. vers 1980
KGS Commission cantonale bernoise d'évaluation de la dangerosité, antérieure à la KOFAKO
KOFAKO Commission spécialisée pluridisciplinaire du concordat central pour évaluer la dangerosité
LEPM Loi bernoise d'exécution des peines et des mesures
LPMPA Loi neuchâteloise d'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes
OAPM Office d'application des peines et mesures du canton de Neuchâtel
OEPM Ordonnance d'exécution de la loi bernoise d'exécution des peines et des mesures
OPLE Office bernois de la privation de liberté et des mesures d'encadrement
Pâquerette (La) Centre de sociothérapie de Champ-Dollon (Genève) où fut traité B. notamment en 1990
PEM Plan d'exécution d'une mesure privative de liberté
PEM/2010 Plan d'exécution de l'internement de B. élaboré et validé en été 2010
PES Plan d'exécution d'une sanction pénale (peine ou mesure)
RS Recueil systématique du droit fédéral suisse
RSBE Recueil systématique des lois du canton de Berne
RSNE Recueil systématique des lois de la République et canton de Neuchâtel
SAPEM Section bernoise d'application des peines et des mesures
Saint-Jean Etablissement bernois ouvert où sont exécutées des mesures thérapeutiques visés aux articles 59 à 61 CP (*Massnahmezentrum St. Johannsen*, Le Landeron)
Service pénitentiaire Service pénitentiaire du canton de Neuchâtel
SMPP Service vaudois de médecine et de psychiatrie pénitentiaire installé notamment à Bochuz
SPFP Section bernoise de la probation et des formes particulières d'exécution de peines
Thorberg Etablissement pénitentiaire bernois fermé (Krauchthal) où le traitement thérapeutique nécessaire est assuré par du personnel qualifié
Waldau Clinique psychiatrique universitaire de Berne où fut traité B. vers 1970

Table des matières

PREMIERE PARTIE - LES FORMALITES DE L'ENQUETE

I. L'identité de l'organe d'enquête

II. Le mandat, les questions posées, les moyens d'investigation et le déroulement de l'enquête 13

1. Le mandat
2. Les questions posées
3. Les documents remis à l'organe d'enquête
4. Audition de personnes appelées à donner des renseignements, visite des lieux et rencontres au sein de l'EEPB (appelé désormais ci-après : Bellevue)
5. La liberté d'action de l'organe d'enquête
6. La collaboration, à l'enquête, des cantons de Vaud et de Berne

a) le canton de Vaud
b) le canton de Berne

7. Le secrétariat administratif de l'organe d'enquête

III. Le cadre juridique formel de l'enquête

But de l'enquête
Nature juridique de l'enquête
Procédure d'enquête

DEUXIEME PARTIE - PRESENTATION DES FAITS ET REGIMES JURIDIQUESPERTINENTS

IV. Le parcours judiciaire et carcéral de B. 22

1. Les premières condamnations de B et le prononcé de son internement
2. Les condamnations de 1976 et 1988 et la suspension de l'internement
3. La reprise de l'internement à Bostadel, aux EPO et à Deitigen (Im Schache)
4. Les derniers transferts de B. aux EPO puis à Bellevue

a) le nouveau transfert aux EPO
b) le transfert à Bellevue

5. Le plan d'exécution des 12 juillet/23 septembre 2010

a) l'avis de la KOFAKO
b) la décision d'élaborer un PES

6. Les autorisations de sortie

a) la deuxième phase du plan d'exécution
b) les demandes d'autorisation de sortie
c) les trois premières conduites

7. Les événements des 27 juin/1er juillet 2011

a) la sortie et la fuite de B.
b) les recherches
c) la reddition de B.

V. Le droit fédéral applicable aux mesures (dont l'internement) et à leur exécution

1. La répartition des compétences pénales entre la Confédération et les cantons
2. Le droit fédéral qui régit le prononcé des mesures entraînant une privation de liberté
3. Le droit fédéral qui régit les mesures thérapeutiques institutionnelles et le traitement ambulatoire

a) le traitement institutionnel des malades mentaux
b) le traitement institutionnel des personnes souffrant d'addictions
c) les lieux d'exécution et la durée de ces mesures
d) le traitement ambulatoire

e) le régime applicable aux jeunes adultes
4. Le droit fédéral qui régit l'internement des délinquants dangereux
a) l'article 43 CP/71
b) l'article 64 CP/07 et le droit transitoire - Remarque
5. Brève synthèse du droit fédéral qui régit l'internement des délinquants dangereux, hormis celui applicable aux internés à vie
α introduction - Remarque
β la dangerosité et les droits fondamentaux de l'interné
γ le réexamen périodique de la mesure d'internement
δ le lieu de l'internement
ε le régime d'exécution progressive vaut aussi pour l'exécution des mesures, notamment pour l'exécution de l'internement selon l'article 64/1 CP
ζ le droit à la libération conditionnelle
η le changement de sanction pendant l'exécution d'un internement

VI. Le droit concordataire en matière d'exécution des sanctions privatives de liberté 33

1. Les bases du droit constitutionnel fédéral
2. Les trois concordats régionaux
a) les objectifs concordataires
b) la refonte des anciens concordats
3. Les règlements, décisions et directives concordataires
4. Les règles concordataires applicables au placement dans un établissement extérieur au canton d'exécution - Remarque terminologique préliminaire
a) la mobilité entre établissements
b) La nécessité d'une continuité dans l'exécution et l'instrument des dossiers itinérants
5. L'élaboration des plans d'exécution
a) la distinction entre planification et plan d'exécution
dans le Concordat central
dans le Concordat latin
b) les compétences respectives des cantons d'exécution et de détention en matière d'application des sanctions
c) la compétence d'élaborer et de valider les plans d'exécution selon les deux concordats
6. Les congés au sens des deux concordats
a) les directives centrales du 2 novembre 2007
α les congés proprement dits
β les sorties
b) le règlement latin du 25 septembre 2008
c) la compétence d'autoriser une conduite
d) appréciation comparative
e) conduites-allégements et conduites humanitaires
7. Les règles concordataires sur la sécurité des établissements et la formation du personnel

VII. Les droits cantonaux d'exécution des sanctions, applicables aux détenus placés dans un autre canton que le canton d'exécution (canton de jugement)

1. Le droit bernois relatif au plan d'exécution et aux allégements dans l'exécution
a) organisation administrative
b) la règlementation relative aux plans d'exécution
c) l'exécution progressive
d) les lieux de détention
e) les règles spéciales relatives aux détenus dangereux
f) congés et autorisations de sortie
2. Le droit neuchâtelois sur l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté
a) la répartition interne des compétences selon la LPMPA
b) la distinction légale entre l'application et l'exécution des sanctions
c) l'exécution proprement dite
d) les droits et les devoirs de tous les détenus quel que soit le canton d'exécution
3. Trois conclusions formelles
4. Une conclusion matérielle

1.12.

TROISIEME PARTIE - LES RESULTATS DES INVESTIGATIONS

VIII. La dangerosité de B. 51

1. La notion de dangerosité pour la collectivité
2. Le constat de la dangerosité de B.
a) remarque initiale sur le parcours criminel
b) les expertises psychiatriques ordonnées avant la reprise de l'internement
c) remarque sur le devoir légal de prendre en compte d'autres avis que ceux des psychiatres
d) deux avis concordants de la Commission de dangerosité bernoise en 2003 et 2006
e) l'expertise ordonnée par le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois (2007) et l'opinion de la *CJC* vaudoise (2009)
f) l'avis de la KOFAKO du 3 février 2010
g) les constats ou impressions des organes d'exécution ou de surveillance
h) l'évasion de juin 2011 n'est pas, *en elle-même*, un indice supplémentaire de dangerosité

IX. Les établissements de détention, selon le Concordat latin, et la sécurité à Bellevue

1. Les lieux de détention selon le Concordat latin
2. La qualification réglementaire du niveau sécuritaire de Bellevue
a) l'ancien règlement concordataire du 25 septembre 2008
b) le nouveau règlement concordataire du 29 octobre 2010
3. La population carcérale de Bellevue
a) l'effectif actuel
b) **X.**, un cas d'internement aux perspectives inquiétantes
4. L'ordre et la sécurité à Bellevue selon l'Instruction générale de 2008
5. Les moyens sécuritaires actifs à disposition de Bellevue
a) les structures administrative et médicale
b) le personnel de surveillance et d'encadrement
α les agents de détention β les maîtres d'atelier γ les missions de référence

c) les directives sécuritaires
d) les lignes directrices et la directive concordataires sur la formation du personnel
6. les moyens sécuritaires passifs à disposition de Bellevue
a) la structure externe et architecturale
b) la structure interne et l'ordre de la maison
c) le travail et les repas
d) contacts, fouilles, approvisionnements externes, loisirs
7. Conclusion sur la sécurité offerte en général par Bellevue

X. Les circonstances du transfert de B. en Suisse romande pour son internement

1. L'internement de B. à Bostadel et son dernier transfert aux EPO (rappel)
2. Les conditions dans lesquelles a été décidé le transfert de Bochuz à Bellevue
a) la demande de transfert
b) l'acceptation de principe de Bellevue
c) l'avis de la Commission interdisciplinaire vaudoise
d) le transfert

XI. Le PEM des 12 juillet/23 septembre 2010 71

1. L'absence d'une planification préalable et d'un plan d'exécution antérieur
2. Les préliminaires de l'adoption du PEM/2010
a) l'admission
b) la mesure de sécurité relative au personnel féminin
c) le compte-rendu du 2 juillet 2010
d) l'institution du régime des agents de référence

e) la fréquentation de l'atelier créatif
3. Le contenu du PEM/2010
4. La proposition de PEM et sa validation
a) la pratique neuchâteloise ordinaire
b) la pratique suivie en l'espèce
5. Appréciation
a) l'exécution progressive prévue dans le PEM/2010 s'inscrivait en soi dans le cadre de la loi
b) l'exécution progressive répondait en soi à la Recommandation européenne 87/12
6. Une exécution progressive à haut risque
7. La confusion des genres et le revirement de la SAPEM

XII. Les autorisations de sortie selon le PEM/2010

1. L'octroi d'une autorisation de sortie
a) la pratique concordataire de Neuchâtel
b) la pratique suivie en l'espèce
2. Les autorisations de sorties accordées à B. étaient conçues comme des allégements dans l'exécution
3. Les mesures de sécurité
4. Appréciation

QUATRIEME PARTIE - LES REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

Remarques liminaires et rappels préalables **85**

1. Présentation des questions et des recommandations
2. L'internement de B. avant son arrivée à Bellevue
3. La dangerosité de B. constatée par la KOFAKO
4. Les régimes concordataires d'exécution des mesures
5. Qu'est-ce qu'un PEM ?
6. La sécurité de Bellevue

Première série Transfert de l'intéressé à Bellevue
Deuxième série Accueil de l'intéressé à l'EEPB
Troisième série Sorties de l'intéressé
Quatrième série Prise en charge de l'intéressé dans l'établissement
Cinquième série Considérations en lien avec l'adéquation des structures

CINQUIEME PARTIE - LES RECOMMANDATIONS (avec commentaires distincts) **105**

Premier groupe Le transfert d'un détenu en provenance d'un canton non partenaire du Concordat latin
Deuxième groupe La transmission initiale d'informations entre les cantons d'exécution et de détention
Troisième groupe Le partenariat entre les autorités compétentes des cantons d'exécution et de détention
Quatrième groupe La délégation de compétences d'exécution à l'établissement de détention
Cinquième groupe La sécurité de Bellevue
Sixième groupe L'internement à Bellevue
Septième groupe L'amélioration et le perfectionnement de la formation du personnel
Huitième groupe La hiérarchie et la participation au sein des établissements
Neuvième groupe Une meilleure distinction pratique des *conduites*
Dixième groupe Les conduites et leur sécurité
Onzième groupe La reprise des régimes de progression en vigueur à Bellevue avant le 27 juin 2011

PREMIERE PARTIE

LES FORMALITES DE L'ENQUETE

I. L'identité de l'organe d'enquête

Le juriste soussigné, né à Martigny et originaire de Dorénaz (Valais), est titulaire d'un doctorat en droit de l'Université de Genève ainsi que d'un brevet d'avocat et d'un diplôme de notaire du canton du Valais. A compter de 1965/1966 il a pratiqué ces professions à titre indépendant et exercé diverses charges publiques dont, pendant douze ans, celles de député au Grand Conseil valaisan (chef de groupe) et de conseiller municipal (exécutif) de la Ville de Saint-Maurice. A la même époque, il a été membre de la Chambre arbitrale de l'Ordre des avocats du canton du Valais (à l'époque autorité de surveillance interne du barreau) et de l'une des autorités de surveillance cantonales en matière tutélaire (Chambre des tutelles). Durant plus de vingt ans, il a fait partie des commissions d'experts pour l'obtention du brevet d'avocat et du diplôme de notaire, qu'il présidait pour les examens oraux des candidats de langue française.

En 1975, il a été élu juge suppléant ordinaire au Tribunal fédéral. En 1979, il est devenu juge fédéral. Il a toujours siégé au sein des Cours de droit public (Cour de droit public [Section générale et Chambre de l'art. 4 Cst] puis, après une réorganisation du Tribunal fédéral, Première Cour de droit public) compétentes en matière de droit constitutionnel et de droit administratif ; il a assumé la présidence de la Première Cour de droit public. En 1992 et en 1994, l'Assemblée fédérale l'a successivement élu vice-président puis président du Tribunal fédéral. Il a quitté sa charge de juge fédéral à la fin de l'année 1996 au terme de son mandat présidentiel de deux ans, dont la loi excluait alors le renouvellement.

Le Conseil fédéral l'a nommé en 1986, à la tête de l'Office fédéral de conciliation et d'arbitrage compétent en matière de conflits de travail d'importance nationale (loi sur le travail). Il a occupé cette charge jusqu'en 1998, contribuant au règlement de deux conflits sociaux majeurs (grèves et occupations « multisites ») dans le commerce des journaux et dans celui des jouets.

Il est depuis quinze ans le président (Obmann) - nommé par le Président du Tribunal fédéral - de la juridiction supérieure en matière de surveillance et d'autorégulation des opérations de bourse (Tribunal de la Bourse suisse [SIX Swiss Exchange]), dont le siège est à Zurich.

Le 15 juin 2004, la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail l'a élu au nombre des sept juges internationaux du Tribunal administratif du BIT (TAOIT/ILOAT, ancien Tribunal de la SDN), dont une soixantaine d'organisations intergouvernementales, instituées dans et hors du système des Nations Unies, reconnaissent la juridiction. Il a été réélu le 17 juin 2010.

Le 6 janvier 2006, la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries l'a appelé à faire partie du tribunal concordataire de cinq membres (Commission de recours), institué par la Convention du 7 janvier 2005 (Concordat) sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse. *La Conférence l'a désigné, en novembre 2009, pour une durée indéterminée, à la présidence de cette juridiction de dernière instance.*

Il est le juge unique du « GAVI ALLIANCE ad hoc appeals Tribunal ».

Expert du Conseil de l'Europe, de 1989 à 1998 pour l'organisation de la transition en matière de justice et d'autonomie locale dans les anciens pays « socialistes » et en Fédération de Russie, il est membre effectif de l'Académie européenne des privatistes, dont le siège est à Pavie et qui œuvre à l'élaboration d'un code européen des contrats (projet Gandolfi).

Il fut de 1991 à 2006 professeur associé de l'Université de Neuchâtel, et à ce titre chargé d'un enseignement du droit public. Il est l'auteur de nombreuses publications dans divers domaines du droit constitutionnel, du droit administratif et du droit de procédure. Il exerce des activités de consultant, d'arbitre et de médiateur pour le compte de collectivités publiques et de particuliers.

Il a conduit diverses enquêtes administratives dont les résultats de trois d'entre elles ont été rendus publics (abus des louages de services au sein d'une Haute Ecole nationale, dysfonctionnements d'une Cour administrative supérieure, mort violente d'un détenu en quartier de haute sécurité).

II. Le mandat, les questions posées, les moyens d'investigation et le déroulement de l'enquête

1. Le mandat

Au début du mois de juillet 2011, Monsieur le Conseiller d'Etat Jean Studer, Chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances de la République et Canton de Neuchâtel s'est adressé par téléphone au soussigné pour lui demander s'il serait disposé à conduire une enquête administrative spéciale ayant pour objet les circonstances dans lesquelles ***B.***, un détenu qualifié de particulièrement dangereux, s'était évadé de l'***Etablissement d'exécution de peines de Bellevue,*** à Gorgier (***EEPB***), où il était incarcéré pour y exécuter une mesure d'internement d'une durée indéterminée. Le Conseil d'Etat a ensuite décidé d'ouvrir cette enquête et de la confier au soussigné.

Le but général de l'enquête est de *faire toute la lumière sur les circonstances qui ont abouti* [à cet événement], l'enquêteur étant par ailleurs invité *sur la base des éléments* [qu'il aura réunis] à *remett*[re au mandant] *un catalogue de propositions destiné à résoudre durablement les problèmes* [...] *constatés*. Le mandant a émis le *souhait que l'enquête débute le plus rapidement possible afin que* [l'enquêteur soit] *en mesure de rendre son rapport au plus tard à la fin du mois de septembre 2011.*

Le Conseiller d'Etat Jean Studer et le soussigné se sont rencontrés le 12 juillet 2011 pour préciser les modalités de l'enquête. Le 27 juillet 2011, le soussigné a communiqué son acceptation définitive. Il a toutefois émis une réserve quant aux possibilités d'exécution dans le délai souhaité. Il a soumis à l'examen et à l'approbation du mandant les directives adoptées par lui-même pour la conduite de l'enquête.

2. Les questions posées

Le mandant a invité le mandataire à répondre aux questions suivantes :

Transfert de l'intéressé à l'EEPB

1. Quelles ont été les circonstances et quels ont été les motifs qui ont amené les autorités bernoises, ainsi que la direction de l'Établissement de la Plaine de l'Orbe à demander le transfert de l'intéressé ?
2. Quelles étaient les mesures existantes le concernant au moment de son transfert, de même que le contenu du plan d'exécution de mesures (PEM)?
3. Il est prévu, sur le plan intercantonal, d'accueillir des détenus dont le profil est similaire à celui de l'intéressé dans des établissements comme l'EEPB. Cet établissement est considéré comme un établissement de sécurité élevé et non de haute sécurité. Peut-on accueillir ce type de détenu dans un établissement comme l'EEPB?
4. Quelles ont été les circonstances et quels ont été les motifs qui ont amené la direction de l'EEPB à accepter ce placement? La direction du service pénitentiaire en a-t-elle été informée? Si oui, comment a-t-elle réagi?

Accueil de l'intéressé à l'EEPB

1. Est-ce que des mesures particulières ont été envisagées à l'arrivée de l'intéressé à l'EEPB?
2. Est-ce qu'un plan d'exécution de mesures (PEM) a été proposé à son arrivée? Comment a-t-il été élaboré, validé et appliqué? Quel en était son contenu? Contenait-il des propositions d'élargissement et si oui lesquelles?

Sorties de l'intéressé

1. Qu'entend-on par conduites et/ou sorties accompagnées au sens, d'une part, du concordat latin et, d'autre part, du concordat de Suisse centrale?
2. Les autorités bernoises et la direction de l'EEPB ont-elles compris et interprété de la même manière ce qui était entendu par "sorties à but humanitaire"? Si non, cela tient-il à des divergences d'interprétation découlant de l'application des deux concordats susmentionnés?
3. Il semble que des sorties étaient prévues dans ce PEM. Comment étaient-elles envisagées et comment devaient-elles être organisées? Quelle a été la position des autorités bernoises s'agissant de ces sorties? Y-a-t-il eu un changement d'appréciation de leur part dans leur mise en œuvre et si oui, pourquoi?
4. Quatre sorties ont été organisées pour l'intéressé. Quelles étaient leur motivation dans le cadre du PEM? Etaient-elles justifiées? Celles-ci devaient-elles être préalablement validées? Et si oui par qui?
5. Comment se sont déroulées ces sorties? L'accompagnement prévu était-il approprié?
6. Est-ce que la quatrième sortie de l'intéressé a été décidée après entente entre les autorités bernoises et la direction de l'EEPB? Dans quelles circonstances?

Prise en charge de l'intéressé dans l'établissement

1. Comment évaluez-vous le modèle de prise en charge mis en œuvre au sein de l'EEPB?
2. Les autorités bernoises et la direction de l'EEPB avaient-elles la même conception du modèle socio-éducatif de prise en charge de l'intéressé?
3. Le système d'encadrement mis en place était-il adapté au profil de l'intéressé?
4. Certaines mesures particulières ont-elles été prises au vu du profil de l'intéressé?
5. Aurait-il fallu adapter ces mesures durant le séjour de l'intéressé à l'EEPB?

Considérations en lien avec l'adéquation des structures

1. Comment a été documenté le concept de prise en charge socio-éducatif? Comment a-t-il été validé et communiqué?
2. Plusieurs intervenants auraient manifesté leur grande inquiétude à propos de la prise en charge de certains détenus et, en particulier, de l'intéressé. Comment ces appréciations ont-elles été prises en compte?
3. Comment la direction du service et celle de l'EEPB ont-elles réagi?
4. Comment les règles de sécurité internes à l'établissement ont-elles été appliquées, en particulier dans le cas de l'intéressé?
5. Les circonstances ayant conduit à la fuite de l'intéressé sont-elles imputables à des dysfonctionnements au sein de l'EEPB?

6. Le système pénitentiaire neuchâtelois offre-t-il un cadre de travail approprié au suivi de la prise de détenus comme l'intéressé? Est-ce le cas tant au regard du concordat latin que du concordat de Suisse centrale?

3. Les documents remis à l'organe d'enquête

Le mandant a remis à l'organe d'enquête :

- les dossiers constitués pour la détention de B. par Bellevue et par l'OAPM ;
- l'ensemble des textes du Concordat latin et de la législation autonome neuchâteloise pertinente, y compris les directives;
- tous les organigrammes de l'organisation pénitentiaire neuchâteloise ;
- les pièces relatives aux décisions et mesures prises et aux auditions tenues à la suite des événements qui se sont déroulés du 27 juin au 1er juillet 2011.

Ont été déposés au cours de l'enquête :

- *par la direction de Bellevue* : l'expertise du 19 octobre 2007, restée dans ses locaux, un tableau de l'effectif actuel des détenus, le dossier archivé d'un interné selon 64/1 CP ;
- *par les fonctionnaires entendus* : toutes autres pièces en leur possession et relatives au concept et à la pratique de la prise en charge à l'EEPB, ainsi qu'au déroulement de la *référence* de B., dont le journal tenu par l'agente qui en était chargé;
- *par M. Henri Nuoffer*, Secrétaire-général de la Conférence latine des chefs des Départements de Justice et Police (CLDJP) : toute la documentation utile pour connaître le fonctionnement des organes du Concordat latin et une liasse de règlements et directives élaborées par la Conférence concordataire du Concordat central ;
- *par la SAPEM* : tout le dossier relatif au placement de B. à l'EEPB.

Le soussigné a recueilli deux rapports d'enquête établis par *Andreas Werren*, ancien chef du Service de l'exécution judiciaire du canton de Zurich. Le premier, commandé le 25 mars 2009 par le gouvernement argovien, traite de la libération conditionnelle des délinquants dangereux (affaire *Lucie*) ; le second, commandé le 23 février 2010 par le gouvernement bernois, a pour trame le non-retour de sortie, temporaire, d'un détenu aux Etablissements de Saint-Jean (*Le Landeron*) en 2009, ainsi que des critiques publiques émises contre la sécurité au sein des Etablissements de Witzwil (*Berne*).

4. Audition de personnes appelées à donner des renseignements, visite des lieux et rencontres au sein de l'EEPB (appelé désormais ci-après : **Bellevue**)

Le 2 août 2011, l'organe d'enquête a tenu une conférence avec Mme Valérie Gianoli, cheffe du Service pénitentiaire de la République et canton de Neuchâtel, à l'issue duquel le dossier a été complété. Il l'a entendue une seconde fois au terme de l'enquête.

Les 8, 16, 19, 20 août, 2 et 5 septembre 2011, l'organe d'enquête a entendu, de manière approfondie, Mme Valérie Gianoli chef du Service pénitentiaire (une seconde fois), M. Christian Clerici, chef de l'OAPM, les directeur et directeur-adjoint démissionnaires de Bellevue, le directeur en remplacement et le directeur ad intérim actuels, le chef de maison, le responsable des ateliers et l'animateur culturel de cet établissement, les deux agents de détention qui ont accompagné B. lors de sa conduite, les médecins psychiatre et somaticien ainsi que le psychothérapeute qui ont assumé sa prise en charge médico-sociale, l'ancienne

directrice du Centre de thérapie de la Pâquerette et le major de l'Armée du Salut qui ont accompagné B. lors de conduites, ainsi que les deux fonctionnaires de la SAPEM intervenues dans la seconde phase du placement de B. à Bellevue.
Le 19 août 2011, l'organe d'enquête a procédé, sous la conduite du chef de maison, à une visite détaillée de Bellevue. Il a eu accès à toutes les installations et locaux de cette institution qu'il a souhaité visiter ; le chef de maison, le directeur en remplacement et le responsable des ateliers ont répondu à toutes ses questions. Il a pu visiter la cellule de B., aujourd'hui occupée par un autre détenu, et a rencontré sans contrôle au parloir un jeune détenu, qui fait l'objet d'un internement sur la base de l'article 64/1 CP et qui est incarcéré depuis sept ans.

Il a tenu, le 22 août 2011 une conférence avec M. Henri Nuoffer, précité, en vue de clarifier certains aspects des diverses pratiques concordataires en matière de placement des personnes exécutant une peine ou une mesure privative de liberté.

Hormis celles qui se sont déroulées à Bellevue, à la SAPEM et dans un cabinet médical privé de Neuchâtel, les auditions se sont tenues dans une salle de conférence du Centre de formation de la police, à Colombier.

A l'exception de la conférence avec M. Nuoffer ainsi que des rencontres avec un interné à Bellevue et avec B. à Thorberg, il a été dressé un procès-verbal de la visite des lieux et des auditions. Chaque personne entendue a lu le procès-verbal la concernant, l'a déclaré conforme et l'a signé et paraphé.

En conformité de la procédure prévue dans la directive autonome d'enquête, l'organe d'enquête a, le 14 septembre 2011, donné connaissance au directeur et au directeur-adjoint de Bellevue, ainsi qu'à l'agente de référence de B., des passages du rapport final les concernant. Ces personnes ont signé une déclaration de confidentialité valable tant que les pages qu'ils ont consultées ne seraient pas publiées.

Le 20 septembre 2011, l'organe d'enquête a présenté ses réponses et recommandations provisoire au Chef du Département et à son Secrétaire général qui lui ont fait part de quelques observations.

Les procès-verbaux, de même que la totalité des dossiers constitués pour les besoins de l'enquête (huit classeurs fédéraux), ont été remis au mandant.

5. La liberté d'action de l'organe d'enquête

L'organe d'enquête a eu toute liberté pour accomplir sa mission et choisir les mesures d'investigation qu'il a jugées opportunes. Il a eu la possibilité d'entendre l'ensemble des personnes intervenues lors des faits et tout collaborateur de l'Etat qu'il a jugé nécessaire d'auditionner ; il a pu accéder sans réserve aux locaux et sites dans lesquels les faits pertinents se sont déroulés, ainsi qu'à l'ensemble des installations de Bellevue qu'il a estimé utile de visiter.

Le mandant a laissé à l'organe d'enquête la liberté de décider de l'opportunité de dresser ou non procès-verbal de tout ou partie de ses auditions ; il a levé le secret de fonction des collaborateurs appelé à s'exprimer devant l'organe d'enquête. Il a mis une secrétaire administrative à sa disposition et a laissé à celle-ci toute la latitude temporelle et toute la liberté d'accomplir son travail sans autre surveillance que celle de l'organe d'enquête. Il a

remis à l'organe d'enquête une copie de l'ensemble des pièces relatives à l'internement de B. et aux faits qui se sont déroulés à compter du 27 juin 2011, y compris les procès-verbaux des interrogatoires de la police cantonale. Il lui a également remis l'ensemble des dispositions légales et réglementaires en matière de détention dans le canton de Neuchâtel, ainsi que l'ensemble des directives applicables à la situation examinée.

Apparemment conscients de l'utilité que l'enquête pourrait revêtir pour le fonctionnement de leur service respectif, chaque agent public entendu a fait preuve d'une grande disponibilité. Ce fut aussi le cas de la direction ancienne et actuelle de Bellevue.

6. La collaboration, à l'enquête, des cantons de Berne et de Vaud

a) le canton de Berne

Le canton de Berne, partenaire du Concordat central, est le *canton d'exécution* de la mesure d'internement dont B. fait l'objet depuis qu'il a purgé, à la fin de l'année 2002, toutes les peines auxquelles il a été condamné. Le questionnaire soumis à l'organe d'enquête porte largement sur les circonstances qui ont conduit les autorités compétentes de ce canton à valider le PEM/2010 et à déléguer à la direction de Bellevue la compétence d'octroyer une série de *conduites* dans le cadre d'une exécution progressive de la mesure.

L'organe d'enquête a donc approché M. le Conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser, Directeur de la police et des affaires militaires du canton de Berne et son Secrétaire-général M. Andreas Michel, pour obtenir l'autorisation d'accéder au dossier constitué par l'autorité bernoise compétente (la SAPEM) et pour entendre des fonctionnaires qui ont travaillé sur ce dossier.

Ces personnes n'ont fait aucune difficulté pour fournir à l'organe d'enquête l'accès aux renseignements nécessaires à son travail. Cela a été confirmé par une lettre de l'Office bernois de la privation de liberté qui a remis à l'organe d'enquête le dossier complet de l'internement de B. depuis le 1er janvier 2003.

L'administration concernée a ensuite collaboré à l'enquête avec une parfaite loyauté.

L'organe d'enquête s'est rendu le 5 septembre 2011 aux Etablissements pénitentiaires de Thorberg où il a rencontré B. pendant une heure environ ; il n'a pas été tenu de procès-verbal de cette audition.

Il a ensuite interrogé de manière approfondie, au siège de la SAPEM, Mme Stéphanie Zahnd, coresponsable de la section de dangerosité de la SAPEM, et Mme Tanja Gysi, responsable du dossier B. dans les services spéciaux de la SAPEM. Ces deux personnes ont conduit les relations avec Bellevue après la validation du plan. Il a été tenu un procès-verbal de cette conférence.

b) le canton de Vaud

Le canton de Vaud, partenaire du Concordat latin, a été le *canton de détention* de B., notamment pendant les deux années précédant son transfert à Bellevue. Ce canton s'est donc trouvé confronté à une problématique comparable à celle qu'a dû résoudre le canton de Neuchâtel après avoir accepté ce transfert.

Les raisons et circonstances précises de ce transfert sont au nombre des questions posées à l'organe d'enquête. Ce dernier a donc approché M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du Département de l'intérieur du canton de Vaud et sa Secrétaire-générale Mme Andréanne Jordan, pour obtenir l'autorisation de pousser ses investigations dans cette direction. Ces personnes n'ont fait aucune difficulté pour fournir à l'organe d'enquête l'accès aux renseignements nécessaires à son travail et M. Leuba a délivré personnellement son autorisation formelle le 11 août 2011 en s'engageant à lever le secret de fonction des personnes que l'organe d'enquête estimerait utile d'entendre.

L'administration concernée a collaboré à l'enquête avec une parfaite loyauté.

L'organe d'enquête s'est rendu le 9 septembre 2011 au Service pénitentiaire vaudois à Penthalaz (le SPEN) où Mme Pidoux Coupry, assistante de direction, lui a remis - pour une consultation sur place et sans réserve - le dossier complet (3 classeurs fédéraux jaunes) des séjours de B. aux EPO et à Bochuz depuis le premier de ces séjours, voici plus de tente ans, jusqu'à son départ pour Bellevue. L'organe d'enquête s'est ensuite entretenu longuement, sur quelques points obscurs de ces dossiers, avec M. Raphaël Isoz, responsable de secteur (exécution des mesures) au SPEN ; il n'a pas été tenu de procès-verbal de cette discussion. L'organe d'enquête a enfin eu un long entretien téléphonique avec M. directeur-adjoint Gallay, des EPO, qui l'a renseigné de manière détaillée sur la mise en place des plans d'exécution et des conduites au sein de ces établissements et sur l'application de ces mesures à B. durant son dernier séjour.

7. Le secrétariat administratif de l'organe d'enquête

Le secrétariat de l'organe d'enquête a été assumé par Mme Camille Fallet, une collaboratrice administrative près la Direction du Centre de formation de la police, à Colombier, mise à sa disposition, en toute priorité, par le Département. Mme Fallet a organisé toutes les auditions avec une diligence exceptionnelle ; elle a tenu avec soin les procès-verbaux de ces auditions. La secrétaire administrative a préalablement signé, le 2 août 2011, l'engagement de confidentialité suivant :

Déclaration de confidentialité

La soussignée s'engage à respecter un devoir de confidentialité absolue à l'égard de tous les faits qui viendront à être portés à sa connaissance, de quelque manière que ce soit, dans le cadre de l'enquête administrative spéciale, conduite par M. le Professeur Claude Rouiller, ancien Président du Tribunal fédéral suisse et juge au Tribunal de l'OIT, dont elle assumera le secrétariat. Elle prend note de ce que ce devoir s'impose également à l'encontre de ses supérieurs hiérarchiques et subsistera après la clôture de l'enquête et cela sans limite temporelle. Après avoir régulièrement remis à l'organe d'enquête tous les documents qu'elle aura, le cas échéant, réunis à sa demande, elle détruira - à première réquisition de l'organe d'enquête - tous ceux qui resteront en sa possession et cela quel qu'en soit le support.

Colombier, le 2 août 2011 *signature*

III. Le cadre juridique formel de l'enquête

Selon ce que le mandant a déclaré, l'ordre juridique neuchâtelois ne contient pas de normes organiques sur les enquêtes administratives. L'organe d'enquête a adopté une ***directive ponctuelle autonome*** qui garantit de manière satisfaisante les droits des personnes impliquées, ou appelées à donner des renseignements, et les droits des tiers.

Il s'est inspiré librement de principes observés par lui-même dans des enquêtes administratives antérieures et des textes qui régissent les enquêtes administratives ordonnées par les autorités supérieures de la Confédération, soit les articles 27a à 27j de l'Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, adoptée par le Conseil fédéral le 25 novembre 1998 (OLOGA ; RS 172.010.1), qui ont abrogé la directive du 18 novembre 1981 concernant les enquêtes administratives. C'est à ces dispositions que font référence les établissements de droit public autonomes de la Confédération, lorsqu'ils sont confrontés à la nécessité d'ouvrir une telle enquête. Ainsi le Conseil des Ecoles polytechniques fédérales y a renvoyé purement et simplement en édictant l'article 58 de son ordonnance du 15 mars 2001 sur le personnel du domaine des EPF (RS 172.220.113).

La directive ponctuelle autonome adoptée par l'organe d'enquête a été approuvée par le mandant le 3 août 2011.

Cette directive se lit comme suit :

But de l'enquête

Le canton de Neuchâtel a ordonné l'ouverture d'une enquête administrative spéciale pour faire la lumière sur les circonstances et les causes de l'évasion du détenu B. qui s'est produite le 27 juin 2011 à l'Etablissement pénitentiaire de Bellevue à Gorgier (EEPB).

*Il a confié cette enquête à un expert indépendant, M. Claude Rouiller, avocat, professeur de droit et ancien président du Tribunal fédéral suisse (**l'organe d'enquête**).*

L'organe d'enquête devra notamment examiner les procédures suivies par toutes les personnes impliquées, directement ou indirectement, dans cet événement et déterminer la conformité de ces procédures à la législation et à d'éventuelles directives applicables. Il lui incombera plus précisément de vérifier si ces personnes ont pris toutes les mesures indiquées par les circonstances et, le cas échéant, de dire quelles sont les mesures qui ont fait défaut. L'organe d'enquête pourra également donner une appréciation générale des faits et émettre, si cela lui paraît opportun et possible, des recommandations visant à réduire raisonnablement les risques qu'un tel événement ne se reproduise.

Nature juridique de l'enquête

*L'enquête est une **enquête administrative spéciale** relevant de la surveillance hiérarchique et non une enquête disciplinaire. Elle n'est pas dirigée contre une ou plusieurs personnes en particulier. Son but est de déterminer s'il existe des faits commandant que les organes supérieurs de l'administration interviennent d'office pour protéger l'intérêt public. L'enquête ne sera conduite ni dans le but délibéré d'entraîner l'ouverture d'enquêtes pénales, disciplinaires ou parlementaires, ni de manière à entraver le déroulement ou l'ouverture de telles enquêtes, éventuelles ou concomitantes.*

Procédure d'enquête

1. L'organe d'enquête n'est responsable que devant son mandant. Il est tenu au secret de fonction.

2. Le personnel des administrations concernées - qu'il lui sera loisible d'entendre - n'a aucun droit de s'immiscer dans l'enquête. Il en va de même du mandant qu'il est cependant loisible à l'organe d'enquête de consulter à chaque fois que cela pourrait lui paraître utile pour la poursuite de ses investigations.

3. Le personnel administratif que l'organe d'enquête entendra, ou qu'il invitera à lui remettre tous documents et renseignements que lui-même jugera - souverainement - utiles, aura été préalablement délié du secret de fonction dans les limites des faits à élucider et de leur contexte.

4. L'organe d'enquête décidera, selon sa propre appréciation, des moyens de preuve à utiliser en s'inspirant, s'il le souhaite, des articles 14 à 24 de la loi neuchâteloise du 27 juin 1979 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RS 152.130).

L'audition de témoins au sens des articles 15 à 17 LPJA est cependant exclue ; les personnes entendues ne le sont donc qu'au titre de personnes appelées à donner des renseignements. Elles ne pourront en aucun cas, et à aucun moment de l'enquête, se faire représenter ou assister par un mandataire.

5. Les personnes appelées à donner des renseignements sont rendues attentives à leur devoir de participer aux investigations dans le respect de la bonne foi et avec pour seul objectif la recherche de la vérité. Elles ne peuvent refuser de répondre que si la révélation des faits dont elles ont connaissance est susceptible de les exposer à une procédure pénale ou disciplinaire. L'organe d'enquête décidera, à sa convenance, dans chaque cas, s'il y a lieu de tenir un procès-verbal de l'audition. Dans l'affirmative, il rendra la personne entendue attentive à cette mesure, au début de son audition, sans que cette personne puisse s'y opposer ; à la fin de l'audition, il lui donnera lecture du procès-verbal de ses déclarations et le soumettra à sa signature.

6. A chaque fois qu'il le jugera opportun, l'organe d'enquête sera assisté par un secrétaire administratif mis à sa disposition par le mandant ou, si lui-même l'estime nécessaire, par un secrétaire-juriste qu'il lui sera loisible de désigner hors de l'administration sans en référer au mandant.

Par une déclaration écrite, ces collaborateurs s'engageront à respecter un devoir de confidentialité absolue à l'égard de tous les faits qui pourraient être portés à leur connaissance, de quelque manière que ce soit, au cours de l'enquête administrative. Ces collaborateurs pourront également se prévaloir de ce devoir à l'encontre de leurs supérieurs hiérarchiques. Leur devoir de confidentialité subsistera indéfiniment après la clôture de l'enquête. Toutes les données qui leur auront été confiées au cours de l'enquête seront détruites après la remise du rapport final, quelque soit leur support.

7. Avant de remettre au mandant son rapport final, l'organe d'enquête donnera la possibilité aux personnes qui auront été impliquées dans l'enquête de consulter rapidement en sa présence les pièces recueillies et les passages du rapport qui les concernent personnellement. Il invitera ces personnes, si elles le souhaitent, à prendre position succinctement à leur sujet, lors de cette consultation, sans que cette détermination ne puisse entraîner une réouverture de l'enquête. Il sera dressé un procès-verbal sommaire de leurs déclarations, qui sera soumis à leur signature.

S'il l'estime opportun, l'organe d'enquête est libre de choisir un mode d'information moins formel.

Il est loisible aux personnes entendues au cours de l'enquête de renoncer préalablement à cette information lors de leur première audition ou à un autre moment de l'enquête.

8. Avant de remettre au mandant son rapport final, l'organe d'enquête l'informera oralement du résultat de ses investigations. Il lui est aussi loisible de consulter le mandant selon l'évolution de ses recherches

L'organe d'enquête a remis une copie de la rubrique *Procédure d'enquête* (*chiffres 1 à 8 ci-dessus*) aux personnes appelées à donner des renseignements, en annexe à leur lettre de convocation initiale. Il leur a donné la possibilité de s'exprimer sur le contenu de cette rubrique.

112

DEUXIEME PARTIE

PRESENTATION DES FAITS ET REGIMES JURIDIQUES PERTINENTS

IV. Le parcours judiciaire et carcéral de B.

1. Les premières condamnations de B et le prononcé de son internement

A partir de 1965, B. - ressortissant bernois né en 1946 à Delémont - a été plusieurs fois condamné à de courtes peines d'emprisonnement pour des infractions contre le patrimoine et la propriété, ainsi que pour un attentat à la pudeur d'un enfant.

Le 16 juin 1970, le Tribunal de Porrentruy l'a condamné à une peine de trois ans d'emprisonnement, notamment pour viol et tentative de viol.

Le 23 août 1974, le Tribunal du district de Moutier l'a condamné à une peine de douze mois de privation de liberté pour viol.

Trois mesures d'internement, au sens de l'ancien article 43, chiffre 1, alinéa 2, CP, ont été ordonnées contre B. en 1970, 1973 et 1974.

2. Les condamnations de 1976 et 1988 et la suspension de l'internement

a) Au cours de l'été 1975, alors qu'il séjournait à la clinique psychiatrique de Bellelay (Jura), B. avait été autorisé à passer trois semaines chez ses parents, pour autant qu'il respectât les horaires de rentrée. Il transgressa ce devoir pendant la nuit du 17 au 18 août 1975 au cours de laquelle il rencontra une jeune fille de dix-sept ans avec laquelle il se rendit à Bienne. Après avoir tenté de la violer, il l'assassina de façon atroce, l'étranglant après avoir rempli sa bouche de cailloux. Le 2 juillet 1976, le Tribunal criminel du Seeland l'a condamné à une peine de douze ans de réclusion pour ces faits ainsi que pour des infractions mineures contre le patrimoine. Il a confirmé la mesure d'internement en vigueur.

Vu les particularités de l'auteur confirmées notamment par une expertise psychiatrique, il a été dérogé au principe - inscrit à l'article 43, chiffre 2, CP/71 - de la primauté de la mesure sur la peine. L'exécution de l'internement a donc été suspendue au profit de celle de la peine.

b) Le 9 mai 1986, alors que, placé dans une dépendance du pénitencier bernois de Thorberg, il bénéficiait d'une semi-liberté au cours des week-ends, B. se rendit en train à Genève pour tenter de prendre contact avec l'une de ses anciennes thérapeutes, alors employée à l'Institut universitaire de médecine légale, devenu en 2007, après une fusion, une partie du Centre universitaire romand de médecine légale.

Ayant rencontré cette personne à son domicile familial, il la contraignit à le suivre et la viola dans un endroit isolé près de Cologny. Le 9 juin 1988, la Cour d'assises de la République et canton de Genève l'a condamné pour ces faits à quinze ans de réclusion, sa responsabilité étant restreinte à cause d'un développement mental incomplet.

L'exécution de l'internement a été suspendue derechef au profit de l'exécution de cette peine.

c) A la fin de l'année 2002, B. avait fini de purger toutes les peines prononcées contre lui. Le 23 septembre 2002, la Chambre pénale de la Cour de justice de la République et canton de Genève a levé la suspension de l'internement confirmé en 1976 par les autorités bernoises et ordonné que B., alors incarcéré aux *Etablissements de la plaine de l'Orbe*, à Bochuz (Vaud) (ci-après **les EPO** ou **Bochuz**), fût interné dans un *établissement approprié* au sens de la loi.

3. La reprise de l'internement à *Bostadel*, à *Bochuz* et à *Deitigen* (*Im Schache*)

B. a été aussitôt remis au canton de Berne chargé de l'exécution de sa mesure d'internement. En vertu du *Concordat central* du 4 mars 1959 alors en vigueur, il a été incarcéré, le 28 janvier 2003, aux Etablissements pénitentiaires de *Bostadel*, gérés par les cantons de Bâle et de Zoug sur le territoire de ce dernier. Après avoir pris connaissance de la dernière expertise de B., la direction de Bostadel a informé l'autorité d'exécution, le 18 février 2003, qu'elle ne disposait d'aucune possibilité de traitement de B. (*Therapiemöglichkeit*). Celui-ci a été informé qu'aucune sortie accompagnée et aucune visite non surveillée ne seraient autorisées pendant une année au moins.

Des tensions avec certains détenus et avec le personnel ont conduit au retour de B. à Bochuz où il est arrivé le 10 janvier 2005. Il y est demeuré jusqu'au mois de juin 2006. Son séjour y fut notamment illustré par une aventure obscure avec une intervenante externe.

Le 28 juin 2006, B. qui se plaignait de l'insuffisance du traitement psychiatrique qui lui était dispensé à Bochuz, fut transféré au Centre de thérapie *Im Schache* à *Deitigen* (Soleure). Ce placement, perturbé par diverses attitudes du patient, a pris fin en juin 2007.

4. Les derniers transferts de B. à Bochuz puis à Bellevue

a) le nouveau transfert à Bochuz

Le 13 juin 2007, la Section de l'application des peines et mesures de la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (ci-après : **l'autorité bernoise d'exécution** ou **la SAPEM**) a décidé de transférer à nouveau B. à Bochuz. Ce transfert, accompli le 26 juin 2007, répondait notamment au souci de favoriser une meilleure intégration de B. qui peut s'exprimer en allemand mais est de langue maternelle française. Des considérations relatives au degré de sécurité particulièrement élevé de cet établissement et à sa dotation en service psychiatrique, ont sans doute favorisé ce choix.

B. a tout d'abord été placé dans le secteur *D(étention)* avec les nouveaux arrivants. Suite à une décision du 30 juillet 2007, il a, quelques mois plus tard, été placé dans le *secteur de responsabilisation* où il est demeuré jusqu'à la fin de son séjour. Le *secteur de responsabilisation* était la deuxième branche des régimes d'exécution des EPO. Alors que *la section ouverte* préparait la sortie ou le transfert d'un détenu dans un établissement de travail externe, *la responsabilisation* accueillait les détenus qui fonctionnaient bien, quelle que soi la lourdeur de leur peine ou mesure, à la condition qu'ils prissent l'engagement de se comporter correctement au travail et en cellule.

Le 5 février 2008, le Tribunal d'arrondissement de Courtelary-Moutier-La Neuveville (ci-après : le **Tribunal d'arrondissement du Jura bernois**) a ordonné la poursuite de l'internement, après avoir réexaminé le bien-fondé de cette mesure à la lumière du nouveau droit fédéral entré en vigueur le 1er janvier 2007.

b) le transfert à Bellevue

Par décision du 23 juillet 2009, l'autorité bernoise d'exécution a ordonné le transfert de B. à Bellevue. Ce transfert répondait à un vœu émis par B., le 26 janvier 2009 déjà, au motif que, selon lui, son placement à Bochuz n'était pas compatible avec un processus thérapeutique, qui

aurait d'ailleurs été abandonné après son départ de *Deitingen*, et que Bellevue aurait mieux répondu aux exigences du Code pénal sur l'exécution des internements.

B. est entré à Bellevue le 4 août 2009 pour y poursuivre son internement. Il y a été soumis au régime ordinaire de cet établissement qui prévoit la détention dans un secteur fermé avec une certaine structure communautaire à l'intérieur de chaque secteur dûment sécurisé. Il a régulièrement participé à des séances de thérapie avec le médecin-psychiatre et avec le psychothérapeute du Service cantonal de probation, rattachés à cet établissement.

5. Le plan d'exécution des 12 juillet/23 septembre 2010

a) l'avis de la KOFAKO du 3 février 2010

Le 3 février 2010, la Commission intercantonale pour l'évaluation de la dangerosité de délinquants (KOFAKO, selon l'acronyme allemand), instituée le 1er juillet 2009 en vertu de l'article 10 du *Concordat central*, a donné son opinion sur une levée éventuelle de l'internement. Elle est arrivée à la conclusion que B. devait toujours être considéré comme dangereux pour la collectivité (*gemeingefährlich*). Elle a recommandé à l'autorité bernoise d'exécution de maintenir l'internement sans assouplissement en milieu fermé (*die Unterbringung in der geschlossenen Strafanstalt fortzusetzen und keine Vollzugsöffnungen zu gewähren*).

b) la décision d'élaborer un PES

Se fondant sur l'amélioration du comportement de B. qu'elle disait constater, la direction de Bellevue a cependant proposé, le 8 avril 2010, d'alléger progressivement les mesures de sécurité prises à l'encontre de B. depuis son admission (article 75a/2 CP). Le 2 juillet 2010, elle annonçait à l'autorité bernoise d'exécution qu'elle allait établir, en conformité des articles 75/3 et 90/2 CP, un plan d'exécution de la mesure (***PEM***) qu'elle lui a présenté le 12 juillet 2010, muni de la signature du directeur et de l'interné.

Ce plan a été validé par l'autorité bernoise d'exécution le 23 septembre 2010, soit après un peu plus d'une année d'observation de B. à Bellevue.

6. Les autorisations de sortie

a) la deuxième phase du plan d'exécution

La deuxième phase du plan d'exécution prévoyait l'organisation, avant la fin de l'année 2010, d'une première sortie accompagnée (***conduite***) par les collaborateurs de l'établissement, avec la participation d'une personne extérieure à l'établissement. En cas de succès, six conduites, au maximum, pourraient ensuite être organisées au cours de l'année 2011.

b) les demandes d'autorisation de sortie

B. a déposé quatre demandes d'autorisation de sortie selon le PEM/2010.

Au verso de ces demandes on trouve le préavis favorable du directeur de Bellevue, ainsi que, également signée par celui-ci, l'une des mentions manuscrites suivantes : « *Conduite accordée par délégation de compétence de l'autorité bernoise* », « *Conduite selon délégation*

de compétence de l'OEP de Berne » (au-dessous de ce préavis) ou «*Selon délégation de compétence de l'autorité* » (à l'intérieur du préavis).

Toutes les demandes ont été acceptées par le directeur, qui les a signées et les a communiquées à *l'autorité de placement* (autorité bernoise d'exécution) et au *Commandant de la police cantonale* neuchâteloise. Les deux premières portent au recto, en plus de cette signature, celles de B. et de l'un ou des deux agents de détention chargés de l'accompagnement.

c) les trois premières conduites

La sortie/2010 a été autorisée le 6 décembre pour le lendemain de 10 à 14 heures. Elle a comporté une visite du musée archéologique *Laténium* à Hauterive et un repas en ville de Neuchâtel. Une ancienne directrice du *Centre de sociothérapie La Pâquerette*, qui avait connu B. lors de son premier séjour dans cet établissement genevois voici trente-quatre ans, a participé à cette sortie ; cette personne venait de prendre sa retraite mais collaborait encore de l'extérieur à l'Association La Pâquerette des Champs, continuant notamment - à ce titre - à suivre d'anciens détenus. Elle avait continué à entretenir des contacts périodiques (visites et téléphones) avec B. qu'elle tentait d'amener à s'interroger utilement sur sa personnalité et son passé délictuel.

Deux autres sorties ont été autorisées les 23 février et 19 avril 2011, avec le même horaire. La première sortie/2011 s'est déroulée le 23 février aux *Rochats*, où se trouve un restaurant ; elle a été agrémentée d'une fondue et d'une promenade en forêt. Un major de l'*Armée du Salut*, devenu, selon B., un ami ou un confident au fil des visites mensuelles qu'il lui rendait à Bellevue depuis trois ans, a participé à cette sortie. La seconde sortie/2011 s'est déroulée le 27 avril à la Vue-des-Alpes, col et point de vue d'environ 1300 m. d'altitude sur la route de Neuchâtel à La Chaux-de-Fonds. B., rejoint par deux amis d'école jurassiens, y a pris le repas de midi et a participé à des « *séances-photos* ». A la différence des autres autorisations de sortie, celle d'avril n'a pas été portée à la connaissance de la SAPEM.

La sortie/2010 et les deux premières sorties/2011 se sont déroulées sans difficulté, en compagnie des deux agents de détention de Bellevue. L'un de ces agents était l'agente de référence de B., qui l'accompagnera aussi lors de la troisième sortie/ 2011 au cours de laquelle il prendra la fuite.

Aucune mesure de sécurité particulière n'a été mise en place au cours de ces sorties. Toutes les sorties se sont faites, dans l'un des véhicules utilitaires ordinaires de l'établissement, celui-ci ne disposant ni d'un fourgon cellulaire, ni d'un véhicule sécurisé.

7. Les événements des 27 juin/1er juillet 2011

a) la *conduite* et la fuite de B.

B. a effectué sa troisième sortie/2011, le lundi 27 juin à compter de dix heures, dans la région du *Chasseron*, avec le même dispositif personnel et technique de surveillance et de transport que celui mis en place pour les sorties précédentes. Aucun des deux agents n'était armé ni ne disposait d'un équipement lui permettant, le cas échéant, d'empêcher une tentative de fuite ou de l'interrompre. La sortie, à laquelle a participé le major de l'Armée du Salut qui avait déjà accompagné B. le 22 février, fut agrémentée d'une marche en forêt d'une heure environ,

suivie d'un pique-nique apporté par les accompagnants. Tout semble s'être bien passé, B. paraissant goûter avec enthousiasme ce contact nouveau avec la nature pastorale et forestière.

Le retour se fit dans le véhicule utilitaire du pénitencier avec lequel B. et ses deux surveillants étaient arrivés. L'accompagnant externe était reparti le premier avec son propre véhicule. B., était assis sans aucune entrave sur la banquette arrière du véhicule derrière le siège du passager, occupé par l'agente de détention. Vers 1350 heures, alors que le véhicule arrivait près de la frontière cantonale qui passe entre les communes de Montalchez (Neuchâtel) et de Provence (Vaud), B. projeta son avant-bras gauche sous le menton de celle-ci, ouvrit la portière et prit la clé des champs en dépit des objurgations et appels des deux surveillants. L'agente agressée a subi deux entailles au poignet et à la main gauches, causées par un morceau de verre que B. tenait à la main et avait emporté du pénitencier.

b) les recherches

L'agent de détention qui conduisait le véhicule a immédiatement tenté d'alerter la police cantonale vaudoise (*117*) au moyen de son portable de service. Il ne put l'atteindre qu'onze minutes plus tard. L'agente agressée put en revanche immédiatement atteindre Bellevue qui envoya aussitôt à la police vaudoise un fax comportant tous renseignements utiles sur le fuyard. Une patrouille de police arriva sur les lieux à 1417 heures, soit vingt-et-une minutes après l'incident. Le Service pénitentiaire neuchâtelois a été informé à 1420 heures.

La procédure à suivre en cas d'évasion, définie dans une directive de l'OAPM du 1er juin 2010, a été suivie à la lettre ; cette circulaire ne fait pas de différence entre une évasion, une non-rentrée de congé ou tout événement à la suite duquel un détenu qui doit se trouver dans un établissement ne s'y trouve plus.

La poursuite a nécessité l'engagement de plusieurs patrouilles des gendarmeries vaudoise et neuchâteloise avec notamment une brigade canine et des hélicoptères militaires munis d'appareils de détection nocturne, ainsi que la mise en alerte du corps des gardes-frontières et d'éléments de la police nationale française.

Vu les antécédents du fugitif, son évasion a soulevé un grand émoi populaire.

c) la reddition de B.

B. n'a commis aucune infraction au cours de ces jours de liberté.

Le vendredi matin 1er juillet 2011, B se rendit dans un restaurant des *Rasses* (Sainte-Croix ; Jura vaudois) où il déclara vouloir mettre fin à sa cavale. Il y fut arrêté entre onze heures et midi, et emmené au Centre de la police cantonale vaudoise à la Blécherette (Lausanne) où il fut interrogé. Il fut ensuite transféré aux Etablissements pénitentiaires de *Thorberg*, dans le *Krauchtal*, l'un des deux établissements fermés du canton de Berne, où peuvent être exécutées les mesures d'internement au sens de l'article 64 CP prononcées contre des hommes adultes (article 17 de l'Ordonnance bernoise d'exécution des peines et mesures).

V. Le droit fédéral applicable aux mesures (dont l'internement) et à leur exécution

1. La répartition des compétences pénales entre la Confédération et les cantons

En droit pénal suisse, la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons est réglée par l'article 123 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (ci-après : **la Constitution** ou **Cst**). La législation matérielle est du ressort de la Confédération qui a adopté le Code pénal du 21 décembre 1937, largement révisé à plusieurs reprises (**CP**). Les cantons sont notamment compétents pour l'exécution des *sanctions* privatives de liberté (peines ou mesures), prononcées par leur tribunaux pénaux ; ils garantissent l'uniformité de leur exécution sur l'ensemble du territoire suisse (article 372 CP).

Dans le but d'aider les cantons à garantir l'*exécution uniforme* des sanctions, le droit fédéral n'en définit pas moins, de manière contraignante, des modalités spécifiques pour l'exécution des diverses peines et mesures privatives de liberté (articles 74 à 92 CP), posant les conditions de base pour l'adoucissement progressif du régime de privation de liberté, notamment dans la perspective de la libération d'une peine ou de la levée d'une mesure (voir l'article 75a CP). Il fixe l'obligation des cantons de mettre à disposition les catégories d'établissements de contention ou des traitements appropriés à l'exécution des peines et mesures (articles 372 à 380 CP). Il définit aussi l'assistance de probation, les règles de conduite et l'assistance sociale dont peuvent bénéficier prévenus et détenus, pendant leur détention, ou après la fin de celle-ci (articles 93 à 96 CP).

L'Etat fédéral subventionne les tâches cantonales d'exécution des peines et mesures sur la base d'une loi du 5 octobre 1984 - plusieurs fois révisée - sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures. Les dispositions de cette loi sont concrétisées par une ordonnance du 21 novembre 2007 (LPPM et OPPM ; *RS 341 et 341.1).*

2. Le droit fédéral qui régit le prononcé des mesures *entraînant une privation de liberté*

Le terme légal de *sanctions* englobe les *mesures* et les *peines* (*cf.* articles 1/1 et 57/1 CP).

Nous ne traiterons ici que des mesures et plus particulièrement de l'internement. Bellevue peut en effet recevoir non seulement des personnes qui exécutent des peines privatives de liberté, généralement de longue durée, mais aussi des personnes (*actuellement au nombre de huit*) internées sur la base de l'article 64/1 CP, ce qui était le cas de B. au moment de sa fugue. L'établissement reçoit aussi des personnes soumises à une mesure thérapeutique institutionnelle en raison de *troubles mentaux* (article 59/3 CP), voire des personnes soumises à un *traitement ambulatoire* au sens de l'article 63 CP ; deux détenus se trouvent actuellement dans l'un ou l'autres de ces deux cas.

Le juge peut ordonner une mesure entraînant une privation de liberté aux conditions notamment qu'une peine ne suffise pas à écarter le danger de récidive et que l'auteur ait besoin d'un traitement ou que la sécurité exige l'adoption d'une telle mesure. En règle générale, il faut en outre qu'un *établissement approprié* soit disponible. Le juge lève la mesure lorsque les conditions légales ne sont plus remplies.

L'atteinte qu'une mesure porte à la liberté personnelle de l'intéressé dépend de la vraisemblance qu'il commette de nouvelles infractions et de la gravité de celles-ci. En conformité du principe constitutionnel de la proportionnalité, si plusieurs mesures s'avèrent

appropriées, mais qu'une seule suffit, le juge ordonne la moins restrictive d'entre elles. Il peut ordonner l'exécution conjointe de plusieurs mesures qui s'avèrent nécessaires.

Si les conditions sont remplies aussi bien pour le prononcé d'une peine que pour celui d'une mesure, le juge ordonne les deux sanctions. (articles 56 et 57/1 CP)

3. Le droit fédéral qui régit les mesures thérapeutiques institutionnelles et le traitement ambulatoire

Les articles 59 à 63b CP énumèrent et définissent les *mesures thérapeutiques institutionnelles* et le *traitement ambulatoire*.

a) le traitement institutionnel des malades mentaux

Le juge peut soumettre à un traitement institutionnel une personne souffrant d'un grave *trouble mental* et ayant commis un crime ou un délit en relation avec ce trouble, à la condition que cette mesure le détournera de nouvelles infractions en relation avec ce trouble. Il rend sa décision sur la base d'une expertise qui détermine notamment la nécessité et les chances de succès d'un traitement et la vraisemblance d'une récidive (*cf.* ATF 136 IV 67, au considérant 2.1).

Cette mesure s'effectue dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement d'exécution des mesures ; ce seront des établissements fermés tant qu'il y aura lieu de craindre que l'auteur ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions. **Le traitement pourra aussi être dispensé dans un établissement pénitentiaire fermé ou dans un secteur fermé d'un établissement ouvert, pour autant qu'il puisse l'être par du personnel qualifié.**

b) le traitement institutionnel des personnes souffrant d'addictions

Pour les mêmes raisons et à des conditions analogues, le juge peut soumettre une personne souffrant d'une *addiction*, à un traitement institutionnel adapté à ses besoins particuliers et à l'évolution de son état. Ce traitement s'effectue dans un établissement spécialisé ou, si nécessaire, dans un hôpital psychiatrique.

c) les lieux d'exécution et la durée de ces mesures

Les lieux d'exécution de ces mesures doivent être séparés des lieux d'exécution des peines (article 58 CP).

La durée de la privation de liberté est de cinq ans au plus lorsqu'il s'agit du traitement d'un *trouble mental* et de trois ans au plus lorsqu'il s'agit du traitement d'une *addiction*. Le juge peut prolonger d'autant ces périodes et plusieurs fois, si l'autorité d'exécution le requiert et si cela s'avère nécessaire. Il va sans dire qu'il peut ordonner cette prolongation pour moins de cinq ou trois ans s'il l'estime justifié (articles 59/4 et 60/4 CP ; ATF 135 IV 144/145).

Le juge peut prononcer la libération conditionnelle ou définitive et la levée de ces mesures lorsque les conditions prévues par le Code pénal sont réunies (articles 62 à 62d CP).

L'exécution des *mesures institutionnelles* prime une peine privative de liberté prononcée conjointement ainsi qu'une peine qui doit être exécutée en raison d'une révocation ou d'une réintégration. La réintégration dans une mesure, après échec d'une mise à l'épreuve en cas de libération conditionnelle, prime une peine d'ensemble prononcée conjointement. La durée de la privation de liberté entraînée par l'exécution de la mesure est imputée sur la durée de la peine. (article 57/2/3 CP)

d) le traitement ambulatoire

Au lieu de mesures institutionnelles entraînant une privation de liberté, le juge peut choisir de soumettre l'auteur à un traitement ambulatoire qui pourra être dispensé au cours de l'exécution de la peine si cela est compatible avec le traitement ; dans le cas contraire, le juge peut suspendre l'exécution d'une peine au profit du traitement ambulatoire (articles 63 à 63b CP).

e) le régime applicable aux jeunes adultes

Les mesures institutionnelles sont applicables aux jeunes adultes, aux conditions prescrites par l'article 61 CP.

4. Le droit fédéral qui régit l'internement des délinquants dangereux

Les articles 64 à 65 CP, qui ont remplacé l'ancien article 43 CP, définissent *l'internement* des délinquants dangereux, qu'il soit prononcé à vie, pour une durée indéterminée ou pour une durée limitée. **L'internement est une *mesure* au sens du Code pénal.**

a) l'article 43 CP/71

L'actuelle mesure d'internement de B. a été adoptée en 1976, sous l'empire de l'article 43 du Code pénal de 1937, dans sa teneur résultant d'une révision entrée en vigueur le 1er juillet 1971 (CP/71). Cette disposition s'appliquait aux délinquants *anormaux*. Le législateur qualifiait de la sorte l'auteur d'une ou de plusieurs infractions commises en rapport avec un état mental exigeant un traitement médical ou des soins spéciaux et dont la nature et la gravité permettaient de dire que la sécurité publique était compromise au point que l'internement dans un *établissement approprié* s'imposait pour prévenir la mise en danger d'autrui.

L'adoption de la mesure d'internement entraînait *en principe* la suspension - pendant le traitement - de l'exécution de la peine infligée pour les actes visés. L'exécution de la peine pouvait être ordonnée ou reprise lorsque le traitement dans un établissement était ou s'était avéré *inutile*. C'est en application de cette disposition que B. a dû exécuter intégralement toutes les peines privatives de liberté qui lui ont été infligées, y compris les deux lourdes peines prononcées en 1976 et 1988 et que, après avoir purgé toutes ces peines, il a été interné pour une durée indéterminée à partir de la fin de l'année 2002. Il n'en a pas moins fait l'objet de nombreux traitements de ses troubles de la personnalité.

b) l'article 64 CP/07 et le droit transitoire

Le 1er janvier 2007 est entrée en vigueur une réforme complète des normes du Code pénal applicables aux peines et mesures et à leur exécution. Les articles 43ss. CP/71, qui traitaient de

l'internement des délinquants dangereux ont fait notamment place aux articles 64 et suivants CP/07 (ci-après : CP). En 2008, l'article 64 CP a été complété par un *alinéa 1bis* prescrivant au juge d'ordonner *l'internement à vie* des auteurs de certains crimes particulièrement odieux.

En vertu des dispositions transitoires générales de l'article 388 CP, les jugements prononcés en application de l'ancien droit sont exécutés selon l'ancien droit. Les dispositions sur l'exécution des peines et des mesures et sur les droits et devoirs du détenu s'appliquent toutefois aussi aux auteurs condamnés en vertu de l'ancien droit.

B. est donc aujourd'hui un interné au sens de l'article 64/1 CP.

Remarque
Sans que cela revête un intérêt primordial pour la conduite de la présente enquête, on peut indiquer que, s'il avait agi après l'entrée en vigueur de l'article 64/1bis CP, B. serait, selon toute vraisemblance, tombé sous le coup de cette disposition liberticide, eu égard à l'ensemble des circonstances - évoquées plus haut - dans lesquelles il a commis ses crimes. Ce statut aurait exclu tout congé ou autre allégement dans l'exécution tant pendant l'exécution de la peine précédant l'internement (article 86/6bis CP) que pendant l'exécution de la mesure (article 90/4ter CP).

5. Brève synthèse du droit fédéral qui régit l'internement des délinquants dangereux, hormis celui applicable aux internés à vie

α introduction

Au regard des buts de la présente enquête, il suffit pour le surplus de donner une présentation d'ensemble succincte des règles du droit fédéral qui s'appliquent aujourd'hui à l'internement d'une durée indéterminée, que B. devait exécuter à Bellevue dès lors qu'une mesure thérapeutique institutionnelle était, à dire d'experts, *vouée à l'échec* (article 64/1/b *in fine* CP).

Remarque
Même si B. avait fait l'objet de mesures thérapeutiques institutionnelles au sens de l'article 59 CP, rien ne lui eût garanti qu'il sortît de l'univers carcéral pendant ce traitement. Certes, l'article 59/2 CP prescrit que le traitement s'effectue dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement d'exécution des mesures. Mais l'article 59/3 CP réserve l'internement en établissement fermé, *tant qu'il y a lieu de craindre fuite ou récidive, et même* l'internement en établissement pénitentiaire fermé ou en section fermée d'un établissement ouvert, *pour autant que le traitement y soit assuré par du personnel qualifié.*

En vertu de l'article 64/2 CP, l'exécution d'une peine privative de liberté précède l'internement. Les dispositions relatives à la libération conditionnelle ne sont pas applicables. La levée de l'internement peut en revanche intervenir, à titre conditionnel, s'il est à prévoir que l'interné se conduira correctement en liberté (article 64a CP).

β la dangerosité et les droits fondamentaux de l'interné

Un détenu est *dangereux pour la collectivité* s'il y a lieu de craindre qu'il ne s'enfuie et ne commette une autre infraction par laquelle il porterait gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui (article 75a/3 CP). Le risque de fuite avec récidive *qualifiée* est ainsi la raison d'être essentielle de l'internement des délinquants dangereux.

Les détenus dangereux n'en jouissent pas moins de leur dignité et de leurs droits fondamentaux qui ne peuvent être restreints que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement (article 74 CP).

112

γ le réexamen périodique de la mesure d'internement

Contrairement aux peines, la nécessité des mesures (y compris les internements) fait l'objet de réexamens périodiques en cours d'exécution (articles 62*d* et 64*b* CP).

L'autorité compétente examine d'office ou sur demande, au moins une fois par an, si et à quelles conditions l'internement prononcé sur la base de l'article 64/1 CP peut être levé, ce qui est le cas si l'interné n'est plus dangereux. La dangerosité est admise tant que subsiste un risque objectif de récidive qualifiée, en d'autres termes le risque de commission de l'une des infractions énumérées à l'article 64/1 CP. C'est le sens à donner à la prévisibilité d'une *conduite correcte en liberté*. (voir ATF 135 IV 53/54)

Par ailleurs, l'autorité compétente examine tous les deux ans au moins s'il y a lieu de demander au juge d'ordonner un traitement thérapeutique.

L'autorité statue sur la base d'une expertise indépendante et d'un rapport de l'établissement. Elle entend au préalable l'interné et une commission spécialisée (ci-après : **la Commission de dangerosité)** composée de représentants des autorités de poursuite pénale, des autorités d'exécution et des milieux de la psychiatrie. L'expert et les représentants des milieux de la psychiatrie ne doivent pas être des personnes ayant traité l'interné ou s'étant occupées de lui d'une manière quelconque. (articles 56/4, et 62d/2 et 64b CP ; *cf. m. m.* ATF 136 IV 165).

δ le lieu de l'internement

S'il y a risque de fuite ou de récidive, la détention d'un interné selon l'article 64/1 CP est exécutée dans un établissement d'exécution des mesures, dans un établissement fermé ou dans la section fermée d'un établissement ouvert. La sécurité doit être garantie et l'auteur est soumis, si nécessaire, à une prise en charge psychiatrique. (articles 64/4 et 76/2 CP).

ε le régime d'exécution progressive vaut aussi pour l'exécution des mesures, notamment pour l'exécution de l'internement selon l'article 64/1 CP

• L'article 90 CP s'applique à l'exécution des mesures, qui doivent, comme les peines, faire l'objet d'un *plan d'exécution*. Ce plan porte notamment sur le traitement du trouble mental, de la dépendance ou du trouble du développement de la personnalité et sur les moyens d'éviter la mise en danger de tiers.

Le plan est un instrument du régime d'exécution progressive voulu par le législateur fédéral soucieux de se conformer aux recommandations européennes sur le régime pénitentiaire. Il peut donc comporter des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* destinés à accroître les chances de réhabilitation du détenu. L'octroi d'allégements dans l'exécution ou d'adoucissements du régime de privation de liberté présuppose qu'on puisse raisonnablement supposer qu'ils contribueront de manière décisive à atteindre le but poursuivi et que le risque de fuite avec récidive puisse être écarté (article 90/2bis CP). Tout cela vaut aussi pour l'internement des délinquants dangereux, à la seule exception des *internés à vie* au sens de l'article 64/1bis CP qui ne peuvent bénéficier d'allégements dans l'exécution ou d'adoucissements du régime de privation de liberté.

L'allégement dans l'exécution ou l'adoucissement du régime de privation de liberté auquel est soumis un détenu dangereux interné sur la base de l'article 64/1 CP n'est

admissible qu'après la prise de mesures de sécurité particulières énumérées à l'article 75a CP, c'est-à-dire après que la commission de dangerosité a donné son appréciation. Il n'en va autrement que si l'autorité d'exécution est apte à se prononcer elle-même catégoriquement sur le risque de fuite avec récidive qualifiée.

• Parmi les *allégements dans l'exécution*, dont parlent les articles 75a et 90/4bis CP, figure l'octroi de congés, considéré comme un *adoucissement du régime de privation de liberté*. La notion du *congé* n'est pas définie dans la loi. Rien ne s'oppose donc à ce que le droit cantonal d'exécution, concordataire ou non, diversifie cette notion.

Il résulte de ce qui précède qu'en vertu du droit fédéral, l'autorité d'exécution ne peut octroyer, sous quelque forme que ce soit, des congés ou des sorties aux détenus dangereux internés selon l'article 64/1 CP, si elle n'est pas en mesure de se prononcer elle-même *d'une manière catégorique* sur le caractère *dangereux pour la collectivité* du requérant, en d'autres termes si elle n'est pas en mesure de dire sans équivoque que l'interné ne profitera pas de l'adoucissement de son régime de privation de liberté pour s'enfuir et commettre une autre infraction du type de celles qui ont motivé son internement. Si l'autorité d'exécution n'est pas en mesure de se déterminer elle-même sur l'existence de ce risque, elle doit s'en remettre à l'appréciation de la Commission de dangerosité.

ζ le droit à la libération conditionnelle

L'interné doit être libéré conditionnellement s'il est à prévoir qu'il se conduira correctement en liberté. En cas de libération, une assistance de probation peut être ordonnée et des règles de conduite peuvent être imposées pour la durée du délai d'épreuve, qui - en principe de deux à cinq ans - peut être prolongé par le juge à son expiration. Le juge ordonne la réintégration dans l'établissement si cela s'impose au regard du comportement de l'intéressé durant le délai d'épreuve. (article 64a en relation avec 56/6 CP) L'autorité compétente présente un rapport au juge et à l'autorité d'exécution si l'interné en liberté se soustrait à l'assistance de probation ou viole les règles de conduite ; elle fait de même si cette assistance ou ces règles ne peuvent plus exécutées ou ne sont plus nécessaires. La libération de l'interné est définitive si l'interné a passé le délai d'épreuve avec succès (article 95/3-5 CP).

Les concepts d'*assistance de probation* et de *règles de conduite* sont eux-mêmes définis par le droit fédéral, de même que les conséquences de l'insoumission à la première et de la violation des secondes. (articles 93 à 95 CP)

η le changement de sanction pendant l'exécution d'un internement

En cours d'exécution, le juge qui a ordonné l'*internement* (article 64/1 CP) peut transformer cette mesure en une *mesure thérapeutique institutionnelle* (articles 59-61 CP), s'il s'avère que l'interné en remplit les conditions. En pareil cas, il doit suspendre l'exécution du solde éventuel de la peine.

A l'inverse, si, pendant l'exécution d'une peine, des faits nouveaux sont portés à sa connaissance, qui eussent justifié l'internement, le juge peut transformer l'exécution de la peine en internement, en appliquant les règles de procédure applicables à la révision.
(article 65 CP ; ATF 137 IV 59).

VI. Le droit concordataire en matière d'exécution des sanctions privatives de liberté

1. Les bases du droit constitutionnel fédéral

Sous le titre *Conventions intercantonales*, l'article 48 Cst reconnaît expressément la compétence des cantons de conclure entre eux des conventions (*concordats*), de créer des organisations et des institutions communes et de réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional. Les concordats doivent être compatibles avec le droit et les intérêts des autres cantons et de la Confédération qui peut y participer dans les limites de ses compétences.

Les concordats peuvent aussi déléguer à un organe intercantonal la compétence d'édicter, pour leur mise en œuvre, des dispositions contenant des règles de droit ; mais les concordats qui contiennent une telle délégation doivent fixer les grandes lignes de ces dispositions et être adoptés par voie législative. C'est une règle impérative du Concordat latin.

Le 1er janv. 2008 est entré en vigueur le nouvel article 48a Cst qui donne à la Confédération - agissant à la demande des cantons intéressés et par la voie d'un arrêté de portée générale - les compétences de munir des conventions intercantonales d'une force obligatoire générale et d'obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantonales dans les neuf domaines qui y sont énumérés.

L'exécution des peines et des mesures est l'un de ces domaines (lettre a). Selon le concept de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, qui concrétise cette révision constitutionnelle, l'exécution des peines et des mesures est ainsi, désormais, une *tâche commune* de la Confédération et des cantons.

2. Les trois concordats régionaux

a) les objectifs concordataires

En matière d'exécution des peines et mesures, l'article 378 CP autorise particulièrement les cantons à conclure des accords sur la création et l'exploitation conjointe d'établissements d'exécution des peines et mesures et sur leur droit d'utiliser des établissements d'autres cantons. **Il leur fait le devoir** de collaborer pour la répartition des détenus et **de s'informer réciproquement des particularités de leurs établissements, notamment des possibilités que ceux-ci offrent dans le domaine de la prise en charge, du traitement et du travail.**

La politique concordataire des cantons en matière d'exécution des peines et mesures date d'une cinquantaine d'années. Elle a eu d'emblée pour buts la planification pénitentiaire, la bonne gestion des établissements de détention et la mise en œuvre coordonnée des règles cadres posée par le Code pénal en matière d'exécution des peines et des mesures privatives de liberté. Elle a notamment conduit à la création commune d'établissements et de sections d'établissements pour certains groupes de détenus (article 377/1-4 CP), à une répartition des détenus entre ces établissements conformément aux objectifs apparemment contradictoires (neutralisation et réinsertion) de l'exécution ordinaire et à la mise en place d'un système commun de formation du personnel pénitentiaire (article 377/5 CP).

b) la refonte des anciens concordats

La révision générale du droit fédéral des sanctions est à l'origine directe de la refonte totale des anciens instruments concordataires, intervenue dès avant l'entrée en vigueur de ce nouveau droit, le 1er janvier 2007.

En concluant ces nouvelles conventions, les cantons ont anticipé les exigences de l'article 372/3 CP, introduit dans le code le 1er janvier 2008 par la RPT (*loi du 6 octobre 2006 sur la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ; RO 2007, 5779*), qui leur enjoint de **garantir l'exécution uniforme des peines et des mesures**.

Le 29 octobre 2004, les cantons de Suisse orientale ont conclu un concordat *über den Vollzug von Strafen und Massnahmen*. Ce concordat a abrogé un concordat passé sur le même objet le 31 mars 1976. Le canton de Zurich figure au nombre des partenaires de ce *concordat oriental* dont il ne sera en principe plus question dans la suite du présent rapport.

Le 10 avril 2006, les cantons romands (à l'exception de Berne) et le Tessin ont conclu entre eux un *concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins* (*Concordat latin sur la détention pénale des adultes*). Ce concordat a abrogé un concordat du 22 octobre 1984, passé entre les mêmes cantons sur le même objet. Les cantons de Vaud et de Neuchâtel sont les partenaires de ce concordat qui, pour des raisons purement pratiques, a été et sera appelé le *Concordat latin* dans le présent rapport.

Le 5 mai 2006, les cantons de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale ont passé un *concordat sur l'exécution des peines et mesures* (*Konkordat der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen*). Ce concordat a abrogé un concordat du 4 mars 1959, passé entre les mêmes cantons sur le même objet. Le canton de Berne est l'un des partenaires de ce concordat que nous avons appelé et appellerons le *Concordat central* dans le présent rapport.

c) l'esprit des recommandations européennes

Les concordats et leurs règles d'application sont imprégnés de l'esprit des recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe relatives à l'exécution des peines et des mesures, qui prennent en compte les principes dégagés par le *Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants* et s'inspirent plus fondamentalement des normes minimales adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies pour le traitement des détenus. Ces recommandations ne contiennent certes pas des règles contraignantes directement applicables en Suisse, mais reflètent la conception que celle-ci, à l'instar des autres membres du Conseil de l'Europe, est censée se faire du droit. C'est pourquoi elles ont toujours joué un rôle important dans le développement de la jurisprudence du Tribunal fédéral qui fut le socle de la réforme de 2007 du droit fédéral des sanctions pénales. (voir *ATF 102 Ia 279*)

Les recommandations du Conseil de l'Europe - dont l'apparition de nouveaux types de délinquance et de nouvelles catégories de délinquants ne facilite pas la concrétisation - traduisent l'idée essentielle que l'exécution des peines et mesures privatives de liberté obéit certes à des impératifs de sécurité, de sûreté et de discipline, mais doit aussi sauvegarder la dignité humaine et préparer à la réinsertion sociale des condamnés par une prise en charge et

des thérapies appropriées, par l'éducation et la formation et par l'offre d'occupations constructives pendant le temps de la détention.

Sont ici particulièrement pertinentes les recommandations 89/12, 97/12, 99/22, 03/22, 03/23 et 06/2 relatives respectivement à l'*éducation en prison*, au *personnel chargé de l'application des sanctions et mesures*, au *surpeuplement des prisons* ou à l'*inflation carcérale*, à la *libération conditionnelle*, à la *gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée* et enfin aux *règles pénitentiaires*.

3. Les règlements, décisions et directives concordataires

La *Conférence concordataire* et la *Conférence latine* sont les institutions faitières respectives du Concordat central et du Concordat latin, compétentes pour édicter des textes nécessaires à la mise en pratique de ces conventions intercantonales.

L'article 3/1/b et f du Concordat central donne à la Conférence concordataire la compétence d'adopter des règlements, ainsi que des directives, pour l'exécution des peines et mesures ainsi que pour la collaboration en ce domaine, qui peuvent être déclarées obligatoires si tous les cantons concordataires les approuvent. La lecture de ces dispositions laisse à penser que le Concordat central est un instrument assez peu contraignant et tend à ménager l'autonomie législative des cantons partenaires. La pratique semble d'ailleurs privilégier le recours aux directives (*Richtlinien*) qui demeurent de simples lignes de *conduite souhaitable* tant qu'elles ne sont pas approuvées spécialement.par tous les cantons partenaires (lettre f).

L'article 4/2/a-c du Concordat latin donne à la Conférence latine, *dans les domaines où elle le juge nécessaire*, la compétence d'élaborer des *règlements d'application*, d'adopter des *directives et recommandations* pour favoriser l'harmonisation de l'exécution des sanctions et de prendre des *décisions* placées dans sa compétence. Le Concordat latin fait une plus large place que le Concordat central à la *réglementation concordataire directement applicable*. C'est ainsi qu'en conformité des articles 4/2/k, 11-12 et18/2, la Conférence a notamment déterminé les catégories d'établissements de détention, défini les conditions et modalités des plans d'exécution et fixé les conditions d'octroi d'autorisations de sortie.

4. Les règles concordataires applicables au placement dans un établissement extérieur au canton d'exécution

Remarque terminologique préliminaire

Dans la suite du présent rapport, et simplement pour éviter des confusions qui pourraient résulter de ce que l'enquête porte sur des faits qui mettent en cause l'application de deux concordats, nous appellerons ***canton d'exécution*** *(canton de jugement selon le Concordat latin) le canton auquel un jugement confie l'exécution de la mesure, et* ***canton de détention*** *le canton tiers, concordataire ou non, sur le territoire duquel se trouve l'établissement où le détenu est placé.*

Dans le présent rapport, Berne sera appelé le *canton d'exécution* et Neuchâtel le *canton de détention*.

a) la mobilité entre établissements

Le Concordat central et le Concordat latin tendent à ce que les établissements d'exécution soient planifiés de telle sorte que les détenus soient placés dans les lieux de détention les plus appropriés à leur situation personnelle. L'exécution des sanctions s'opère en principe dans des établissements concordataires. Mais cela n'exclut pas la collaboration avec les autres concordats, c'est-à-dire avec les autorités d'un canton de détention partenaire d'un autre concordat que celui auquel le canton d'exécution est partie.

Le *Concordat central* réserve ainsi le placement dans un établissement *extraconcordataire* pour des raisons de sécurité ou afin d'améliorer la composition du groupe de détenus ou encore afin de faciliter la réinsertion sociale d'un détenu, eu égard à sa formation, au travail ou à son entourage familial. (article 13/2/*e*)

Le *Concordat latin* prévoit, lui aussi, la possibilité de placer ou de transférer une personne détenue dans un établissement *non concordataire* - qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires - si des circonstances particulières le justifient (prise en charge plus adéquate, sécurité, discipline, effectif des détenus ; article 14/3).

b) La nécessité d'une continuité dans l'exécution et l'instrument des *dossiers itinérants*

Le placement successif d'un détenu dans des établissements divers – concordataires ou non – peut compromettre l'exécution progressive - prescrite notamment aux articles 75/3 et 75a/2 CP - qui implique naturellement une continuité dans la prise en charge. Cette continuité serait illusoire si les autorités d'exécution et les établissements de nouvel accueil n'étaient pas tenus au courant du déroulement concret des prises en charge antérieures.

Tel est le but des ***dossiers individualisé itinérants*** dont la Conférence latine a décidé l'introduction le 30 octobre 2009. Ces dossiers réunissent notamment *PES, rapports de comportement, formations ou thérapies suivies, travail accompli ou occupations offertes.* Lors de chaque transfert, le canton d'exécution doit transmettre le dossier itinérant à la direction de l'établissement et, le cas échéant, aux autorités compétentes du nouveau canton de détention.

L'organe d'enquête ignore si cette mesure est désormais opérationnelle dans l'espace du Concordat latin, comme il ignore si elle est pratiquée dans les espaces du Concordat central et du Concordat oriental. Mais il a constaté que les autorités neuchâteloises, accueillant un détenu hautement problématique comme B., n'ont pas reçu d'emblée toutes les informations dont il leur eût fallu disposer pour se conformer objectivement aux exigences des articles 75 et 75a CP, qui postulent un équilibre constant entre contrainte de neutralisation et projet de réinsertion. La situation dans laquelle ce défaut d'information les a placées, fut pour le moins insatisfaisante et lourde de conséquences.

5. L'élaboration des plans d'exécution

a) la distinction entre planification et plan d'exécution

dans le Concordat central

Le 22 avril 2005, la Conférence concordataire a adopté une directive sous le titre *Richtlinien für die Vollzugsplanung*, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 en même temps que la

révision de la partie générale du Code pénal sur les sanctions et leur exécution. Cette directive règle la collaboration entre les autorités d'exécution et les établissements. Son but est de favoriser l'amélioration du comportement des détenus pendant l'exécution d'une sanction, de telle sorte que les buts de la détention puissent être atteints.

Elle distingue la *planification* initiale de l'exécution (*chiffre 2.1*) du *plan* d'exécution (*chiffre 2.2*), alors même que cette distinction ne résulte pas avec clarté du texte de l'article 16/2 et 3 du Concordat central.

La *planification* (*Vollzugsplanung*) n'est qu'une ligne directrice tracée pour l'exécution au regard de la personnalité de l'intéressé et des actes qui ont conduit à sa détention. Elle fixe notamment le choix de l'établissement et les conditions de détention qui dépassent les compétences de l'établissement.

Le *plan d'exécution* (*Vollzugsplan*), requis par les articles 75/3 et 90/2 CP, est un document écrit que l'établissement élabore après l'incarcération avec la participation active du détenu. Il concrétise la planification pour orienter tous les intéressés sur leurs droits et leurs devoirs au regard des buts de l'exécution. Le plan n'est pas une décision susceptible de recours.

dans le Concordat latin

La recommandation N° 2 adoptée le 25 septembre 2008 par la Conférence latine distingue aussi planification et plan de l'exécution (articles 2 et 3), alors même que cette distinction ne saute pas aux yeux de celui qui lit attentivement les articles 17 et 18 du Concordat latin.

La planification y est conçue comme un préalable nécessaire à l'élaboration du plan d'exécution. Elle relève de la compétence des *autorités de placement* (autorités d'exécution) qui la communique à l'établissement de détention, à charge pour lui d'en mettre en œuvre les principes dans son plan d'exécution qui n'est pas une décision susceptible de recours, contrairement à ce qui est le cas des autorisations de sortie. Dans la pratique, cette distinction ne joue pas un rôle évident.

• Selon ce qu'ont déclaré les représentantes de la SAPEM entendues au cours de l'enquête, le PEM élaboré pour B. par Bellevue l'a été sans qu'une planification préalable n'ait été portée à la connaissance de la direction de cet établissement et sa validation n'a été qu'une formalité.

b) les compétences respectives des cantons d'exécution et de détention en matière d'application des sanctions

• En vertu de l'article 16/1 et 4 du Concordat central, le canton d'exécution exerce toutes les compétences qui concernent l'exécution et ses autorités d'application peuvent visiter l'établissement de détention et s'adresser librement aux détenus qu'elles y ont placés. Il est loisible au canton d'exécution de déléguer sa compétence au canton de détention.

Ces règles valent aussi pour les rapports interconcordataires, l'article 13/2/a réservant le droit du canton d'exécution de déléguer ses compétences à un canton de détention qui ne fait pas partie du concordat.

Cette solution est semblable à celle de l'article 17 du Concordat latin qui exige une délégation *expresse* des compétences pour que le canton de détention puisse intervenir dans l'exécution.

Ainsi, *à moins d'une délégation expresse au canton de détention*, c'est le canton d'exécution qui statue sur les plans d'exécution et, partant, non seulement sur l'interruption, la suppression, la levée, le renvoi de l'exécution de la mesure ou le transfert dans un autre établissement, mais aussi sur les divers *allégements dans l'exécution* ou *adoucissements du régime de privation de liberté.*

• En revanche les prescriptions sur la vie quotidienne, l'ordre de la maison et la discipline à suivre, édictées par le canton de détention, s'appliquent à toutes les personnes détenues dans ce canton, que ce canton soit ou non partenaire du même concordat que le canton de détention. Une délégation expresse serait vide de sens. La solution contraire ne présenterait aucun intérêt pour le détenu et serait impraticable ou source d'insécurité. On ne peut en effet exiger de l'établissement de détention une personnalisation des détails des régimes d'exécution.

c) la compétence d'élaborer et de valider les plans d'exécution selon les deux concordats

• Le droit cantonal, concordataire ou autonome et, en tout cas, la pratique des autorités et organes pénitentiaires ne font guère de distinction formelle, ou fondamentale, entre exécution des *mesures* et exécution des *peines*. (*articles 18 du concordat latin et 16 du concordat central concrétisés respectivement en droit neuchâtelois par l'article 37 LPMPA et en droit bernois par l'article 29, alinéa 3, LEPM*)

En l'occurrence le plan d'exécution dressé par Bellevue l'a été sur un formulaire intitulé PES et manifestement utilisé indifféremment pour les deux catégories de sanctions, alors que les fonctionnaires entendus au cours de l'enquête distinguent tous les plans d'exécution selon la sanction en utilisant les acronymes *PES* (plan d'exécution de la sanction), *PEP* (plan d'exécution de la peine) et *PEM* (plan d'exécution de la mesure.

La question se pose de savoir si, au regard des particularités des mesures d'internement, il n'y aurait pas quelque utilité à créer des formulaires distincts pour les plans d'exécution des peines (article 75a CP) et des mesures (article 90/2 CP).

• **En vertu de l'article 16/2 et 3 du Concordat central, l'autorité d'exécution est compétente pour la *planification* de l'exécution mais c'est la direction de l'établissement qui élabore le *plan* d'exécution avec la personne concernée. L'autorité d'exécution ne participe à cette élaboration que *si elle l'exige*. La participation obligatoire de l'autorité de probation est exigée si le plan prépare directement la libération.**

La directive précitée du 22 avril 2005 précise que, lorsque l'autorité d'exécution n'exige pas de participer à l'élaboration du plan, elle se borne à le valider après l'avoir supervisé sommairement (*summarisch zu überprüfen*) et à l'adapter si cela paraît nécessaire (*falls notwendig*). Un examen plus précis (*detaillierte Überprüfung*) est prévu dans des circonstances particulières. L'autorité d'exécution peut notamment exiger de pouvoir examiner de manière détaillée le plan et ses modifications (articles 2.2, 5.1 et 5.2). L'article 43/1/2ème phrase et 3 de l'ordonnance d'exécution de la LEPM stipule simplement que l'autorité d'exécution peut intervenir dans la mise au point du plan d'exécution et qu'elle peut le consulter.

111

Le plan fait l'objet de réexamens et d'adaptations par l'établissement, chaque fois que cela est nécessaire mais au moins une fois par an. Les modifications sont portées de manière appropriée à la connaissance de l'autorité d'exécution qui informe la direction de l'établissement de leurs éventuels désaccords. Cette autorité est avisée d'éventuels refus du détenu de participer à l'élaboration du plan ou à son application.

En cas de transfert dans un autre établissement, le plan est transmis à la direction de celui-ci avec un bref rapport sur l'état de sa mise en pratique.

• Ces solutions, applicables en l'espèce où il n'y a pas eu de délégation au canton de Neuchâtel, divergent un peu de celles du Concordat latin.

L'article 18 de ce concordat réserve la compétence, la procédure et la responsabilité de chaque canton en matière de PES. Des règles essentielles n'en ont pas moins été adoptées dans une recommandation du 25 septembre 2008 relative aux conditions et modalités d'application des plans d'exécution. Selon les articles 2 et 3 de cette recommandation c'est bien aussi l'établissement qui élabore le plan d'exécution, ce qu'il doit faire, en règle générale, dans les six semaines qui suivent l'admission. Mais ce plan est soumis ensuite *pour accord* à l'autorité d'exécution, à laquelle revient le dernier mot.

Cette conception paraît exprimer la volonté des partenaires du Concordat latin de ne pas confier une compétence excessive, pour l'exécution des peines et mesures, à l'établissement qui pourrait, dans certains cas particulièrement sensibles, manquer du recul nécessaire à la prise d'une décision propre à garantir sans faille la sécurité publique.
(article 18 du Concordat latin et règlements d'application).

6. Les congés au sens des deux concordats

Le droit fédéral laisse aux cantons le soin de définir la notion de *congé* conçu comme un allégement dans l'exécution ou un adoucissement du régime de privation de liberté dans le cadre de l'exécution progressive (articles 75a/2 et 90/4bis CP). Il est donc loisible aux cantons de créer diverses catégories de congés, à la condition de se conformer aux objectifs du droit fédéral.

a) les directives *centrales* du 2 novembre 2007

L'article 16 du Concordat central ne définit pas la nature et les catégories des allégements dans l'exécution ou des adoucissements du régime de privation de liberté qui peuvent être introduits dans un plan d'exécution.

α les congés proprement dits

Le 2 novembre 2007, la Conférence concordataire centrale a adopté une série de directives qui apportent quelques précisions à ce propos. Deux de ces directives concernent respectivement l'octroi de congés *en milieu fermé* (*Richtlinien für die Urlaubsgewährung im geschlossenen Vollzug*) et l'octroi de congés *en exécution de mesures* (*Richtlinien für die Urlaubsgewährung im Massnahmenvollzug*).

Ces directives distinguent deux catégories de congés, le *congé spécial* (*Sachurlaub*) accordé pour régler des affaires personnelles dont il n'est pas possible de différer le règlement, et le

congé relationnel (*Beziehungsurlaub*) dont le but est d'établir, maintenir et développer les relations avec des proches ou des familiers en vue d'améliorer les chances d'une bonne réinsertion sociale.

La compétence d'octroyer l'un de ces congés appartient à l'autorité d'exécution qui peut la déléguer à la direction de l'établissement.

En milieu fermé, le congé - qui n'est en règle générale pas accompagné - n'est accordé que s'il n'y a ni risque de fuite, ni risque de récidive quelconque. **Aucun congé ne sera octroyé aux détenus dont la dangerosité ne peut être suffisamment contenue malgré des conditions restrictives.**

Il faut qu'en cours de détention, le bénéficiaire ait observé le PES, collaboré activement aux efforts de réintégration, se soit bien comporté et ait travaillé sans que son travail ait donné lieu à contestation. On doit pouvoir présumer qu'il rentrera à temps et aux conditions convenues, respectera les prescriptions et conditions fixées et n'abusera pas de la confiance qu'on lui a faite en lui accordant le congé.

β les sorties

Les directives du 2 novembre 2007 (chiffre 4) introduisent une troisième catégorie de permission, la *sortie* (*Ausgang*), accordée pour cinq heures au plus. Ces sorties dont la nature n'est pas davantage précisée sont subordonnées aux même conditions que les congés.

La rédaction de ces directives, en particulier l'exhaustivité des motifs qui justifient l'octroi des *sorties* (*thérapeutiques, pédagogiques ou humanitaires*), semble indiquer que celles-ci ne sont pas tenues pour des éléments de l'allégement dans l'exécution ou de l'adoucissement du régime de privation de liberté au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP. Ce ne serait le cas que si ces sorties avaient pour objet l'observation de l'évolution du détenu dans un espace ouvert en vue de tester son aptitude à bénéficier d'allégements ultérieurs plus étendus (p. ex. travail externe, logement externe) conduisant peut-être à un changement de sanction ou à un élargissement. Nous y reviendrons ci-après sous lettre ***d*** (*appréciation comparative*).

b) le règlement *latin* du 25 septembre 2008

Le Concordat latin ne définit pas non plus la nature et les catégories des allégements dans l'exécution ou des adoucissements du régime de privation de liberté qui peuvent être introduits dans un plan d'exécution. Son article 17/1/c dit simplement que le canton d'exécution statue sur les congés et les différentes autorisations de sortie.

En l'absence d'une attribution spécifique de compétence comme celle relative aux PES (article 18/2), la Conférence latine s'est fondée sur l'article 4/2/b pour édicter, le 25 septembre 2008, un règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie (ci-après : **le règlement latin**). Ce règlement est directement applicable dans tous les cantons partenaires du Concordat latin, et son article 3/2/c renvoie expressément aux articles 75a et 90/4bis CP.

L'article 1/1 du règlement latin établit trois catégories progressives d'*autorisations de sortie* : la *conduite*, la *permission* et le *congé*.

La *conduite* est une *sortie accompagnée*, accordée en raison d'un *motif particulier*. Pour des raisons médicales, les directions d'établissements sont autorisées à organiser des accompagnements. Une conduite au sens du règlement latin participe de *l'exécution progressive* de la peine dans la mesure où elle constitue un allégement dans l'exécution ou un adoucissement du régime de privation de liberté au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP.

L'autorisation de sortie ne doit pas enlever à la condamnation son caractère de prévention, nuire à la sécurité ou mettre en danger la collectivité, en particulier pour les cas d'internement. Elle n'est envisageable que s'il est démontré qu'elle est compatible avec le besoin de protection de la collectivité ; au demeurant, des mesures techniques de surveillance supplémentaires doivent être mises en place selon les circonstances. Les conditions doivent en être fixées en tenant particulièrement compte des intérêts des victimes et des circonstances de l'infraction commise. (articles 1/2, 3/3 et 5)

c) la compétence d'autoriser une conduite

Selon le Concordat central, la compétence pour accorder un congé ou une sortie appartient à *l'autorité d'exécution qui peut la déléguer à la direction de l'établissement* (chiffre 1 des directives pour l'octroi de congé du 2 novembre 2007). **Cette délégation ne semble pas soumise à des formes précises. En l'espèce il n'y a pas trace aux dossiers de Bellevue et de la SAPEM d'une délégation expresse, écrite et préalable en faveur de l'établissement. Mais dans ses lettres du 23 septembre 2010 et de janvier et février 2011, la SAPEM souligne que la compétence en matière de sorties appartient à l'établissement.**

Selon le Concordat latin, une conduite ne peut être accordée *par la direction de l'établissement* que pour autant que l'autorité d'exécution l'ait décidé et que la demande en soit présentée postérieurement à un ***premier congé réussi.*** (article 3 du règlement latin).

d) appréciation comparative

• Selon les déclarations faites au cours de l'enquête par le personnel de Bellevue, les quatre conduites de B. auraient été envisagées non comme des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* mais comme des sorties purement humanitaires, ou comme une sorte de délassement momentané sans autre lendemain qu'une prochaine conduite. Ces déclarations sont incompréhensibles, que le personnel de l'établissement ait cru agir sous l'empire du Concordat central ou sous celui du Concordat latin. Le PEM/2010 (chiffres 7 à 9) inscrit en effet textuellement les conduites accordées à B. dans le cadre de la progression de l'exécution ; cela signifie qu'elles étaient bien des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP.

Hormis les sorties fonctionnelles nécessitées par des transferts ou des visites externes obligatoires, les autorisations de sorties du règlement *latin*, qui vont de la simple *conduite* au congé proprement dit, tombent sous le coup de ces deux dispositions du droit fédéral. Le préambule du *règlement latin* n'établit, de ce point de vue, aucune différence de principe entre ces diverses autorisations. Ses alinéas 2 et 5 définissent toutes les *autorisations de sortie* (*congé, permission et conduite*) comme des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* ; ils rappellent opportunément que, dans les circonstances énoncées à l'article 75a/1 CP, l'avis de la Commission de dangerosité doit être requis.

• **L'énoncé apparemment exhaustif des motifs de sortie dans les *directives centrales* laisse à penser que les conceptions des cantons du Concordat central pourraient être différentes. Pourtant l'article 54 LEPM traite en effet de la même manière les congés relationnels et les sorties, accompagnées ou non, accordées pour entretenir des *contacts avec l'extérieur*. Or, de tels *contacts* seront souvent liés à une évolution, même hypothétique, du régime de détention ; quand tel est le cas, les sorties sont évidemment des allégements dans l'exécution ou des adoucissements du régime de privation de liberté au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP.** (voir les pages 47, 78, 81 et 94 du présent rapport)

(B. a en tout cas compris ainsi les conduites qui lui étaient octroyées. Comme on le verra, il semble bien que ce soit parce que ses espoirs d'une sortie de l'univers carcéral - même sous la forme restreinte d'un changement de sanction - lui étaient soudain apparus illusoires, qu'il a mis à profit l'organisation de sa dernière conduite pour préparer sa fuite ; ***voir la page 56 du présent rapport***)

Une telle confusion des genres (sorties-allégements/sorties humanitaires) ne suffirait de toute façon pas à justifier le comportement de la SAPEM et de la direction de Bellevue qui n'ont même pas pensé de requérir l'avis de la KOFAKO pour autoriser les conduites de B. manifestement incompatibles avec le dernier rapport de cette commission de dangerosité.

e) conduites-allégements et conduites humanitaires

Hormis les *conduites fonctionnelles* organisées pour l'accomplissement d'un devoir (p. ex. transport dans un hôpital ou au tribunal, transfert dans un autre établissement, accompagnement à une visite médicale ou aux obsèques d'un proche)**, une sortie accompagnée ou une conduite peut être tenue pour une forme retreinte du *congé*. Elle s'inscrit alors dans le cadre d'une exécution progressive de la peine ou de la mesure (article 75a/2 CP). Un délinquant dangereux peut bénéficier d'un tel allégement dans l'exécution au motif qu'il a donné des signes suffisants d'amendement et que l'on peut objectivement envisager sa réhabilitation. Ces *conduites-allégements* doivent être dans tous les cas hautement sécurisées.**

Il ne saurait être question d'accorder, sous la forme de conduites, un allégement dans l'exécution ou un adoucissement du régime de privation de liberté, au sens de l'article 75a/2 CP, à un détenu dangereux qui n'a pas donné des signes suffisants d'amendement et dont on ne peut objectivement envisager en l'état la réhabilitation. Hormis les conduites fonctionnelles organisées pour l'accomplissement d'un devoir, une conduite ne pourra être accordée à un tel détenu que dans un but humanitaire pouvant entrer dans le cadre des articles 75/1 et 90 CP.

Lorsque les mesures de sécurité à prendre pour des conduites humanitaires sont excessives, il est à craindre qu'elles ne confinent à un traitement dégradant ou à une mise au pilori de l'intéressé. Il faut alors y renoncer. En pareil cas, l'humanisation de la détention devra venir de l'extérieur vers le pénitencier et consister dans une amélioration significative de la qualité de vie en détention d'une personne dépourvue de toute possibilité de libération.

7. Règles concordataires sur la sécurité des établissements et la formation du personnel

Ces questions seront traitées au chapitre relatif au droit cantonal d'exécution.

VII. Les droits cantonaux d'exécution des sanctions, applicables aux détenus placés dans un autre canton que le canton d'exécution *(canton de jugement)*

1. Le droit bernois relatif au plan d'exécution et aux allégements dans l'exécution

Sous réserve des prescriptions du droit fédéral et du concordat central, l'exécution des sanctions pénales est régie dans le canton de Berne par une loi du 25 juin 2003 sur l'exécution des peines et mesures et par une ordonnance d'application de cette loi adoptée par le Conseil exécutif en date du 5 mai 2004 (LEPM et OEPM ; RSBE 341.1 et 341.11).

a) organisation administrative

La Direction bernoise de la police et des affaires militaires (ci-après : **le Département**) est responsable de l'exécution des sanctions.

• Le Département collabore notamment avec les cantons non parties au concordat central (article 4/2/b LEPM). L'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE ; *Amt für Freiheitsentzug und Betreuung*) est *l'autorité cantonale de placement et d'exécution des peines et des mesures*. C'est un service du Département qui, par l'organe de ses sections et avec le concours des établissements d'exécution, remplit, toutes les tâches d'exécution des mesures prononcées contre des adultes.

L'OPLE est l'homologue du Service pénitentiaire neuchâtelois.

• Une section de ce service, appelée *Section de l'application des peines et mesures* (la SAPEM ; *Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug*) assume toutes les tâches et compétences incombant à l'autorité de placement et d'exécution. La SAPEM ordonne l'exécution d'un jugement pénal soit dans un établissement de détention ou de traitement cantonal, soit dans un établissement concordataire extérieur au canton, soit encore dans un établissement situé dans un canton non partie au Concordat central. La SAPEM peut aussi ordonner le transfert dans un autre établissement en cours d'exécution d'une mesure, notamment si la sécurité ou le comportement du détenu l'exige.

La SAPEM est l'homologue de l'Office neuchâtelois d'application des peines

• La SAPEM assume toutes les tâches et compétences incombant à l'autorité de placement et d'exécution, sous réserve des compétences de la *Section de la probation et des formes particulières d'exécution de peines* (SPFP ; *Abteilung Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug*) qui assume notamment toutes les tâches et compétences incombant à l'autorité d'exécution pour l'exécution du travail d'intérêt général. (articles 5, 11/2, 30 LEPM ; 6, 11a, 16, 17 OEPM)

La SPFP est l'homologue du Service de probation neuchâtelois

b) la règlementation relative aux plans d'exécution

Les articles 75/3 et 90/2 CP, ainsi que l'article 16/3 du Concordat central sont mis en œuvre par les articles 29/3 LEPM et 43 OEPM.

Après l'admission d'un détenu, l'établissement élabore un *plan d'exécution* qui est obligatoire si la détention dans l'établissement est prévue pour plus de six mois. Ce plan est élaboré par des *spécialistes* en tenant compte des possibilités du détenu et, si possible, avec sa participation. La SAPEM peut demander à intervenir dans cette élaboration ou à consulter le plan qu'elle peut valider. Le PES fixe des objectifs intermédiaires et des phases d'exécution, qui concernent le travail ou la formation, les loisirs, le traitement et la sauvegarde ou la création d'un réseau relationnel utile à une réinsertion sociale. La détermination concrète de ces objectifs tient compte du motif de l'incarcération et de la perspective de libération.

Le plan prend en compte le *rapport social* rédigé par le personnel de probation lorsque surviennent des faits inhabituels ou lorsque le juge le requiert. (articles 45 et 105 OEPM)

Une fois adopté, le plan est une ligne de conduite à l'usage du personnel de l'établissement.

Le plan d'exécution est réexaminé de manière périodique pendant l'exécution et adapté au développement du détenu. Les possibilités de différencier l'exécution de manière interne ou externe sont examinées à cet effet.

c) l'exécution progressive

Pour atteindre les buts de la détention, l'exécution peut être appliquée progressivement, en accord avec le détenu, si le genre et la durée de la privation de liberté ainsi que l'état et le comportement du détenu le permettent. Cela veut dire que celui-ci ne doit plus présenter de risque sérieux de fuite et de récidive.

Les phases successives de l'exécution sont la détention individuelle, la détention communautaire (définie à l'article 34), le travail et le logement externes et la libération conditionnelle (article 32 à 37 LEPM).

Les phases de logement externe et de travail externe ainsi que l'occupation à l'extérieur visent la réinsertion progressive de la personne condamnée ; elles ne sont généralement pas accessibles aux détenus exécutant une peine ou une mesure dans un établissement fermé ou dans une section fermée d'un établissement ouvert. Les détails de l'exécution progressive font l'objet d'une convention écrite passée entre l'établissement d'exécution et chaque personne détenue. L'autorité compétente peut révoquer une phase autorisée si le détenu ne fait pas ses preuves. (articles 72-74 OEPM)

Remarque

En vertu de l'article 90/2bis CP, l'internement au sens de 64/1 CP ne peut être exécuté sous la forme de logement et de travail externes que si ce mode d'exécution est propre à contribuer de manière décisive à atteindre le but de la mesure et s'il n'y a pas lieu de craindre fuite ou récidive.

d) les lieux de détention

• Les articles 12 et 13 OEPM distinguent, d'une part, les établissements fermés et les sections fermées des établissements ouverts et, d'autre part, les établissements ouverts.

Les *établissements fermés* et les *sections fermées des établissements ouverts* sont ceux qui disposent de mesures de sécurité particulières du point de vue organisationnel, personnel et architectonique. Le placement dans ces établissements dépend de la dangerosité (risques d'évasion et de récidive), de la durée de la peine et de la gravité de l'infraction.

Les *établissements ouverts* sont ceux dont les mesures de sécurité sont réduites.

• Les personnes adultes de sexe masculin qui font l'objet d'une *mesure d'internement* selon l'article 64/1 CP sont placées dans les établissements de *Saint Jean* et de *Thorberg*.

Les personnes adultes de sexe masculin qui font l'objet d'une *mesure thérapeutique institutionnelle* selon l'article 59 CP sont placées dans l'établissement ouvert de *Saint Jean* qui accueillent en outre les personnes traitées pour addictions au sens de l'article 60 CP et celles qui font l'objet d'une mesure privative de liberté mais sont en phase de travail et de logement externes. Selon la terminologie des articles 58 et 64/4 CP, Saint-Jean est ainsi un *lieu d'exécution des mesures thérapeutiques visés aux articles 59 à 61* CP ou un *établissement* [approprié] *d'exécution des mesures*.

Thorberg, établissement pénitentiaire fermé, reçoit désormais lui aussi des détenus qui font l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle. Selon la terminologie de l'article 59/3/2ème phrase CP, l'ouverture récente d'une unité psychiatrique permet en effet de classer cet établissement dans la catégorie des *établissements pénitentiaires où le traitement thérapeutique nécessaire est assuré par du personnel qualifié*.

• Thorberg est par ailleurs destiné à l'exécution des *peines* en section fermée ou en section de sécurité et à l'exécution de peines assorties d'un traitement ambulatoire au sens de l'article 63/1 CP.

Saint-Jean reçoit plus spécialement les personnes qui exécutent des *peines* assorties d'un *traitement ambulatoire* au sens de l'article 63/1 CP, en section d'observation et de tri et en section ouverte, ainsi que les personnes qui exécutent des peines en phase de travail et de logement externes.

• Les jeunes adultes, de sexe masculin, qui font l'objet de mesures prononcées en vertu de l'article 61 CP sont généralement placés au centre concordataire de mesures pour jeunes adultes d'*Arxhof* (BL). (articles 16, 17 et 18 OEPM).

e) règles spéciales relatives aux détenus dangereux

L'article 122 OEPM prescrit à l'OPLE d'édicter des dispositions, dans le cadre des directives concordataires, sur l'exécution des peines et mesures pour les détenus dangereux.

Ces *dispositions* ont été prises les 7 avril 2009 et 22 février 2010 sous les titres respectifs *Bestimmungen über Vollzugsanordnungen an Gemeingefährlichen* et *Bestimmungen über die Gewährung von Vollzugslockerungen bei Eingewiesenen mit eröhtem Risiko für die öffentliche Sicherheit*. Elles **prescrivent que les détenus dangereux n'ont aucun *droit* à des sorties (*Ausgänge*) mais que la direction de l'établissement peut cependant leur accorder des sorties accompagnées d'une durée de cinq heures au maximum. Les détenus dangereux n'ont pas non plus un droit à l'exécution progressive, mais l'autorité de placement peut néanmoins leur consentir des étapes de progression (placement dans un établissement ouvert, travail et logement externes) ; il faut pour cela que la KOFAKO estime ces allégements responsables (*verantwortbar*) et les ait recommandé (*empfohlen*) et que l'établissement de détention y consente.**

Des sorties non accompagnées ne peuvent être autorisées que par l'OPLE.

f) congés et autorisations de sortie

Le droit cantonal bernois n'apporte guère de précision sur les congés et sorties dont peuvent bénéficier les détenus. Il n'en est en particulier pas question aux articles 32 LEPM et 72ss. OEPM qui traitent des diverses phases de *l'exécution progressive*. L'article 54/1/a et 2 LEPM autorise cependant la SAPEM à déléguer à la direction de l'établissement sa compétence d'accorder à la personne détenue des sorties ou des *congés relationnels*, accompagnés ou non, dans le but *d'entretenir des contacts avec l'extérieur*. (voir les pages 42, 78. 91 et 94 du présent rapport)

L'octroi de sorties ne peut contrevenir à un PES au sens de l'article 29 LEPM, et doit, dans tous les cas, être conforme aux buts et principes de l'exécution que le droit fédéral consacre et que les articles 17 et 18 LEPM rappellent dans les termes suivants:

Buts de l'exécution (17)

L'exécution des peines et mesures doit amener la personne détenue à adopter un comportement responsable respectueux des droits d'autrui, dans la perspective d'une existence en conformité avec la loi au sein de la communauté.
L'exécution doit faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences que représente son acte pour elle-même, pour la victime et pour la collectivité.
Elle doit aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées.

Principes de l'exécution (18)

L'exécution est conçue de manière à ce qu'elle soit conforme, dans la mesure du possible, aux conditions de vie générales, assiste la personne détenue, tienne suffisamment compte de la protection de la collectivité et pallie les conséquences négatives de la privation de liberté.
Les personnes subissant une peine doivent en principe être séparées des personnes privées de liberté pour une autre raison.

2. Le droit neuchâtelois sur l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté

L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes est régie en droit neuchâtelois par une loi du 27 janvier 2010 (LPMPA ; RSNE 351.0) et par un arrêté gouvernemental du 22 décembre 2006, modifié le 1er décembre 2008, réglant l'organisation et les compétences des autorités administratives chargées de l'application et de l'exécution des sanctions pénales des personnes adultes (APMPA ; RSNE 351.01).

a) la répartition interne des compétences selon la LPMPA

Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'application et de l'exécution des sanctions pénales ; il a désigné pour l'accomplissement de ces tâches le *Département de la justice de la sécurité et des finances*, les compétences attribuées au juge par le droit fédéral étant réservées. Les tâches confiées au Département sont exécutées par le *Service pénitentiaire* qui est subdivisé en plusieurs unités au nombre desquelles figurent l'*Office d'application des peines et mesures* (OAPM) ainsi que chaque établissement de détention. L'OAPM et les établissements sont de même niveau hiérarchique, l'un étant chargé de tâches d'application et les autres de tâches d'exécution de base ; l'OAPM et les établissements sont appelés à coopérer notamment en matière de planification et d'allégement dans l'exécution. (articles 12-34 LPMPA)

Un ordre de service (règlement) du 3 janvier 2007 précise la délégation à l'OAPM des tâches, incombant au Service pénitentiaire, en vertu des articles 6 à 13 APMPA (l'arrêté), en matière de planification, d'organisation, de contrôle et de surveillance de l'exécution des condamnations pénales.

Le Service de probation, qui veille à la probation et au respect des règles de conduite, n'est pas une unité du Service pénitentiaire, mais dépend directement du Département.

b) la distinction légale entre l'application et l'exécution des sanctions

Les articles 1 à 4 LPMPA distinguent entre l'*application* et l'*exécution* des sanctions.

• L'*application* des sanctions comprend les décisions relatives à leur mise en œuvre, à leurs modalités essentielles et à leur levée. Les dispositions de la LPMPA relatives à l'application ne concernent les personnes condamnées par les autorités d'un autre canton que si *l'application a été confiée au canton de Neuchâtel.*

Tel est le cas des dispositions de la LPMPA relatives aux buts de l'exécution, à sa planification, à l'élaboration et à l'adoption d'un PES, au choix de l'établissement et du régime de détention, à l'adoption de mesures thérapeutiques institutionnelles et ambulatoires, au droit temporel d'exécution (exécution anticipée, prescription, interruption, libération). Ces dispositions sont reprises aux chapitres 5 et 6 de la directive adoptée le 25 août 2008 par le Service pénitentiaire neuchâtelois sous le titre *Instruction générale sur la détention dans les établissements pénitentiaires du canton de Neuchâtel*

• L'*exécution* des sanctions comprend les décisions relatives à leur déroulement concret et aux contraintes qu'elles nécessitent.

Les dispositions de la LPMPA relatives à l'exécution s'appliquent à tous les détenus exécutant une peine ou une mesure sur le territoire neuchâtelois, que Neuchâtel soit le *canton d'exécution* ou simplement le *canton de détention*.

Ainsi une personne placée dans un établissement du canton de Neuchâtel (*canton de détention*) par un canton tiers (*canton d'exécution*) demeure soumise aux autorités et au droit du *canton d'exécution* (en l'espèce Berne) notamment pour ce qui concerne le plan d'exécution et les mesures éventuelles d'allégement. L'OAPM n'a donc aucune compétence dans ces domaines lorsque le canton de Neuchâtel n'est que le *canton de détention*.

Ce n'est que si le canton de Berne avait expressément délégué ses compétences au canton de Neuchâtel que l'OAPM aurait eu le choix de l'établissement d'exécution (dans le canton, dans un autre canton du Concordat latin ou dans un canton membre d'un autre concordat), de l'élaboration de la planification générale de l'exécution, de l'établissement des PES (en collaboration avec l'établissement de détention et avec la participation du détenu) et de l'adoption ou du refus des mesures d'exécution de ce PES (toutes compétences que l'OAPM exerce lorsque le canton de Neuchâtel est le *canton d'exécution*).

Mais une telle délégation de compétence n'est pas intervenue lors du transfert de B. des EPO à Bellevue.

c) l'exécution proprement dite

Une personne placée dans un établissement de détention du canton de Neuchâtel (*canton de détention*) par un canton tiers (*canton d'exécution*) est en revanche soumise au droit neuchâtelois pour ce qui concerne le quotidien de l'exécution. Cette personne est donc soumise notamment à l'ordre de l'établissement, aux règles sur la vie collective à l'intérieur de celui-ci, et au droit disciplinaire, l'établissement devant assurer son hébergement, son encadrement et son traitement dans la perspective des objectifs assignés à la détention (articles 18 et 19 LPMPA).

Ces dispositions ont été reprises et détaillées dans la directive précitée du 25 août 2008 qui fixe, selon son article premier, les conditions générales de détention dans les établissements neuchâtelois et en particulier à Bellevue. Cette directive réserve la compétence de chaque établissement d'émettre (sous réserve du droit concordataire) ses propres directives ou instructions dans des domaines bien déterminés, comme le maintien de la sécurité et les mesures de sécurité particulières pour prévenir un danger imminent de fuite ou de violence (articles 92/1 et 97/1), l'ordre de la maison, la définition des effets personnels autorisés en cellule, l'utilisation d'appareils multimédia et de communication ou les modalités pour recevoir des objets ou substances (article 48/3, 53/1, 80/2, 86/2).

d) les droits et les devoirs de tous les détenus quel que soit le canton d'exécution

Les droits et les devoirs des détenus, énoncés au chapitre deuxième LPMPA, ainsi que la protection juridique que leur assure le chapitre douzième de cette loi, valent pour toutes les personnes détenues dans le canton de Neuchâtel, que celui-ci soit le canton d'exécution ou le canton de détention. Dans tous les cas, la détention poursuit les buts énumérés à l'article 35 LPMPA et les conditions pratiques de la détention sont celles énumérées aux chapitres

septième à dixième de la loi. L'article 35 LPMPA, qui définit les buts de la sanction, ne fait d'ailleurs que reprendre les dispositions du droit fédéral qui tendent à l'amendement du détenu, à sa prise de conscience de ses fautes et du tort causé aux victimes et à sa réinsertion sociale en cas de libération ; il souligne les impératifs contradictoires de l'exécution, mis déjà en évidence par le Code pénal, en indiquant que le régime de détention doit certes, en premier lieu, prendre en compte le besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus, mais aussi correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire et combattre les effets nocifs de la privation de liberté.

L'*Autorité de probation* neuchâteloise (actuellement le *Service de probation*) veille au respect de ces objectifs. Elle garantit à tous les détenus, placés ou non par un autre canton, une assistance continue comportant son encadrement psycho-social, une exécution conforme des mesures ambulatoires ; elle veille à ce qu'il ne commette pas d'autres infractions. Le cadre d'une éventuelle prise en charge thérapeutique et le choix du praticien chargé du traitement sont en revanche de la compétence du canton d'exécution qui se détermine sur la proposition de l'autorité de probation du canton de détention. (articles 16-17 LPMPA, 14 de l'arrêté)

3. Trois conclusions formelles

a) Au moment où il a été placé à Bellevue, B. était un interné au sens de l'actuel article 64/1 CP. Le placement à Bellevue a été décidé par le canton de Berne, *canton d'exécution* qui est membre du Concordat central. Ce placement a été exécuté dans le canton de Neuchâtel, *canton de détention*, membre d'un autre concordat, le Concordat latin. B. exécutait son internement sous l'autorité supérieure du canton de Berne. La décision de le transférer de Bochuz à Bellevue n'était pas assujettie à des règles formelles strictes.

b) Tout ce qui concerne la planification et l'établissement du PEM incluant une politique d'exécution progressive, avec des allégements dans l'exécution ou des adoucissements du régime de privation de liberté, était de la compétence du canton de Berne. Il en allait de même de la concrétisation de ces mesures, par exemple de l'organisation et de la surveillance d'une sortie. Il n'en serait allé autrement que si le canton de Berne avait délégué ses compétences au canton de Neuchâtel, ce qui n'a pas été le cas. Le canton de Berne exerçait cette compétence par l'organe de la SAPEM, avec la collaboration de l'établissement de détention, Bellevue, auquel une partie de cette compétence était déléguée.

c) Le canton de Neuchâtel devait simplement veiller à l'exécution au quotidien - au sens que nous avons donné à ce terme - de l'internement et cela par le truchement de Bellevue, qui est une unité du Service pénitentiaire, et du Service de probation qui dépend directement du Département.

4. Une conclusion matérielle

Quelle que soit la teneur respective des concordats et des droits cantonaux d'exécution applicables - des sorties peuvent être autorisées non seulement en vue d'humaniser la détention d'une personne sans espoir de libération (articles 74, 75/1 et 90/4 CP), mais aussi dans le cadre d'une exécution progressive (articles 75a/2 et 90/4bis CP).

TROISIEME PARTIE

LES RESULTATS DES INVESTIGATIONS

VIII. La dangerosité de B.

1. La notion de *dangerosité pour la collectivité*

La dangerosité est une notion de droit fédéral, connue depuis longtemps en droit européen. Ni le Code pénal ni la *Recommandation* 82/17 du Conseil de l'Europe, relative à la détention et au traitement des délinquants dangereux, n'en donnent toutefois une définition claire et nette. En droit suisse, cette définition résulte de la teneur des articles 64ss CP, en particulier de l'article 75a CP. Un détenu est dangereux pour la collectivité lorsqu'il a été condamné pour des actes ayant porté une atteinte grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui **et** lorsqu'il est à craindre que, en cas de fuite ou d'élargissement, il ne recommence à commettre des infractions de même nature. Le risque de fuite avec récidive est ainsi la raison d'être essentielle de l'internement des délinquants dangereux.

L'OAPM a émis le 8 janvier 2007, une directive dans laquelle les personnes condamnées à une mesures d'internement au sens de l'article 64 CP et les auteurs d'assassinat et de viol figurent au premier rang des *situations qui doivent être soumises à la Commission de dangerosité.*

*(pour plus de développements, voir not. **Markus Hugentobler**, Gemeingefährliche psychisch kranke Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft, publication du Schaffhauser Juristenverein du 15. Mai 2008 ; **Andreas Werren**, Rapport du 12 août 2009 sur la libération des personnes ayant commis des infractions graves contre la vie et l'intégrité corporelle, pages 12ss. de la version électronique française)*

2. Le constat de la dangerosité de B.

a) remarque initiale sur le parcours criminel

Depuis le début des années 1970, B. est sous le coup de mesures d'internement. Il a passé plus de quarante années dans des établissements pénitentiaires fermés ou en milieu médicalisé sécurisé tout d'abord pour y subir ses peines, puis pour y exécuter cette mesure d'internement. Son internement a été justifié tout d'abord par son *anormalité* au sens de l'article 43 CP/71. Il l'est aujourd'hui par sa dangerosité au sens de l'article 64 CP. Les plus importants des actes criminels pour lesquelles il a été condamné ont porté une atteinte à la vie et de graves atteintes à l'intégrité sexuelle d'autrui. L'un d'entre eux au moins a été commis avec une brutalité extrême. Leur résultat et le sort de ses victimes ont, pendant longtemps et dans une large mesure, laissé indifférent leur auteur cantonné dans une sorte de *défense de projection* (tendance à rejeter toute responsabilité sur autrui ou sur les circonstances).

b) les expertises psychiatriques ordonnées avant la reprise de l'internement

La dangerosité de B. a été constatée, de manière convergente, par tous les spécialistes qui l'ont examiné jusqu'à ce jour à l'exception du premier médecin qui, l'ayant vu en 1967 après la commission de ses premiers délits, estimait qu'il ne présentait aucun danger pour la collectivité (on relèvera que cet expert est arrivé en 1975 a des conclusions diamétralement opposées).

Cette dangerosité a tout d'abord été admise et décrite dans une dizaine de rapports psychiatriques établis de 1969 à 2002, à la demande des autorités bernoises et genevoises, par des experts souvent de grand renom et connus pour leur objectivité. Au gré des variations rapides de la terminologie de la branche, B. y est décrit non comme un malade, frappé p. ex. de *psychose* ou de *névrose*, mais comme une personnalité atteinte d'une *psychopathie*, d'une

caractéropathie primitive ou de graves *troubles* d'une personnalité qualifiée d'*antisociale* ou de *dyssociale*.

Profane absolu, nous prenons la liberté de comprendre que, si B. n'est pas un malade mental, c'est simplement parce que son état n'est accessible à aucun traitement efficace et que son affection n'est pas susceptible d'être médicalement traitée. De toute manière, les troubles de sa personnalité paraissent se traduire par une tendance à se positionner en qualité de victime de la société et partant à rejeter la responsabilité de chacun de ses actes criminels sur celle-ci ou sur certains de ses membres, ce qui exclut une compassion sincère pour les véritables victimes. Il est de surcroît parfaitement imprévisible, ses crimes ayant toujours été perpétré après de très longues périodes d'apaisement apparent, présage d'une prochaine réinsertion.

Par ailleurs, ses délits sexuels ne seraient pas à mettre au compte de la perversité (admise pourtant sous la forme d'une *paranoïa perverse*, dans une expertise de février 2002) mais d'une incapacité à contrôler des pulsions anormales. Une expertise opérée à Genève en 1983 arrivait à la conclusion que le temps devrait contribuer à calmer ces pulsions, qu'une libération conditionnelle n'était pas envisageable, mais qu'une réintégration sociale progressive était possible (détention en régime semi-ouvert, réinsertion professionnelle, libération avec placement dans un foyer puis dans une famille et enfin logement indépendant). Cette conclusion a été confirmée dans un rapport établi à Berne trois ans plus tard, à la condition toutefois que les allégements soient accordés avec une grande circonspection et qu'un régime de semi-liberté soit assorti de conditions très strictes.

Après la grave récidive de 1986, les experts ont désormais conclu au maintien de l'internement à long terme dans un environnement adéquat.

Il nous paraît utile de reproduire ici une déclaration faite au cours de l'enquête par le psychothérapeute qui s'est occupé de B. :

*Quand on dit que B. n'est pas un malade mental, cela signifie qu'il n'est pas atteint d'une maladie au sens de l'axe I du DSM4** (troubles majeurs cliniques, *dépression, schizophrénie etc.*), *mais de troubles de la personnalité au sens de l'axe II de ce manuel* (troubles de la personnalité et retard mental). *Chez B. cela implique une difficulté extrême à prendre en compte l'empathie sociale et la responsabilité envers autrui, avec une hyperréactivité émotionnelle avec la colère au centre, la difficulté à respecter les cadres et les normes, la difficulté à tirer des enseignements de ses actes et de ses sanctions, ce qui implique un risque de récidive énorme. En pratique c'est un dangereux manipulateur, mais ses ficelles sont souvent grossières.*

- *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, publié par l'Association Américaine de Psychiatrie*

c) remarque sur le devoir légal de prendre en compte d'autres avis que ceux des psychiatres

Le Code pénal et le droit concordataire ne donnent plus aujourd'hui le dernier mot aux experts psychiatriques lorsqu'il s'agit d'évaluer si et dans quelle mesure un délinquant présente un risque de récidive. Les erreurs lourdes de conséquences, commises çà et là dans le monde par l'un ou l'autre juge s'étant incliné un peu hâtivement devant des conclusions scientifiques péremptoires pour remettre en liberté des individus prêts à recommencer, ont incité le législateur à la prudence. De telles erreurs de jugement peuvent évidemment aussi amener le maintien injustifié d'un internement inapproprié. Si les conséquences ne sont spectaculaires que dans le premier cas, elles peuvent être tout aussi tragiques dans le second.

Aussi les articles 62d/2 et 75a/1 CP témoignent-ils d'une approche nouvelle qui exige de l'autorité compétente qu'elle ne se limite pas à suivre les conclusions des experts qu'elle a commis, mais qu'elle prenne en outre l'avis d'une équipe formée de personnes aux connaissances et formations diverses. C'est pourquoi la Commission de dangerosité est composée non seulement de médecins mais aussi de juristes et de personnes du terrain. Une telle commission pluridisciplinaire est seule à même de donner une appréciation complète des faits, de la personnalité du détenu et de son évolution au cours de sa détention.

La *KOFAKO* (article 10 du Concordat central) a pour tâche d'évaluer la dangerosité des délinquants et de formuler, à l'attention des autorités d'exécution des cantons concordataires, des recommandations non seulement, comme le prévoit le droit fédéral, dans les cas où ces autorités ne peuvent déterminer elles-mêmes avec certitude la dangerosité, mais aussi dans les cas où ces autorités hésitent à prendre des mesures, notamment des mesures d'assouplissement de l'exécution, en faveur d'un détenu dont la dangerosité n'est en elle-même pas douteuse.

Le règlement du 27 mars 2009 de la Conférence concordataire fixe à seize le nombre des membres de la *KOFAKO*. Six représentent les autorités d'exécution, parmi lesquels trois viennent des établissements de détention. Une telle commission ne peut en effet travailler objectivement que si elle reçoit toutes les informations utiles, concrètes et actualisées sur la situation de l'intéressé et le suivi de sa prise en charge ; il lui appartient de recueillir ces informations auprès des personnes préposées à la surveillance et au traitement de l'interné.

d) deux avis concordants de la Commission de dangerosité bernoise en 2003 et 2006

Après qu'il eut purgé toutes ses peines à la fin de l'année 2002, B. a été remis au canton de Berne pour l'exécution de l'internement en conformité du droit fédéral alors en vigueur.

La Commission cantonale bernoise d'évaluation de la dangerosité des personnes prévenues, condamnées ou internées (*KGS*) - remplacée aujourd'hui par la *KOFAKO* - a procédé à deux évaluations périodiques en 2003 et en 2006. Elle a conclu à la poursuite de l'internement de B. pour une durée indéterminée, en principe en milieu carcéral.

Au moment de la première de ces évaluations, B. était détenu au pénitencier de *Bostadel*, dans le canton de Zoug. Au moment de la seconde, il séjournait au Centre de thérapie *Im Schache*, à *Deitigen* dans le canton de Soleure, où il est demeuré du 28 juin 2006 au 8 juin 2007.

e) l'expertise ordonnée par le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois (2007) et l'opinion de la *CIC* vaudoise (2009)

Appelé à réexaminer le bien-fondé de la mesure d'internement à la lumière du nouvel article 64 CP entré en vigueur le 1er janvier 2007, le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois a ordonné une nouvelle expertise psychiatrique dont le rapport, très circonstancié, fut déposé le 19 octobre 2007.

La *Commission interdisciplinaire consultative vaudoise concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique* (acronyme : **CIC**) a résumé comme suit ce rapport dans le procès-verbal d'une séance tenue par elle les 22/23 juin 2009:

*[*L'expertise*] fait une description et une analyse précise et approfondie de la situation actuelle de B., tant dans son fonctionnement psychologique que dans son rapport à ses délits d'où il résulte l'appréciation d'une dangerosité* ***qui reste très importante****. Preuve en est, entre autres, le constat de la réitération d'agressions téléphoniques à contenu sexuel envers un enfant de dix ans, auxquelles B. s'est livré, dans le temps même où il faisait valoir le caractère positif de la démarche thérapeutique qu'il poursuivait dans le cadre du Centre de thérapie « Im Schachen »* (sic)*. En ce qui concerne les possibilités thérapeutiques, les conclusions de l'expert [...* indiquent*] en particulier que, pour utile qu'il soit, le traitement [*suivi par B au centre Im Schache de Deitigen*] est de nature palliative et qu'il n'ouvre pas sur une diminution du risque de récidive. L'expert relève de surcroît qu'il n'existe actuellement aucune méthode thérapeutique efficace pour traiter des cas de psychopathie aussi grave que celle dont l'intéressé est atteint.*

Par l'organe de son avocat, B. a interrogé l'expert sur quelques-unes de ses constatations et appréciations. Le 11 décembre 2007 ce dernier a donc remis au juge un bref rapport complémentaire dans lequel il soulignait que les nombreuses prises en charge thérapeutiques de B., notamment à la *Clinique psychiatrique universitaire* de *Waldau* (Berne) en 1970, à l'*Institut universitaire de médecine légale* (*IUML*, Lausanne) en 1980, au *Centre de sociothérapie La Pâquerette*, à Champ-Dollon (Genève) en 1990, au Centre thérapeutique *Im Schache*, à Deitigen (Soleure) en 2006/2007, n'avaient amené chez lui aucun changement notable. Selon l'expert, ces institutions avaient pourtant offert à B. ce que l'on pouvait alors trouver de mieux en Suisse.

Vu l'incapacité de B. de *prendre conscience de l'aspect problématique* de ses comportements et son absence d'*empathie et d'inquiétude pour ses victimes potentielles*, l'expert estimait toujours actuelle la remarque suivante contenue dans le rapport genevois cité plus haut :

Un traitement destiné à diminuer les pulsions sexuelles de l'expertisé n'est pas indiqué. En effet, il ne s'agit pas d'une pathologie médicale, mais d'une pathologie grave du comportement social.

f) l'avis de la KOFAKO du 3 février 2010

Le 3 février 2010, la *KOFAKO* s'est prononcée, conformément aux articles 62d/2 et 75a/1 CP, sur une levée éventuelle de la mesure d'internement. Elle est aussi, arrivée à la conclusion que B. devait toujours être considéré comme dangereux pour la collectivité (*gemeingefährlich*). Elle a recommandé à l'autorité bernoise d'exécution de maintenir l'internement en milieu fermé et sans assouplissement (*die Unterbringung in der geschlossenen Strafanstalt fortzusetzen und keine Vollzugsöffnungen zu gewähren*).

Ainsi, la dangerosité de B. a été constatée non seulement par les experts psychiatres, mais également, de manière concordante, par les Commissions de dangerosité à chaque fois qu'elles ont eu à se pencher sur son cas.

g) les constats ou impressions des organes d'exécution ou de surveillance

Ces analyses rejoignent les nombreux constats faits *in situ* par les organes pénitentiaires dont il ressort au premier coup d'œil que le comportement de B. au sein du pénitencier ne révèle pas une atténuation sensible des troubles caractéristiques de sa personnalité.

Les procès-verbaux des colloques tenus sous l'égide du Service de probation et le journal tenu par l'agente de détention qui a accompagné B. durant les quatre conduites autorisées et officiait auprès de lui en qualité d'agente de référence relèvent le comportement manipulateur, provocateur et revendicatif de B. auprès de toutes les personnes investies de sa prise en charge, entre autres auprès du psychothérapeute et de l'animateur de l'atelier créatif.

Trois jours avant la quatrième sortie qui devait si mal se terminer, l'agente de référence déclare cependant à la direction que B. ne s'est jamais montré menaçant envers elle, qu'il suit ses injonctions, et qu'il n'a jamais eu un comportement équivoque envers elle. Au terme de cette discussion, il est relevé que la conduite du 27 juin 2011 ne présente pas plus de risques que les précédentes et qu'il y a lieu de la préaviser favorablement.

Entendue par l'organe d'enquête, l'agente de référence a toutefois déclaré :

Je ne pouvais m'imaginer qu'un jour B. soit relâché dans la nature. Il ne me semble pas que le fond de sa personnalité qui l'a conduit à commettre des infractions gravissimes se soit amélioré au point que le risque de récidive ait disparu. Je déduis cette conclusion du constat de son comportement asocial à l'égard d'un peu tout le monde dans l'établissement. Avec moi, il était gentil, sauf quand je le confrontais à sa problématique asociale ... j'ai pris connaissance du PEM avec une certaine surprise. Je n'ai pas été consultée pour son élaboration par l'établissement. J'ai également été surprise par sa validation par l'autorité d'exécution.

Cette déclaration confirme l'impression laissée par les comptes-rendus de l'agente de référence réunis chronologiquement dans un document relatif au suivi de l'internement de B. pendant son séjour à Bellevue. Cette agente fut aide soignante et aide familiale pour les soins à domicile ; chacun s'accorde à dire qu'elle a accompli, avec compétence et conscience professionnelles sa mission d'agente de référence de B..

L'organe d'enquête s'étonne simplement que, parmi les agents de détention de Bellevue - qui se sont tous exprimé dans le même sens - il ne s'en soit trouvé aucun pour alerter la direction de l'établissement sur le danger des conduites prévues dans le PEM/2010. Connaissant - comme ils le prétendent aujourd'hui - les risques de ces sorties, deux agents ont accepté d'y participer sans nulle mesure de sécurité. Cela pourrait-il s'expliquer par le système hiérarchique de l'établissement, sur lequel nous reviendrons ?

h) l'évasion de juin 2011 n'est pas, *en elle-même*, un indice supplémentaire de dangerosité

L'évasion du 27 juin 2011 n'est pas, en elle-même, un indice supplémentaire de la dangerosité de B., dans la mesure où elle n'a manifestement pas été dictée par des pulsions prédatrices. Elle était vouée à un échec rapide, B. ne disposant ni de papiers d'identité, ni d'argent, ni d'un quelconque réseau de soutien social susceptible de le protéger dans sa fuite ou d'assurer sa subsistance après son évasion. Elle aurait sa source dans un événement fortuit survenu à la mi-mai 2011. B. aurait déduit d'articles de presse qu'il allait être transféré à Lenzbourg. A un intervenant qui lui aurait confirmé que ses conduites prendraient fin sans aboutir à un élargissement, il aurait déclaré : « *Je sais ce qu'il me reste à faire* ». Sa fuite s'expliquerait simplement par une soif de liberté temporaire, compréhensible chez quelqu'un qui, n'étant pas sorti de prison pendant vingt ans, vient d'y goûter avec délice après avoir appris que ce serait probablement la dernière fois.

Mais B. ne s'est pas seulement évadé. Il s'est pour cela livré à un acte violent sur une femme sans défense qui l'avait traité avec humanité dans l'exercice de sa tâche d'agente de référence. Il n'a pas hésité à la blesser superficiellement avec un morceau de verre pris au pénitencier. L'organe d'enquête n'en dira pas plus, vu la réserve qu'il doit s'imposer dans l'appréciation de faits sur lesquels il pourrait appartenir à la justice pénale de se prononcer. Il n'en déduira pas non plus de conclusions nettes sur la survivance de la dangerosité de B.

B. cherche à convaincre tous les tiers avec lesquels il peut avoir des contacts, qu'il aurait bénéficié de la complicité, voire de l'instigation de son agente de référence. L'organe d'enquête, chargé de détecter d'éventuels dysfonctionnements de Bellevue, se devait de pousser aussi ses recherches dans cette direction.

Un détail, fourni par B., apporte la *preuve par l'absurde* de l'inconsistance de ses assertions : *il serait revenu, le lendemain, au Chasseron où il aurait attendu en vain sa référente qui devait s'enfuir avec lui.* Or, cette agente de détention - connue dans la région et dont nul ne dit qu'elle est une simplette - ne pouvait ignorer que la région du Chasseron, où avait eu lieu la conduite, serait inévitablement passée au peigne fin par les forces de police et placée sous leur surveillance constante pendant plusieurs jours. C'eût été encore plus bête que de se donner rendez-vous devant la porte de Bochuz !

De surcroît, les éléments de dossiers et les déclarations des personnes entendues autorisent, en l'état, l'organe d'enquête à considérer que la version de B. relève de l'affabulation dont il a été coutumier au cours de sa vie carcérale. C'est une construction classique de la *défense de projection*, qui est une caractéristique de sa psychopathie et l'amène à tenter de jeter sans hésiter l'opprobre sur une femme (et sa famille) qui - même si ce qu'il allègue avait été vrai – n'aurait pas agi pour lui faire sciemment du tort.

Cette sorte de justification *a posteriori* est un indice de plus que la SAPEM avait raison d'ordonner l'éloignement du personnel féminin. L'abandon ultérieur de cette consigne s'explique par une absence de recul de membres du personnel mal préparés à déjouer les tentatives de manipulation d'un détenu fort expérimenté.

Remarque L'évasion du 27 juin n'était pas une première pour B. En 1984, alors qu'il séjournait à Champ-Dollon et y suivait un traitement au centre de La Pâquerette, il avait bénéficié d'un programme de sorties accompagnées qui se sont toutes aussi bien déroulées que les trois premières conduites dont il a bénéficié à Bellevue. Au cours de la dernière de ces sorties accompagnées, il a cependant joué la fille de l'air et a passé un moment à l'hôtel avec une femme rencontrée dans un magasin. Interrogé plus tard par le chef du service du patronage sur son emploi du temps, il a eu cette réponse: *J'avais bu, oui, mais je n'ai pas tué cette femme* ! Faute d'avoir entendu lui-même cette phrase curieuse qui a inquiété l'auteur de l'expertise du 19 octobre 2007 et faute, partant, de connaître le contexte précis dans lequel elle a été prononcée, l'organe d'enquête n'en tirera pas un indice supplémentaire et superflu de la dangerosité officiellement constatée de l'intéressé. Mais l'existence de cet incident n'aurait pas dû échapper à l'attention de Bellevue qui avait cette expertise dans son dossier.

Il n'appartient pas au juriste, analysant le fonctionnement d'une institution, de se prononcer sur la dangerosité actuelle de B. Il lui incombe en revanche de souligner que les spécialistes et la Commission de dangerosité ne sauraient se borner à des constats répétitifs pouvant conduire à un internement à vie qu'aucun juge n'a prononcé et qui par conséquent serait une parenthèse, d'ailleurs coûteuse, dans notre Etat de droit ; leur devoir et leur responsabilité sont de mesurer *objectivement* les risques d'une exécution progressive et dûment sécurisée de la sanction.

IX. Les établissements de détention selon le Concordat latin, et la sécurité à Bellevue

1. Les lieux de détention selon le Concordat latin

En vertu des articles 4, 11 et 12 du Concordat latin, les cantons s'engagent à mettre à disposition les structures et établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires. La Conférence latine est compétente pour arrêter la liste des établissements destinés à l'exécution des sanctions et les règles minimales, pour favoriser et soutenir la formation du personnel chargé de l'application des sanctions et pour adopter des recommandations en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements ou sections d'établissements, affectés à l'exécution des sanctions.

Le 25 septembre 2008, la Conférence latine a adopté un *règlement concernant la liste des établissements pour l'exécution des privations de liberté à caractère pénal (détention avant jugement, peines et mesures, respectivement sanctions pénales en force ou subies à titre anticipé).* Le 29 octobre 2010, elle a adopté un nouveau règlement *concernant la liste des établissements de détention,* qui a abrogé le précédent. Le règlement de 2010 est entré en vigueur le 1er janvier 2011 en même temps que le Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP ; RS 312.0).

Le préambule du règlement de 2010 se réfère à l'évolution des composantes de la population carcérale et à l'augmentation constante du nombre des journées de détention, avant de rappeler les réalisations des cantons, inscrites dans le contexte de la planification concordataire, et leur volonté de garantir une application uniforme des principes régissant l'exécution des sanctions pénales. Il souligne que les établissements concordataires doivent permettre l'exécution des sanctions privatives de liberté dans le respect des standards nationaux et internationaux et être conçus et gérés pour appliquer des régimes de privation de liberté très différents.

Sous le titre marginal *Lieux de l'exécution*, l'article premier du règlement/2010 se lit ainsi :

Les cantons partenaires mettent à disposition pour l'exécution des sanctions pénales, de même que pour l'exécution anticipée d'une peine ou d'une mesure, des établissements fermés ou ouverts pouvant disposer aussi d'une ou de plusieurs sections ouvertes ou fermées, respectivement très fermées (sécurité renforcée).

*Dans ces établissements, **le principe de progression** est appliqué et la possibilité est donnée de développer le comportement social de la personne détenue qui doit y prendre une part active. En plus, des processus de socialisation sont mis en place (planification et plan d'exécution de la sanction pénale en force ou subie à titre anticipé), en prenant en compte les besoins de la personne détenue, tout en garantissant la protection de la collectivité, du personnel et des codétenus.*

Les établissements sont conçus et organisés en fonction de l'importance du risque d'évasion et de celui qualifié de réitération que représente la personne qui y est placée pour y exécuter sa détention.

L'évaluation est faite en fonction des circonstances et de différents éléments (notamment durée de la détention, infractions et conditions dans lesquelles elles ont été commises, conditions personnelles de la personne détenue, liens avec la Suisse et statut administratif).

Des établissements ou des sections d'établissements doivent être prévus pour y assurer des formes d'exécution dérogatoires en faveur des personnes détenues.

Compte tenu de l'évolution de la situation, des capacités des cantons et des subventions fédérales allouées, les structures des établissements sont adaptées par étapes.

Les articles 2 à 4 de ce règlement classent les établissements répondant aux exigences de l'article premier dans les catégories suivantes:

1) les établissements ouverts ou les établissements fermés pouvant disposer d'une section ouverte pour l'exécution des peines, dans lesquels les mesures de sécurité sont en principe **peu importantes** ;

2) les établissements fermés ou les établissements ouverts pouvant disposer d'une section fermée pour l'exécution des peines, dans lesquels les mesures de sécurités sont **importantes ou très importantes** et qui permettent d'assurer la protection de la collectivité, du personnel et des codétenus,

3) les établissements ouverts ou fermés disposant d'une section fermée ou ouverte pour l'exécution des mesures, dont le niveau sécuritaire peut être de l'un ou l'autre degré, mais qui sont dotés de personnel au bénéfice d'une formation spécifique pour exécuter des mesures thérapeutiques précédant, s'il y a lieu, l'exécution d'une peine, sauf pour l'internement et l'internement à vie.

2. La qualification réglementaire du niveau sécuritaire de Bellevue

Les établissements pénitentiaires se distinguent ainsi selon leur degré de sécurité, qui peut être bas, moyen ou *élevé* et, exceptionnellement, *renforcé*. Le degré de sécurité est défini en fonction des moyens à la disposition de l'établissement. Ces moyens sont actifs et passifs. Les moyens actifs sont constitués par le personnel de surveillance et les moyens passifs par l'organisation, l'architecture et la technique.

a) l'ancien règlement concordataire du 25 septembre 2008

Dans l'annexe au règlement de 2008, Bellevue était un *établissement fermé pouvant disposer d'une section ouverte pour l'exécution des peines*, dans lesquels les mesures de sécurité sont importantes ou très importantes et qui permettent d'assurer la protection de la collectivité, du personnel et des codétenus. C'est dans ce type d'établissement que sont en principe exécutés (article 3/2 du règlement), la détention anticipée d'une peine ou d'une mesure, le *régime ordinaire fermé* qui précède l'exécution en régime plus ouvert, le régime de *sécurité renforcée*, notamment pour les très longues peines ou mesures (p. ex. l'internement à vie des délinquants extrêmement dangereux), aussi longtemps qu'un autre établissement n'a pas été réalisé en Suisse, le *traitement institutionnel* de la personne internée ayant des troubles mentaux (article 59/3 CP) qui ne peut pas encore être placée dans une section ouverte d'un établissement ouvert, ainsi que les peines prononcées à l'encontre des personnes détenues *dangereuses* souffrant d'un grave trouble mental, qui devront par la suite exécuter une mesure d'internement (article 64/1/a-b CP).

La qualification sécuritaire de Bellevue est ainsi, selon ce règlement, semblable à celle des EPO qui sont aussi classés dans la catégorie des *établissements fermés pouvant disposer d'une section ouverte pour l'exécution des peines*. Bellevue, dont la capacité d'accueil est au demeurant beaucoup plus restreinte, n'a cependant jamais disposé d'un quartier de sécurité renforcée réservé aux délinquants qui sont particulièrement dangereux pour les autres, voire pour eux-mêmes, ou qu'il faut protéger particulièrement contre des tiers ou contre leurs codétenus.

b) le nouveau règlement concordataire du 29 octobre 2010

Dans la liste annexée au règlement de 2010, Bellevue est devenu un pénitencier de *sécurité élevée*, destiné à l'exécution - anticipée ou non - d'une sanction pénale dans la section fermée d'un établissement fermé ; l'établissement est aussi affecté au régime allégé du travail externe. Cette liste montre une certaine différence réglementaire entre les EPO et Bellevue, dont les capacités d'accueil ne sont d'ailleurs pas comparables.

Bellevue y est certes défini comme un établissement pénitentiaire à sécurité élevée, à l'instar des EPO, mais, contrairement à ceux-ci, il ne dispose pas d'un secteur de *sécurité renforcée* avec isolement cellulaire à titre de sûreté (appelé ailleurs ou naguère : quartier de *haute sécurité*), ni d'une unité psychiatrique à sécurité élevée ; il ne comporte pas non plus une colonie pénitentiaire affectée au travail agricole et artisanal en secteur ouvert (*basse sécurité*) ou fermé (*sécurité normale*). Cela a pour conséquence la cohabitation, à Bellevue, de détenus condamnés à des peines moyennement longues et de détenus condamnés à de lourdes peines ou à des mesures indéterminée sans perspective de libération objectivement envisageable. Ces catégories de détenus sont indistinctement hébergées dans une structure cellulaire uniforme, divisée en petits secteurs. Jusqu'à une époque récente, les détenus en fin de peine quittaient toutefois le secteur ordinaire pour un secteur qui leur était réservé.

Bellevue dispose de deux cellules d'isolement, l'une *forte* (*cachot*), l'autre normale, *destinée à la réflexion* selon l'expression utilisée par le chef de maison lors de son audition ; cette dernière cellule est située dans un petit *sas*, entre deux secteurs.

3. La population carcérale de Bellevue

a) l'effectif actuel

Au moment de la visite de l'organe d'enquête, Bellevue accueillait trente-neuf détenus placés pour moitié par les autorités neuchâteloises et pour moitié par celles des cantons partenaires du Concordat latin. Le taux d'occupation s'élevait ainsi à soixante-douze pour cent environ, compte tenu du programme de réaménagement en cours. L'âge des détenus s'échelonnait de vingt-et-un ans à soixante-dix ans. Treize d'entre eux, soit un tiers, étaient des personnes condamnées pour violation exclusive de la loi sur les stupéfiants et neuf, soit un peu plus de vingt pour cent, des personnes condamnées pour viol, contrainte sexuelle ou autres actes d'ordre sexuel. Mis à part deux condamnés à des peines privatives de liberté d'un peu moins de quatre ans, tous y purgeaient de longues peines allant de quatre ans à la privation de liberté à vie. Huit détenus faisaient l'objet d'une mesure d'internement fondée sur l'article 64/1 CP, dont cinq pour une durée indéterminée. Deux détenus étaient internés respectivement sur la base de l'article 59 CP (*mesure thérapeutique institutionnelle*) et de l'article 63 CP (*traitement ambulatoire*).

Aucun détenu n'était alors placé en cellule forte ou en cellule de réflexion.

Certains détenus étaient au bénéfice de *conduites*. Mais celles-ci sont très rares. On en compte ordinairement moins d'une dizaine par année.

b) X. un cas d'internement aux perspectives inquiétantes

L'organe d'enquête a souhaité rencontrer l'une des personnes internées à Bellevue sur la base de l'article 64/1 CP, afin qu'il puisse donner une réponse objective à la question portant sur la qualité de la prise en charge de ces personnes. Lors de sa visite de l'établissement, il a donc pu s'entretenir longuement avec X., un jeune homme de moins de trente ans, condamné à sept ans de privation de liberté, Ce jeune homme est désormais interné pour une durée indéterminée dont l'autorité de jugement a dit qu'elle *l'espérait courte*.

De l'avis du personnel, son comportement est coopératif et dépourvu de toute agressivité, mis à part des sautes d'humeur que le personnel explique par son absence de perspectives. Pour toute formation devant le préparer à une sortie, il lui est offert, ces temps-ci, de fabriquer des caisses à pommes, ce qu'il fait d'ailleurs très bien, vu les échantillons qui nous ont été présentés.

Cette situation nous a laissé non seulement songeur mais dubitatif quant à l'adéquation de la prise en charge par Bellevue de personnes envers lesquelles le nouveau Code pénal exige que tout soit fait pour leur réinsertion dans la société, plus utile et moins coûteuse pour celle-ci qu'une incarcération prévisible de cinquante ans. **On peut par exemple s'interroger sur le mérite, au regard de cet objectif du droit fédéral, de deux décision de l'OAPM refusant d'approuver deux autorisations de sortie accordées à ce jeune homme par la direction pour qu'il puisse participer aux obsèques de son grand-père puis d'une tante, sa marraine. X. était profondément attaché à ces deux parents qui s'étaient toujours occupés de lui. De l'avis du personnel entendu à ce sujet, la sécurisation de ces *conduites* n'eût posé aucun problème.**

Le personnel pénitentiaire entendu n'a pas dissimulé son inquiétude et son malaise à propos de ce cas et de situations comparables.

A la fin du rapport, on trouvera une recommandation générale, inspirée notamment par ce cas sur lequel il n'y a pas lieu de s'attarder davantage ici. Le soussigné a eu l'occasion de s'exprimer longuement en d'autres lieux sur le péril social et individuel que peut présenter, faute de structures adéquates, une application dévoyée ou sans nuance de l'article 64/1 CP.

4. L'ordre et la sécurité à Bellevue selon l'*Instruction générale* de 2008

Le 25 août 2008, le Chef du Service pénitentiaire neuchâtelois a émis une directive intitulée *Instruction générale sur la détention dans les établissements pénitentiaires du canton de Neuchâtel.* Cette directive est en grande partie consacrée à l'ordre et à la sécurité ; ceux-ci sont l'objet exclusif de son chapitre 8 (articles 92-101).

Contribuent au maintien de la sécurité des règles aussi diverses que l'obligation de garder le secret, la procédure d'admission, l'organisation du travail, du logement, des loisirs (y compris la promenade quotidienne), le contrôle de l'arrivée des courriers, objets et substances, la discipline des contacts avec l'extérieur et avec les visiteurs institutionnels ou familiers, la contrainte directe et la discipline (articles 10/11, 15-18, 48-66, 74-88, 92-111).

Le préambule de cette directive se réfère au *Code de déontologie pour les agents et agentes de détention*, tant il est évident que **la qualité de la prise en charge et, notamment, le comportement, les aptitudes et la formation du personnel sont des garanties essentielles de la sécurité d'un établissement de détention.**

En sa qualité d'établissement fermé, Bellevue doit disposer de mesures de sécurité particulières (article 13/1) énumérées à l'article 97 de l'Instruction générale. Sont notamment considérées comme telles la consignation cellulaire, le changement de cellule ou le placement en cellule de sûreté, le retrait ou la confiscation d'objets d'usage courant, de pièces de mobilier ou de pièces d'habillements, la pose de liens (menottes ou entraves). Ces mesures doivent prendre fin quand le danger de fuite ou de violence a disparu. Le transfert dans un autre établissement ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.

5. Les moyens sécuritaires *actifs* à disposition de Bellevue

a) les structures administrative et médicale

• La structure administrative de Bellevue se compose du directeur et de son adjoint, d'un secrétaire-comptable et de deux employés de cuisine.

• Bellevue dispose d'une dotation en soins infirmier et médical. La dotation en personnel comprend un médecin *somaticien* et un médecin psychiatre rattaché au *Centre neuchâtelois de psychiatrie*, partenaire unique de l'Etat en matière de prise en charge psychiatrique selon une loi du 29 janvier 2008, ainsi que de deux ou trois infirmières ou infirmiers.

Est aussi attaché à l'établissement un psychothérapeute qui dépend du *Service cantonal de probation* (article 16 et 17 LPMPA) et travaille à Bellevue deux jours par semaines (40% de son temps).

Le dispositif sanitaire et la mission du personnel médical de Bellevue sont régis par un arrêté relatif à la santé et aux soins en milieu carcéral adopté par le Conseil d'Etat le 13 mai 2009. Le dispositif sanitaire des établissements pénitentiaires neuchâtelois a fait l'objet d'un rapport très détaillé d'un groupe de travail désigné par le Conseil d'Etat.

b) le personnel de surveillance et d'encadrement

α <u>les agents de détention</u>

Les agents de détention, tous astreints au port de l'uniforme, sont au nombre d'une vingtaine, dont une femme, placés sous la direction d'un surveillant-chef (*chef de maison*), assisté de deux surveillants-chefs adjoints. Hormis trois d'entre eux, dont le grade est légèrement inférieur mais qui assument des tâches de même nature, tous sont titulaires du brevet délivré par le *Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire* (CSFPP) à Fribourg, créé par la *Conférence des directeurs des départements cantonaux de justice et police*. Ce brevet est reconnu par la Confédération depuis le 29 novembre 2002. Le personnel de Bellevue est régulièrement informé des cours de formation continue dispensés au Centre de Fribourg et qui portent, par exemple, sur l'encadrement socioprofessionnel des détenus et sur la gestion des détenus dangereux ou violents, des détenus à la personnalité difficile ou de ceux qui souffrent de troubles mentaux. La participation du personnel à ces cours est encouragée mais n'est pas obligatoire. Ces cours sont bien suivis par les agents de détention de Bellevue, comme le

démontre la liste de leur fréquentations, accessible sur le site du Centre. Directeur, directeur-adjoint et chef de maison suivent eux-mêmes les cours de cadre dispensés par la même institution.

Conformément à l'article 81 LPMPA, les agents de détention, qui ne sont pas formés au tir, accomplissent leur service sans armes à feu ; celles-ci ne sont du reste pas autorisées dans le périmètre de l'établissement. Ils ne disposent pas non plus de moyens de dissuasion par substances irritantes (notamment *spray* au poivre) ; bien que l'introduction de ces moyens soit autorisée par le règlement, la direction de l'établissement n'aurait pas souhaité se les procurer. L'établissement disposerait de trois paires de menottes et d'une paire d'entraves comme moyens de *contrainte directe* (article 93 de la directive du 25 août 2008). Tous connaissent des moyens d'auto-défense. Dans des situations exceptionnelles, la direction peut faire appel à des renforts policiers.

β les maîtres d'atelier

Les ateliers, où les détenus travaillent avec un horaire journalier de huit heures, sont répartis en différents domaines d'activité : menuiserie, peinture, sous-traitance horlogère, cosmétique, conditionnement alimentaire (emballage de produits bio), nettoyage, maintenance, cuisine et restauration. A leur arrivée, les détenus ont un entretien au cours duquel le fonctionnement des ateliers leur est expliqué. Ils sont placés tout d'abord dans l'*atelier initial et protégé*, réservé, d'une part, à l'évaluation des détenus arrivants en vue de leur affectation à un atelier déterminé et, d'autre part, à l'occupation des détenus qui, pour des raisons diverses (p. ex. convivialité), ne peuvent travailler huit heures dans un atelier ordinaire. Leur affectation leur est ensuite indiquée, qui dépend des disponibilités au sein de chaque atelier ; lorsque les disponibilités le permettent, les détenus sont affectés à un atelier dont le domaine d'activité correspond à leur formation professionnelle. Les ateliers sont régis par une dizaine de *maîtres d'atelier* (1 ou 2 selon les domaines), dont deux femmes (l'une employée à 50%). Les maîtres d'atelier sont dirigés par le responsable des ateliers dont la tâche consiste à fournir le travail, gérer les conflits, même ceux qui peuvent surgir avec la clientèle, et à assurer la sécurité (personnel, travail, machines).

Les maîtres d'ateliers ont tous la formation et le statut d'agents de détention.

γ les missions de référence

Les *référents* (agents de référence), sont des agents de détention spécialement affectés à la prise en charge d'un détenu déterminé ; cette tâche peut être confiée aussi bien aux agents préposés à l'observation du cellulaire qu'aux maîtres d'atelier.

c) les directives sécuritaires

Hormis l'*Instruction générale*, le règlement interne et les textes particuliers relatifs à l'ordre de la maison, cités à d'autres endroits du présent rapport, un grand nombre de directives règlent notamment l'organisation des services de piquet, le mode d'ouverture des cellules en effectif réduit, l'alarme lors de tout incident appelant une réponse sécuritaire, l'usage de la cabine téléphonique qui se trouve dans le couloir de chaque secteur ou encore l'utilisation d'appareils multimédias et de communication.

d) les lignes directrices et la directive concordataires sur la formation du personnel

Le recrutement et l'engagement, la formation initiale, la formation continue et les cours de perfectionnement du personnel chargé de l'application des sanctions et des mesures s'opèrent conformément à des lignes directrices du 19 février 2004, que les cantons latins ont été invités à appliquer en vertu d'une directive adoptée le 11 mars 2004 par la *Conférence concordataire des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire*, qui fut le prédécesseur de la Conférence latine. Ces lignes directrices tendent à mettre en œuvre la Recommandation 97/12 du Conseil de l'Europe sur le personnel chargé de l'application des sanctions et des mesures. Une directive émise par le Service pénitentiaire le 1er septembre 2008, fait aux membres du personnel pénitentiaire le devoir de *développer leurs connaissances professionnelles par la formation continue ou le perfectionnement, des aptitudes en vue d'une exécution irréprochable de leurs devoirs et afin d'acquérir une conscience aigüe du monde carcéral et* de *parfaire et actualiser régulièrement ces connaissances, compte tenu de l'évolution des missions.* Cette directive prévoit diverses mesures d'encouragement.
Il est cependant douteux que les cadres et les agents de détention de Bellevue, maîtres d'atelier compris, soient parfaitement aptes à gérer des détenus à la personnalité aussi complexe que l'est celle de B. La formation de base couronnée par le brevet fédéral du Centre suisse de formation n'est qu'un standard qui doit être dépassé pour qu'une telle mission puisse être accomplie de manière satisfaisante. Le Centre suisse de formation offre chaque année aux agents de détention la possibilité de suivre des cours de formation continue dont l'objet est, par exemple, la prévention du suicide, la gestion de personnalités difficiles et la prise en charge de détenus souffrant de troubles mentaux.

Une recommandation sur la formation du personnel sera présentée à la fin du présent rapport

6. les moyens sécuritaires *passifs* à disposition de Bellevue

a) la structure externe et architecturale

Bellevue a été installé en 1994 dans l'ancienne maison d'éducation pour jeunes filles de la Fondation suisse Bellevue. Les autorités neuchâteloises étaient alors soucieuses de disposer elles-mêmes d'un pénitencier permettant l'accueil de détenus que la sécurité commandait d'envoyer auparavant hors du canton dans des pénitenciers concordataires ; leur propos était aussi de mettre de la sorte à disposition du Concordat une structure de niveau sécuritaire élevé. (*cf. Rapport 05.014 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 2 décembre 2004*)

Ce changement d'affectation n'est pas, ou n'a pas été, sans incidence sur la sécurité à cause de la répartition initiale des locaux qui comportent d'innombrables recoins. Mais les transformations déjà exécutées et en cours devraient résoudre l'essentiel de ces difficultés.

Il n'y a du reste jamais eu d'évasion du pénitencier depuis que les constructions ont été entourées d'un mur d'enceinte qui, de l'avis des surveillants, serait réputé infranchissable et permet de faire l'économie d'un service de ronde. Le personnel le plus expérimenté estime que seuls des détenus disposant de moyens matériels énormes et d'un réseau de complicité solide et ramifié pourraient s'évader de Bellevue. Or, la place de tels délinquants n'est pas à Bellevue mais dans un établissement à sécurité renforcée, disposant non seulement de quartiers affectés à leur détention mais aussi d'une structure externe à divers paliers sécurisés en profondeur. L'événement du 27 juin 2011 ne met nullement en cause la sécurité offerte par l'architecture de cette maison.

Le personnel entendu a tout au plus relevé que la disposition actuelle des locaux, joint à un effectif de surveillance occasionnellement insuffisant, ne favorise guère l'organisation parfaitement sécurisée des visites, comme du reste la tenue à l'intérieur des cellules de l'ordre nécessaire à l'efficacité des fouilles de cellule destinées à dépister la dissimulation de substances ou d'objets prohibés, apportés de l'extérieur. (p.-v. de l'audition du chef de maison et du directeur remplaçant)

De son côté, l'organe d'enquête a pu s'étonner des risques apparents que peuvent présenter certaines activités collectives hors-secteur, comme la distribution des repas sous une surveillance réduite au minimum. Mais il semble que la surveillance technique et les moyens d'alarme en possession des agents soient suffisants.

b) la structure interne et l'ordre de la maison

La structure interne et l'ordre de la maison répondent aux règles des articles 74 et 75 CP en vertu desquels l'exécution des sanctions privatives de liberté doit *correspondre autant que possible aux conditions de vie ordinaire* et ne doit pas *restreindre la liberté personnelle au-delà de ce qu'exige la protection de la collectivité, du personnel et des codétenus.*

Les détenus sont logés dans des cellules individuelles d'une quinzaine de mètres carrés, qui ne sont pas munies d'une grille, mais d'une porte de fer. Les portes ont un guichet muni d'une serrure de sûreté ; elles sont verrouillées par les gardiens pendant la nuit au moyen d'une seconde serrure de type *coffre-fort*. Les fenêtres qui occupent la quasi-totalité de la façade, s'ouvrent librement sur une très forte grille à barreaux, même dans la cellule de réflexion (mais non dans le cachot où la fenêtre est verrouillée). Les façades et le *no mans' land* au bas des bâtiments sont sécurisés.

Les cellules sont au nombre de quarante-sept. Le cellulaire est divisé en six secteurs (quartiers) fermés (deux par étage, un grand et un petit), tous affectés à l'exécution ordinaire des peines ou des mesures, à l'exception de l'un d'eux qui n'est occupé, en temps ordinaire, que par des détenus en fin de peine. La population carcérale de chaque quartier va de huit à douze détenus, selon qu'il y subsiste ou non des cellules doubles.

Chaque détenu dispose de la clé de sa cellule, mais non de celle du secteur. Pendant le temps libre diurne, où il se trouve en cellule, il peut soit rester à l'intérieur de celle-ci, soit en sortir dans le couloir pour se rendre à la douche de secteur, téléphoner, rendre visite, dans une autre cellule du secteur, à un codétenu ou rallier l'espace commun du secteur qui sert de réfectoire et de local de rencontre ou de jeu. Le samedi et le dimanche, les détenus ont la possibilité de franchir la grille de leur secteur pour se rendre dans un autre secteur pour un temps limité et bien déterminé.

Le chef de maison, qui a travaillé dans les deux établissements, a confirmé que ce type d'hébergement est dans l'ensemble identique à celui du secteur de responsabilisation de Bochuz, où B. était placé au moment de son transfert à Bellevue. Il semble n'avoir jamais posé de problèmes sécuritaires.

L'ordre de la maison fait l'objet d'un règlement interne fort détaillé du 19 janvier 2011 qui complète l'*Instruction générale* citée plus haut.

c) le travail et les repas

Tous les détenus valides sont astreints au travail, à raison de trente-six heures par semaine, le mercredi après-midi étant chômé ainsi que le samedi et le dimanche. La journée de travail est de 0700 à 1130 heures et de 1300 à 1700 heures. La journée de travail finit à 1630 heures le vendredi ; le mercredi elle finit à midi. Le travail est rémunéré conformément à une directive de janvier 2010, signée du chef du service pénitentiaire et du directeur de Bellevue.

L'horaire des repas est de 0645/0715, 1145/1215/ 1900/1930 pendant les jours ouvrables ; le temps disponible est sensiblement augmenté pendant les jours non travaillés, de même que le mercredi pour le repas de midi.

Le service (distribution des plateaux) du repas de midi commence à 1130 heures et finit à 1145 heures ; les détenus se rendent, en groupes de secteur, au cinquième étage où un espace est aménagé pour la distribution des plateaux par le service de restauration (atelier). Il leur est loisible de ramener le plateau en cellule pour y prendre leur repas individuellement ou de s'installer dans le petit réfectoire de leur secteur pour y prendre le repas en commun. Selon le chef de maison, Bellevue se distingue sur ce point de Bochuz où les repas sont pris en cellule ; mais cette solution justifiée par la disponibilité des locaux n'affecterait nullement la sécurité. Il est à signaler que B. prenait généralement ses repas seul dans sa cellule.

d) les contacts, les fouilles, les approvisionnements externes, les loisirs

Les détenus accomplissent eux-mêmes tout le service de cellule, y compris le lavage de vaisselle ; les gardiens n'interviennent en cellule que pour la fouille périodique, pour des fouilles occasionnelles ou sur appel d'un détenu. Ces contacts sont plutôt réservés aux agents de référence et se tiennent porte ouverte. Les infirmiers et les aumôniers peuvent rencontrer les détenus en cellule; une aumônière les reçoit toutefois au parloir.

Les détenus ne peuvent disposer d'instruments dangereux et font l'objet de fouilles cellulaires et de fouilles personnelles périodiques. Il n'y a pas de fouilles avant une conduite et au retour de celle-ci, à moins que des indices comportementaux ne le justifient.

Les détenus ont le droit de passer des commandes à l'extérieur par l'entremise de *cantines* hebdomadaires pour les aliments ou les produits hygiéniques, ou par celui de la *cantine* spéciale mensuelle pour d'autres produits. Une directive de février 2010 énumère les produits que les détenus sont autorisés à recevoir des visiteurs ou par la poste. Cette directive contient une liste exemplaire d'autres produits, qui sont strictement interdits.

La promenade est facultative. Selon la directive précitée de janvier 2010, elle est d'une demi-heure après le repas de midi et d'une heure et demie après la fin du travail journalier. Le samedi les dimanches et les jours fériés elle est d'une heure et demie le matin et de deux heures le soir. Elle se fait en groupe dans une cour dûment sécurisée, moitié gazonnée moitié en dur, munie de montants pour la pratique du basket-ball.

Les détenus peuvent se rendre à la salle de sport (musculation) du sous-sol durant les heures de promenade. Tous travaillent en atelier sous la direction de maîtres d'atelier. Ils disposent également d'un atelier créatif, qu'il leur est loisible de fréquenter une à deux fois par semaine sous la direction d'un animateur socioculturel.

Un espace de verdure un peu arborisé (le jardin), qui borde, hors les murs, une route de quartier, était, avant le 27 juin 2011, réservé aux détenus en fin de peine qui pouvaient y travailler par groupe de deux (tonte du gazon, récolte des fruits).

Chaque cellule est ou peut être équipée de récepteur de télévision ou de radio. Les détenus ont accès pendant leur temps libre à la cabine téléphonique qui se trouve dans le couloir de chaque secteur. Ils ne disposent pas d'ordinateur et n'ont qu'un accès hebdomadaire à internet dans un local commun et pendant un temps très limité. Selon un responsable, une connexion serait envisageable pour autant qu'elle soit utile, par exemple à la formation du détenu, et à la condition que l'accès à certains sites soit exclu. Bellevue dispose d'une petite bibliothèque.

7. Conclusion sur la sécurité offerte en général par Bellevue

• La sécurité architecturale de Bellevue suffit à la contention de détenus dangereux qu'il faut placer dans des établissements fermés ou dans les sections fermées d'établissements ouverts. De l'avis du personnel entendu au cours de l'enquête, la structure de ce pénitencier serait cependant peu appropriée à l'hébergement d'internés qui n'ont pas de perspectives de libération objectivement envisageables. Aucun d'eux n'a cependant relaté des scènes de violences, de menaces ou de contrainte, voire des actes de nature à faire craindre une mutinerie. Tous ont déclaré ne jamais s'être sentis en danger.

L'organe d'enquête n'a pas à se poser la question de savoir si la détention d'*internés à vie* au sens de l'article 64/1bis CP exigerait ou non des mesures de sécurité plus importantes. Cet établissement ne serait en tout cas vraisemblablement pas adapté à la contention de délinquants dont les moyens matériels et le réseau feraient redouter une évasion particulièrement spectaculaire.

Le personnel de surveillance dispose d'une formation standard et d'équipements minimaux. Sa dotation en moyens de défense brutaux, et notamment en armes à feu, ne devrait être envisagée qu'avec la plus grande prudence. En cas de mutinerie par exemple, la solution est plutôt dans un système optimal d'alarme interne avec des moyens de neutralisation appropriés et de connexion rapide avec les forces de police que la loi appelle à intervenir au pénitencier en cas de besoin.

Le régime sécuritaire fonctionne, somme toute, d'ordinaire et au quotidien, plutôt bien à Bellevue qui accueille plusieurs détenus dangereux au sens de l'article 64/1 CP. Ce constat fait bien sûr abstraction de l'événement du 27 juin 2011, dont la survenance n'est pas liée aux mesures de sécurité appliquées à l'intérieur de l'établissement.

• Si la sécurité ou l'ordre pouvaient être compromis à Bellevue ce serait plutôt à cause de la cohabitation de détenus soumis à des régimes juridiques très différents. Ceux qui exécutent de longues peines privatives de liberté ou des mesures d'internement d'une durée indéterminée vivent naturellement mal la promiscuité avec des codétenus bénéficiant de congés et de conduites ou ayant l'autorisation de travailler à l'extérieur, par exemple au jardin ou dans la cuisine délocalisée, aménagée temporairement dans un local qui n'est accessible que de l'extérieur.

Cette cohabitation peut être source de rancœur, de frustration ou de déprime. L'expérience carcérale montre de surcroît que les détenus qui ont un pied à l'intérieur et un pied à l'extérieur de la prison sont souvent soumis - au cours des activités communes - à des pressions, menaces ou chantage, tendant à l'obtention de services ou d'apports contraires à l'ordre de la maison.

Les réserves du personnel de Bellevue touchent essentiellement aux aptitudes particulières que requiert la prise en charge de certaines catégories de détenus. Elles se font aussi l'écho de la difficulté actuelle de sécuriser les visites et aux problèmes connexes posés par la fouille cellulaire ou personnelle.

La formation adéquate du personnel des établissements pénitentiaires est un atout sécuritaire de premier ordre. L'insuffisance de cette formation eu égard à la personnalité confondante de B. n'aurait-elle pas joué un rôle dans la tentative d'évasion du 27 juin 2011 ? Les méthodes de sa prise en charge ont en tout cas contribué à nourrir la fausse illusion que les conduites dont il bénéficiait étaient un premier pas vers un changement de son régime de détention, voire vers son élargissement. Or, dans l'esprit de la SAPEM cela n'entrait pas en ligne de compte. Quand B. en a été convaincu, à la mi-mai, il a déclaré qu'il savait ce qu'il lui restait à faire. Il a dès lors préparé une fugue de *desperado*, vouée d'emblée à l'échec vu son dénuement en argent, en papiers d'identité (*cf* article 94 de la directive du 25 août 2008) et en réseau extérieur d'appui.

Ces divers problèmes feront l'objet de plusieurs recommandations présentées à la fin du présent rapport.

X. Les circonstances du transfert de B. en Suisse romande pour son internement

1. L'internement de B. à *Bostadel* et son dernier transfert aux EPO (rappel)

L'internement de B. a été *repris* dès la fin de l'année 2002, après qu'il eut exécuté toutes les peines auxquelles il avait été condamné.

Les autorités compétentes bernoises l'ont transféré, le 28 janvier 2003, à *Bostadel* (Zoug), établissement pénitentiaire intercantonal fermé, destiné notamment à l'accueil des délinquants dangereux internés en vertu de l'article 64/1 CP, et même des délinquants *internés à vie* en raison de leur extrême dangerosité au sens de la loi fédérale du 21 décembre 2007, entrée en vigueur le 1er août 2008 (article 64/1bis CP ; RO 2008, 2961). La direction de Bostadel a rapidement informé la SAPEM qu'elle ne disposait pas d'une thérapie appropriée aux troubles de la personnalité dont souffre B. Elle a suspendu pour un an au moins toute sortie accompagnée et toute visite non surveillée.

Le 10 janvier 2005, B. est revenu à *Bochuz*.

Le 24 juin 2005, le Centre de sociothérapie *La Pâquerette*, à *Champ-Dollon* (Genève), a répondu à B., qui souhaitait y être transféré et traité, qu'il n'était pas, en l'état, le lieu approprié à l'évolution de sa situation personnelle et pénale et qu'il l'encourageait à persévérer dans la démarche thérapeutique récemment entreprise à Bochuz.

Le 28 juin 2006, B. a été placé au Centre de thérapie *Im Schache* à *Deitigen* (Soleure). Il y a tout d'abord séjourné dans la section d'observation et de triage, avant d'être déplacé, à la mi-septembre 2006, dans un pavillon à caractère plus ouvert. Son comportement agressif a nécessité, en décembre 2006, sa réintégration en secteur fermé. Un dernier essai fut tenté en avril 2007, qui fut tout aussi peu concluant. B. se refusait à intégrer un groupe, se voyait toujours en victime et rejetait toute faute sur autrui.

C'est à partir du constat de l'échec des thérapies mises en place à Deitigen et de deux rapports établis en 2003 et 2006 par la *KGS*, que la SAPEM s'est décidée, le 13 juin 2007, à replacer B. à Bochuz. Il semble que ce nouveau transfert en Suisse romande ait été aussi motivé par le fait que B. mettait ses difficultés d'intégration sur le compte de sa connaissance limitée de l'allemand.

Le dispositif de la décision du 13 juin 2007 enjoint aux EPO de ne pas libérer, ni déplacer B. sans l'autorisation de l'autorité bernoise d'exécution, d'annoncer à celle-ci toute interruption, exclusion ou évasion et de proposer en temps utile à cette même autorité tout changement de la mesure qui lui paraîtrait opportun. La direction des EPO et le Service vaudois de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP) étaient chargés d'examiner périodiquement si et, [le] cas échéant, quelle thérapie pouvait être mise en place.

Arrivé aux EPO le 26 juin 2007, B. a été suivi par le SMPP. Il restera un peu plus de deux ans à Bochuz.

Le 5 février 2008, le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois a ordonné la poursuite de l'internement, sous l'empire du nouveau droit fédéral.

2. Les conditions dans lesquelles a été décidé le transfert de Bochuz à Bellevue

a) la demande de transfert

Le 26 janvier 2009, après diverses autres interventions, B. a demandé formellement son transfert à Bellevue, en alléguant que les EPO n'avaient mis en place aucune des thérapies exigibles et qu'il n'avait pu avoir aucun entretien avec un médecin ou un psychiatre depuis son arrivée. Le 4 février 2009, la SAPEM lui a rappelé que, selon l'expertise psychiatrique ordonnée par le Tribunal du Jura bernois à la fin de l'année 2007, aucune méthode efficace n'était disponible pour traiter son affection.

b) l'acceptation de principe de Bellevue

La SAPEM a cependant écrit à la direction de Bellevue pour lui demander d'examiner la possibilité d'accueillir B.. Elle a joint à cette requête deux classeurs administratifs du dossier de l'internement, mais non les dossiers des établissements où B. a été placé après le 1er janvier 2003. Le 12 mars 2009, elle a informé B. que la direction de Bellevue avait accepté de le recevoir, sans toutefois préciser la date à laquelle cet accueil pourrait avoir lieu.

Selon ce qui a été déclaré au cours de l'enquête, cet accord aurait été obtenu dans les circonstances suivantes :

Le directeur de Bellevue aurait hésité à accepter la demande à cause des possibilités restreintes de son établissement affecté en priorité à la détention de personnes sous autorité neuchâteloise. Il se serait adressé au chef du Service pénitentiaire neuchâtelois avant de se décider. Celui-ci aurait eu un contact téléphonique avec une représentante de l'autorité bernoise d'exécution, qu'il connaissait professionnellement. Il aurait ensuite décidé d'accueillir la demande. L'intérêt financier du canton de Neuchâtel n'aurait pas été étranger à cet accord.

c) l'avis de la *Commission interdisciplinaire vaudoise* (CIC)

Vu la demande de transfert, le directeur des EPO a déposé auprès de la CIC une *demande d'examen de dossier*. Cette demande reproduisait un rapport interne d'évaluation qui concluait, d'une part, à l'inutilité de toute intervention psychosociale vu l'inefficacité avérée des traitements suivis jusqu'alors, et, d'autre part, à un risque de récidive élevé, qui s'était réalisé à chaque fois que B. avait bénéficié d'allégements dans l'exécution. La *demande d'examen de dossier* relevait ensuite que le comportement de B. était satisfaisant tant dans le cellulaire qu'au travail et dans l'exercice de ses activités sportives. Il était qualifié de poli et de correct. Ces qualités auraient néanmoins été gâtées par un caractère difficile et impulsif ne facilitant pas sa prise en charge et perturbant ses rapports avec ses codétenus qui auraient souffert de son esprit pointilleux et de sa manie de tout savoir sur tout.

A l'issue d'une séance tenue les 22 et 23 juin 2009, la CIC faisait savoir à la SAPEM que *la perspective d'un nouveau changement d'établissement pour B. était largement prématurée et que le dispositif de prise en charge actuel avait tout lieu d'être maintenu.*

d) le transfert

A réception de l'avis négatif de la CIC, la SAPEM écrivit au directeur des EPO, le 21 juillet 2009, qu'il n'était plus question qu'elle renonce au transfert accepté dans l'intervalle par les autorités neuchâteloises et prévu pour le 4 août 2009.

Le 23 juillet 2009, la SAPEM notifiait sa décision de transférer B. à Bellevue pour l'exécution de son internement. Dans une lettre accompagnant cette décision, elle remettait au directeur de Bellevue une copie du rapport des EPO et de l'avis de la CIC, en insistant sur la dangerosité particulière de B et sur le risque élevé de récidive. Elle formulait la consigne suivante :

Il ressort des éléments du dossier que l'intéressé reproduit des schémas relationnels identiques, notamment avec le personnel féminin. Aussi il importe que vos collaboratrices ne se trouvent jamais seules avec l'intéressé.

Le 24 juillet 2009, la SAPEM ordonnait à la direction des EPO de conduire B. à Bellevue et de ***porter à ce transport toute l'attention voulue, compte tenu de la dangerosité de l'intéressé.***

B. est entré à Bellevue le 4 août 2009. Il y a été admis selon la procédure prévue aux articles 15 à 18 de l'*Instruction générale* neuchâteloise citée plus haut.

B. a séjourné à Bellevue jusqu'à sa tentative d'évasion du 27 juin 2011.

Il a ensuite été placé à *Thorberg* où il se trouve actuellement

XI. Le PEM des 12 juillet/23 septembre 2010 (*PEM/2010*)

1. L'absence d'une planification préalable et d'un plan d'exécution antérieur

Selon ce qu'ont déclaré au cours de l'enquête les représentantes de la SAPEM, le PEM/2010 n'aurait pas été précédé d'une planification spécifique de l'exécution de l'internement, postérieure au 1er janvier 2003. Pourtant, même si l'article 16 du Concordat central n'établit pas une distinction catégorique entre planification et plan d'exécution, une planification n'est pas le propre de la recommandation latine du 25 septembre 2008, mais est aussi prévue au chiffre 2.1 des directives centrales (*Richtlinien*) du 22 avril 2005 adoptées en exécution de ce concordat.

On ne trouve, par ailleurs, aucune trace d'un plan d'exécution de la mesure appliquée à B. dans les dossiers remis à l'organe d'enquête par Bellevue, par le Service pénitentiaire vaudois (EPO) et par la SAPEM. Dans la demande d'autorisation de sortie qu'il a adressée le 12 août 2002 à la direction des EPO, B. se réfère certes à un plan, mais il parle d'un *plan de peine*, qui ne pouvait évidemment plus déployer d'effet après le 31 décembre 2002, date à laquelle il avait fini de purger toutes ses peines. La direction de Bellevue confirme, dans son compte-rendu du 2 juillet 2010, qu'*aucun projet de réinsertion n'a été élaboré et mis en place* avant ce jour. Enfin, les deux représentantes de la SAPEM ont déclaré, au cours de l'enquête, que le PEM/2010 est bien le premier plan d'exécution de la mesure d'internement de B. depuis que la Cour de justice de Genève a ordonné, le 23 septembre 2002, la reprise de l'internement.

Pourtant, en vertu des articles 75/3, 1ère phrase, et 90/2 CP entrés en vigueur le 1er janvier 2007, un tel plan eût dû être prévu bien avant l'arrivée de B. à Bellevue.

2. Les préliminaires de l'adoption du PEM/2010

a) l'admission

A son arrivée à Bellevue, B. a eu divers entretiens usuels d'admission notamment avec un représentant du personnel de surveillance, avec le maître d'atelier et avec un assistant de probation. Dépourvu de perspective après avoir appris que la SAPEM n'envisageait aucune sortie ou ouverture, il a simplement demandé à être placé dans une cellule individuelle au lieu d'une cellule double à laquelle il n'était pas accoutumé. Cette modification d'hébergement lui fut rapidement accordée.

Les rapports journaliers montrent qu'il attendait avec inquiétude la nouvelle évaluation périodique de la KOFAKO, dont il espérait un changement de son régime de détention dans la perspective soit d'une mutation du régime de l'article 64/1 CP en régime de l'article 59 CP, soit d'une levée ultérieure de la mesure d'internement ou d'une libération conditionnelle.

B. a suivi volontairement une thérapie dispensée successivement par le psychiatre et le psychothérapeute attachés à Bellevue.

b) la mesure de sécurité relative au personnel féminin

B. s'est vu d'emblée astreint à des mesures restrictives visant ses contacts avec le personnel féminin en conformité de la consigne donnée par la SAPEM.

Il sied de relever que des mesures semblables avaient été prises à l'encontre de B. depuis longtemps. En 2003, alors que B. se trouvait aux EPO, la CIC relevait par exemple :

En aucun cas une personne seule, encore moins une femme, devrait s'entretenir seule avec l'intéressé... Bien que celui-ci semble normal durant l'entretien, il se fait personnellement dans la tête tout un schéma sur cette personne.

Cet avis ne se référait pas à des actes de violence, mais à la force de manipulation de B. qui avait réussi à étendre son emprise sur une intervenante extérieure. Celle-ci avait perdu toute distance par rapport à lui, et les EPO avaient dû se séparer d'elle.

Après avoir entendu le personnel et, en particulier, le personnel féminin, la direction de Bellevue a cependant décidé, le 8 avril 2010, d'alléger progressivement ces mesures de sécurité en commençant par l'assouplissement de la surveillance des consultations infirmières ; cet assouplissement répondait à un souhait exprimé par le personnel infirmier.

La direction a immédiatement porté cette nouvelle consigne à la connaissance de l'autorité bernoise. Elle l'a motivée par le *bilan positif* du séjour de B, qui faisait preuve d'un *comportement adapté*, n'avait jamais eu *ni parole, ni geste déplacé* et n'avait jamais *formulé une quelconque menace envers les collaboratrices et les autres membres du personnel.*

c) le compte-rendu du 2 juillet 2010

Le 2 juillet 2010, Bellevue remettait à l'autorité bernoise d'exécution le compte-rendu que celle-ci lui demandait avant la réception de la version française du nouveau rapport de la KOFAKO. Ce compte-rendu insistait à nouveau sur *l'évolution positive du comportement général de B.* qui *se montrait discret et très adapté à la règle.* Il ne cachait cependant pas que les changements d'attitude et d'humeur de B. perturbaient ses relations au sein du pénitencier.

Alors que la KOFAKO est arrivée à la conclusion que B. représentait toujours un danger pour la collectivité et qu'il fallait le détenir en milieu fermé, *sans assouplissement*, Bellevue clôturait son compte-rendu par les termes suivants:

Aucun projet de réinsertion n'a été élaboré et mis en place. De ce fait, B. n'a bénéficié d'aucune ouverture de régime et n'a encore pas eu l'occasion d'illustrer une quelconque marque de confiance quant à son comportement en dehors des murs de la détention. Durant la petite année passée au sein de notre établissement, B. s'est comporté de manière à permettre à la direction de l'établissement d'envisager d'élaborer un ***Plan d'exécution de la mesure*** *dont le but principal est de proposer à l'autorité des démarches permettant de* ***faire évoluer sa situation pénale et sociale****. ...*

d) l'institution du régime des agents de référence

A la même époque, Bellevue décidait d'introduire un système d'agents de *référence*, choisis parmi les agents de détention en place, afin de mieux individualiser l'exécution de peines ou mesures infligées à des détenus auxquels ce système semblait approprié.

B. a été rangé dans cette catégorie. Il fut doté d'une agente de référence de sexe féminin en dérogation à la directive initiale de la SAPEM. La direction estimait que cela permettrait d'observer l'évolution de B. par rapport à sa problématique délictuelle. Le risque que cela comportait lui paraissait pouvoir être contrôlé par la supervision constante du directeur-adjoint et par l'obligation de l'agente de référence de tenir un journal de cette mission.

L'agente qui accompagnera B. lors de ses quatre conduites a été désignée pour être son agente de référence. Selon une métaphore sportive de l'ancien directeur, cette personne était classée dans le *Top 5* des agents de détention de Bellevue.

e) la fréquentation de l'atelier créatif

Pendant son séjour à Bellevue, B. a pu s'adonner à sa passion pour la peinture, qu'il a pratiquée dans l'atelier créatif, sous la direction d'un animateur socioculturel. Il ne s'est pas lié à ses codétenus fréquentant cet atelier ; ses rapports avec l'animateur furent plutôt tendus.

3. Le contenu du PEM/2010

Le PEM/2010 rappelle tout d'abord que B. est un psychopathe à personnalité dyssociale et qu'il s'est soumis volontairement à un suivi psychothérapeutique et à un suivi social.

Il le décrit comme un détenu seul qui n'a guère d'autres contacts réguliers que la visite mensuelle du major de l'Armée du Salut cité plus haut. Il ne pratique d'ailleurs que le sport individuel et ne supporte pas les sports d'équipes.

Le PEM/2010 fait état de l'attitude positive de B. qui a la volonté de s'acquitter de ses tâches quotidiennes à l'atelier. S'il lui arrive de s'emporter envers l'un ou l'autre de ses codétenus, il n'a jamais utilisé la force physique envers eux. Son comportement avec le personnel de sexe masculin et féminin, est toujours resté correct et poli même après l'assouplissement des mesures de sécurité initiales.

Le PEM/2010 indique que B. reconnaît les actes criminels qu'il a commis et leur lien avec son état psychique, mais qu'il a pris tardivement conscience du mal qu'il a fait. Il maîtriserait mieux sa violence grâce notamment au travail de thérapie et aurait perdu beaucoup de ses pulsions sexuelles au cours des vingt dernières années. Sa réinsertion sociale serait cependant compromise par l'insignifiance de ses relations sociales.

Après avoir comparé les éléments favorables et défavorables à une progression, l'auteur du PEM/2010 est arrivé à la conclusion que celle-ci était possible. Le plan propose donc une première ouverture de régime par des conduites accompagnées, en soulignant que la poursuite de cette expérience dépendrait de l'investissement de B. et de ses progrès.

La progression s'articule en quatre phases. Les trois premières sont des phases d'observation :

- la mise en place des objectifs impliquant une concertation avec les intervenants et un réel investissement de B ;
- une première conduite, avant la fin de l'année, accompagnée des agents de détention, selon un programme proposé par B. et en conformité de ses intérêts, avec encouragement de la participation d'une seule personne de confiance extérieure à l'établissement ;
- l'évaluation de l'investissement de B. dans les objectifs poursuivis et le constat de son évolution positive et du respect du PEM/2010.

La quatrième phase consistait dans l'organisation de six conduites au plus en 2011 pour autant que les résultats de l'observation ait été positive ; ces conduites devaient être aménagées selon le même système que la première.

4. La proposition de PEM et sa validation

La pratique suivie en l'espèce pour l'adoption du PEM/2010 a quelque peu déconcerté les autorités neuchâteloises. Elle diffère en effet, de manière essentielle, de la pratique générale qu'elles-mêmes suivent sur la base du Concordat latin. Il sied donc de rappeler au préalable les grandes lignes de cette pratique cantonale.

a) la pratique neuchâteloise ordinaire

Selon la pratique neuchâteloise suivie en application du Concordat latin, le PES est élaboré par l'établissement qui le soumet à l'*accord* de l'OAPM (*validation*). L'OAPM l'approuve ou ne l'approuve pas. S'il l'approuve, il peut le critiquer, en exiger la modification ou y apporter directement toutes les modifications qu'il souhaite.

Quand il s'agit de détenus dangereux, le PES est soumis systématiquement à la Commission de dangerosité et l'OAPM suit étroitement son exécution. Cet office reste en concertation constante avec l'établissement du début de l'élaboration du PES à l'exécution de chacune des mesures d'allégement dans l'exécution qui y sont le cas échéant prévues.

b) la pratique suivie en l'espèce

B. a participé étroitement à l'élaboration du plan d'exécution auquel il a adhéré. La proposition de PEM a formellement été établie le 12 juillet 2010 par le directeur-adjoint de Bellevue et signée tant par lui que par B.

Le plan d'exécution a été soumis à l'autorité bernoise d'exécution. Celle-ci l'a *validé* le 23 septembre 2010.

La SAPEM ne s'est pas formellement opposée à l'exécution progressive qui est l'essence même du plan. Elle a cependant rappelé que les plus graves délits de B. ont été commis lors d'allégements dans l'exécution et que la KOFAKO venait de déconseiller d'accorder d'autres assouplissements. Elle a insisté sur la nécessité de ne pas perdre de vue le caractère dangereux de B. et de prendre toutes les mesures de sécurité nécessaires à la sécurité des sorties, qualifiées par elle d'actes humanitaires.

La SAPEM a donné acte à la direction de Bellevue que celle-ci était compétente pour l'octroi de sorties et a souligné que des faveurs ne pouvaient être octroyées à B. que s'il se comportait bien. Elle a invité Bellevue à l'informer dans les meilleurs délais de tout comportement inadéquat de l'intéressé.

5. Appréciation

a) L'exécution progressive prévue dans le PEM/2010 s'inscrivait *en soi* dans le cadre de la loi

B. est un délinquant jugé dangereux qui a purgé sa peine mais reste interné sur la base de l'article 64/1 CP.

Le PEM/2010 a été conçu par la direction de Bellevue, en premier lieu, comme un essai contrôlé d'humaniser un peu plus le régime de détention d'un interné de très longue date, par le moyen restreint de la conduite, dont d'autres internés au sens de l'article 64/1 CP bénéficient aussi à Bellevue. B. n'est en effet pas assujetti au régime extrême du nouvel article 64/1bis CP (au demeurant par la seule grâce du principe de non-rétroactivité des lois). Cet objectif du plan s'inscrivait dans le cadre de l'article 75/1 CP.

Mais le PEM/2010 tendait aussi à soumettre à une observation nouvelle, en cadre ouvert, un interné mis hors d'état de nuire depuis près de vingt-cinq ans, au motif que son comportement pendant un an n'avait pas paru présenter des indices concrets de la persistance de ses pulsions criminelles. Cet objectif du plan s'inscrivait dans le cadre des articles 75a/2 et 90/4 et 4bis CP, les mécanismes d'exécution progressive valant pour toutes les peines et mesures (*à l'exclusion de l'internement à vie*) quelles que soient leur sévérité et la gravité, voire l'atrocité, des actes criminels qui les ont justifiées.

A la lecture de ce plan, on doit considérer qu'il n'était pas exclu qu'une réussite des conduites de 2010/2011 ouvrît la voie à d'autres allégements. Cette conception était, en soi, conforme au droit fédéral qui n'a pas fait de l'internement au sens de l'article 64/1 CP une mesure de relégation définitive sans autre perspective que le maintien en détention jusqu'à un âge avancé ou la mort en détention.

b) L'exécution progressive répondait *en soi* à la Recommandation européenne 87/12

En plaçant B. dans un établissement fermé et en le soumettant à un régime ordinaire muni des dispositifs de contrôle qu'énonce la directive pénitentiaire du 25 août 2008, en étudiant avec l'établissement de détention des solutions pour observer son évolution et son aptitude à comprendre sa pleine responsabilité dans le mal terrible qu'il a fait jadis à autrui, et en prenant de manière pondérée ce que l'organe d'enquête se plaît toujours à appeler *le risque de la liberté*, l'autorité compétente s'est aussi conformée, ***en principe***, à la Recommandation précitée du Conseil de l'Europe sur la détention et le traitement des délinquants dangereux. Cette recommandation se lit comme suit :

Prenant en considération le fait que parmi la population pénitentiaire figure un certain nombre de détenus dangereux;
Conscient de la nécessité de sauvegarder la sécurité publique et d'assurer l'ordre dans les établissements pénitentiaires et leur bon fonctionnement;
Estimant qu'un traitement approprié devrait également être prévu pour les détenus dangereux;
Tenant compte de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, de la Résolution 73/ 5 sur l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus en général et de la Résolution 76/ 2 sur le traitement des détenus en détention de longue durée en particulier :

Le Comité des ministres recommande aux gouvernements des Etats membres:

1. d'appliquer, dans toute la mesure du possible, la réglementation pénitentiaire générale aux détenus dangereux;
2. de mettre en œuvre les mesures de sécurité uniquement dans les limites où elles s'imposent;
3. d'exécuter les mesures de sécurité dans le respect de la dignité humaine et des droits de l'homme;
4. de s'assurer que les mesures de sécurité soient adaptées aux exigences, qui sont susceptibles de changer, des différentes catégories de dangerosité;
5. de contrebalancer, dans toute la mesure du possible, les éventuels effets négatifs des conditions de détention de sécurité renforcée;
6. d'accorder toute l'attention nécessaire aux problèmes de santé qui pourraient résulter des conditions de détention de sécurité renforcée;
7. de prévoir instruction, formation professionnelle, travail pénal, loisirs et autres activités, dans la mesure où la sécurité le permet;
8. d'établir une procédure de révision régulière en vue de s'assurer que la durée de la détention de sécurité renforcée et le degré de sécurité n'excèdent pas les besoins;
9. de faire en sorte que, là où elles existent, les unités de sécurité renforcée comprennent un nombre approprié de places et de personnel ainsi que tous les moyens nécessaires;
10. d'assurer une formation et une information adéquates du personnel de tous les niveaux concerné par la détention et le traitement des détenus dangereux.

6. Une exécution progressive à haut risque

La réussite du PEM/2010 était loin d'être assurée eu égard aux nombreux échecs par lesquels se sont soldées les tentatives d'alléger le régime de détention de B.. L'aptitude de B. à sa réinsertion sociale sous des formes à déterminer a toujours été douteuse, vu sa difficulté d'envisager la gravité de ses actes, son entière et exclusive responsabilité dans leur commission, ainsi que l'ampleur du dommage irréparable qu'il a causé à la société, à ses victimes directes, aux proches de celles-ci, voire à ses propres parents qui ont sans doute éprouvé des peines innommables à cause de son comportement criminel.

Certains éléments particuliers du dossier auraient dû inquiéter tant la direction de l'établissement que l'autorité d'exécution.

L'organe d'enquête se bornera à en mentionner deux.

Le premier est le comportement perturbateur et égocentrique de B. à Bellevue, relevé dans les comptes-rendus interne et rapporté de manière concordante, au cours de l'enquête, par le personnel pénitentiaire. Un tel comportement est sans doute courant dans toutes les communautés d'hommes... même dans les couvents. Mais, dans le cas de B., il est à mettre en relation avec les troubles qui l'ont conduit au crime car il témoigne de son incapacité à vivre paisiblement et en harmonie avec les autres.

Le second est non seulement le refus de tout traitement de ses perturbations sexuelles, mais surtout sa velléité, relevée encore dans le rapport psychiatrique complémentaire du 11 décembre 2007, d'améliorer une puissance sexuelle débridée ou du moins d'en freiner le déclin naturel. Or, son incapacité à contrôler cette puissance fut une cause essentielle de ses violences les plus graves commises contre des femmes sans défense qui ont eu simplement le tort de le rencontrer ou d'éprouver pour lui quelque empathie ou quelque attrait. L'événement du 27 juin 2011, en tant qu'il a comporté un acte de violence qu'il pourrait appartenir au juge pénal de qualifier, n'est là que pour confirmer l'ampleur du risque que comportaient les allégements prévus dans le PEM/2010.

7. La confusion des genres et le revirement de la SAPEM

A lire attentivement le dossier on comprend que le gâchis de cette affaire a sa cause première dans les ambigüités du droit bernois et dans une confusion des genres, due partiellement aux terminologies différentes employées dans le Concordat latin et le Concordat central pour parler des sorties accompagnées.

• *B.* voyait dans le PEM/2010 une mesure préalable susceptible de déboucher sur la fin du régime carcéral (levée de l'internement ou au moins passage au régime du traitement institutionnel de l'article 59 CP). Ne répétait-il pas à l'envi, au cours du suivi thérapeutique, qu'à défaut d'une libération, son espoir était d'être rapidement placé dans un foyer où il pourrait s'occuper d'animaux domestiques ?

Pour *la direction de l'établissement*, le PEM/2010 était un moyen d'observation des progrès de B. pouvant amener un jour plus ou moins lointain et, par étapes subséquentes, un allégement notable dans l'exécution, voire son élargissement.

Pour *la SAPEM*, le PEM/2010 tendait simplement à faire prendre un bol d'air une ou deux fois par année à un détenu placé derrière les barreaux sans interruption depuis vingt-cinq ans ; cet acte humanitaire ne laissait nullement présager de l'ouverture du régime de détention. Cette vision des choses s'explique par la teneur des directives centrales sur l'octroi de congés, qui parlent de *sorties à but humanitaire* (*Ausgänge aus humanitärischem Grund*). La démarche de la SAPEM s'inscrivait donc non dans le cadre des articles 75a/2 et 90/4bis CP qui traitent des allégements dans l'exécution, mais dans le cadre de l'article 75/1 CP, norme qui tend à humaniser l'exécution des sanctions privatives de liberté.

• Cette divergence de conception s'explique peut être aussi parce que le droit bernois ne compte pas les sorties au nombre des étapes de l'exécution progressive (*Progressionsschritte* ; article 32 LEPM ; chiffre 4.2 des dispositions du 7 avril 2009 sur les allégements susceptibles d'être accordés aux délinquants dangereux), mais place quand même certaines sorties aux côtés des *congés relationnels* (article 54 LEPM) qui peuvent être des éléments de l'exécution progressive. (voir les pages 42, 47, 81 et 94 du présent rapport)

Cette confusion des genres explique seule la vivacité de l'échange de lettres des 14 et 18 janvier et 5 février 2011 entre la SAPEM et le directeur de Bellevue. Alors qu'une première conduite, organisée conformément au PEM/2010, venait d'être réussie, la première avait écrit au second :

la perspective d'un assouplissement est largement prématurée et le dispositif de prise en charge, tel qu'il se présentait avant les propositions se référant au PEM a lieu d'être maintenu.

Alors même qu'aucun fait nouveau n'était apparu, elle lui demandait par conséquent la *révocation desdites propositions*. Elle ajoutait que seules pouvaient être admises deux sorties à but humanitaire par an, soumises de surcroît à un préavis supplémentaire à la KOFAKO.

La SAPEM paraît donc bien n'avoir pas saisi toute la portée du PEM/2010 au moment où elle l'a validé. Quand elle eut compris cette portée, elle s'aperçut que le plan était incompatible avec le dernier avis de la KOFAKO et qu'elle n'aurait pas dû le valider. Elle a donc demandé à l'établissement de le révoquer.

XII. Les autorisations de sortie selon le PEM/2010

1. L'octroi d'une autorisation de sortie

La pratique suivie en l'espèce par la direction de Bellevue pour décider de chacune des conduites accordées à B. a également déconcerté les autorités neuchâteloises. Elle diffère en effet, de manière essentielle, de la pratique générale qu'elles-mêmes suivent sur la base du Concordat latin. Il n'est pas inutile de rappeler les grandes lignes de cette pratique concordataire.

a) la pratique concordataire de Neuchâtel

Sous réserve des *conduites à caractère fonctionnel* (p. ex. transfert à l'hôpital, au tribunal, dans un autre établissement) et des *accompagnements pour raisons médicales* que la direction de l'établissement a la compétence d'ordonner (article 1/1/c/2ème phrase du règlement latin), les conduites s'inscrivent - selon le régime du concordat latin - dans le cadre de l'exécution progressive des sanctions.

La procédure est la suivante.

Les conduites sont décidées une à une en fonction de la situation existant au moment où elles doivent être organisées, et cela alors même qu'elles constitueraient l'une des phases d'un PES en vigueur. Le détenu adresse sa demande à la direction de l'établissement de détention. Celle-ci donne son préavis. Que ce préavis soit favorable ou non, la direction transmet la demande à l'OAPM. Si la demande est faite par un détenu dangereux, l'OAPM examine la conformité de la demande au PES. En cas de conformité, l'OAPM soumet la demande à la Commission de dangerosité qui se réunit chaque mois. Cette commission donne à son tour son préavis. Elle renvoie la demande à l'OAPM, accompagnée de son préavis. L'OAPM statue, théoriquement en toute opportunité. S'il accepte la demande, il fixe ses conditions. Il notifie la décision d'acceptation ou de refus à l'établissement et au détenu. En cas de refus, celui-ci peut former un recours auprès du Service pénitentiaire dont la décision peut être attaquée auprès du Tribunal cantonal. Il peut s'écouler environ deux mois de la demande à l'octroi de l'autorisation de sortie.

L'OAPM est seul compétent pour accorder un congé, une permission ou une conduite. Il ne peut en principe déléguer à l'établissement la compétence d'accorder une conduite, même si la demande n'émane pas d'un délinquant dangereux. Aux termes de l'article 3 du Règlement latin du 25 septembre 2008, cette délégation n'est admissible que *postérieurement à un premier congé réussi* ; la pratique exige que la délégation soit formulée par écrit. Il ne suffit donc pas que le requérant se prévale de la réussite d'une première *permission* ou d'une première *conduite*, pour que la direction puisse se prononcer seule sur une demande de conduite. Il faut qu'il se prévale de la réussite d'un *congé* proprement dit au sens de l'article premier, alinéa premier, lettre a, du même règlement et que l'établissement soit au bénéfice d'un acte de délégation. Pour formalistes qu'elle puisse paraître à première vue, cette exigence s'explique parce que la réussite d'un premier *congé* n'a pas la même signification que celle d'une première *permission* ou d'une première *conduite*. Ces diverses catégories de sorties n'appartiennent d'ailleurs pas aux mêmes phases d'un PES.

b) la pratique suivie en l'espèce

Le PEM/2010 ne comportait aucune indication sur la compétence de décider de l'octroi de chacune des conduites qui pourraient être accordées à B. après évaluation de son comportement et l'observation par lui des *Conditions générales à respecter pour la progression* (attitude positive et respectueuse en détention, abstinence totale d'alcool et de stupéfiants avec devoir de se soumettre à un contrôle).

Les quatre conduites de 2010/2011 ont été décidées par le directeur de l'établissement sur les formulaires utilisés non à Berne mais à Neuchâtel. Le directeur y mentionne qu'il agit sur délégation de l'autorité bernoise.

Les directives centrales et la LEPM permettent à la SAPEM de déléguer à la direction de l'établissement la compétence d'accorder des sorties pour cinq heures au plus (voir les pages 41/42 du présent rapport)**. Mais l'organe d'enquête n'a trouvé, dans aucun des dossiers qui lui ont été remis, un document attestant qu'une telle délégation ait été décidée en l'espèce. Interpelée, la SAPEM n'a pas été en mesure de produire un tel document.**

Les autorisations de sorties indiquent qu'elles ont été communiquées à l'autorité bernoise d'exécution. Mais tel n'a manifestement pas été le cas de l'autorisation de sortie d'avril. Elles indiquent aussi qu'elles ont été communiquées au Commandant de la police cantonale neuchâteloise, mais il n'y est fait mention d'aucune demande de prestations sécuritaires, qui eût pourtant été justifiée eu égard à la personnalité du bénéficiaire de la conduite.

Les seules mesures de sécurité inscrites - d'une utilité limitée dès lors que B. n'était jamais seul - étaient l'interdiction de quitter le territoire suisse et de consommer des stupéfiants et d'autres médicaments que ceux prescrits par le médecin de l'établissement, ainsi que l'obligation de rentrer à Bellevue avec des marchandises non autorisées au préalable.

Chacune des conduites a fait l'objet d'un rapport des accompagnants. Selon le PEM/2010 ces rapports auraient dû être communiqués à la SAPEM. Mais cela n'a pas été le cas.

Chaque autorisation de sortie était conditionnée par l'engagement de B. d'avoir un comportement irréprochable.

2. Les conduites accordées à B. étaient conçues comme des allégements dans l'exécution

Dans sa lettre accompagnant le retour, après validation, du PEM/2010 et dans ses lettres *de révocation* des 14 janvier et 5 février 2011, la SAPEM qualifie d'actes *humanitaires* les conduites prévues. Elle se réfère implicitement aux directives *centrales* qui ne parlent que de sorties à buts pédagogique, thérapeutique ou humanitaire.

Les sorties humanitaires, au sens des directives centrales, n'entrent évidemment pas dans le champ d'application des articles 75a/2 et 90/4bis CP. Elles trouvent leur justification dans les principes *libéraux* énoncés à l'article 75/1 CP concrétisé en particulier par l'article 84 CP, et qu'il y a lieu de mettre en relation avec l'article 90 CP applicable aux mesures.

Les directives centrales ne parlent pas de sorties-*allégements* au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP. Mais le droit fédéral ne les interdit pas, qui laisse aux cantons la liberté de définir largement la notion juridique hautement indéterminée du *congé*. Quant au droit cantonal bernois d'exécution, il parle de sorties *pour entretenir des contacts avec l'extérieur* (article 54 LEPM) **; or, de telles sorties relationnelles s'inscriront souvent dans la perspective d'un élargissement sous une forme ou sous une autre** (voir les pages 42, 47, 78 et 94 du présent rapport)**.**

A notre avis, des conduites humanitaires pourraient sans doute aussi être aménagées sur la base du règlement *latin* ; son article 1/1/c dit en effet simplement qu'une conduite peut être accordée en raison d'un *motif particulier*.

Mais en l'espèce, tant aux yeux de la direction de l'établissement qu'aux yeux de B. qui a étroitement participé à l'élaboration du PEM/2010, les conduites prévues dans celui-ci constituaient - certes sous une forme restreinte - des *allégements dans l'exécution*. Les chiffres 7, 8 et 9 du PEM/2010 (*progression de l'exécution de la mesure pénale*) sont du reste sans équivoque à ce propos, de même que le compte-rendu par lequel l'établissement annonçait, le 2 juillet 2010, qu'il envisageait de *faire évoluer la situation pénale et sociale de B.* Les conduites prévues dans le PEM/2010 avaient d'ailleurs un aspect relationnel puisque B. allait y rencontrer des tiers, dont deux condisciples qu'il n'avait plus revus depuis des décennies.

3. Les mesures de sécurité

Une conduite doit être justifiée par le comportement de l'intéressé et par son évolution récente. Elle n'entre en considération que s'il existe des garanties sérieuses du respect de toutes les conditions posées. Elle doit être sécurisée à la mesure du risque d'évasion ou de violence (cf. articles 1/2 et 3/3 du règlement latin). La SAPEM avait à juste titre attiré l'attention de l'établissement sur cette nécessité. Le règlement latin et les articles 89 à 91 de l'Instruction générale neuchâteloise ne disent cependant pas quelles sont les mesures particulières de sécurité à prendre.

Un certain nombre de recommandations seront formulées à ce propos à la fin du présent rapport.

4. Appréciation

Tout cela donne l'impression d'une organisation *à la bonne franquette*.

On a oublié qu'on n'allait pas se promener avec un voleur de poires repenti, mais avec un détenu dont la KOFAKO venait de constater la dangerosité. On a aussi oublié ou ignoré qu'en 2006, alors qu'il suivait la thérapie d'*Im Schache*, B. avait tenté d'attaquer l'un des agents qui l'accompagnaient chez un médecin. On a enfin oublié que les nombreuses conduites accordées à B. au cours de ses incarcérations successives à Bochuz, pour retrouver son épouse à La Pâquerette, avaient toujours été des *conduites serrées*, avec menottes et entraves, accompagnement policier et transports en véhicule de police, afin de prévenir le renouvellement de mésaventures du genre de celle qui s'était naguère produite à Genève (voir la remarque faite à ce sujet en page 57 *in fine* du présent rapport).

La direction de Bellevue a gravement surestimé la confiance qu'on pouvait faire à B. et s'est méprise sur la valeur des avertissements qui lui venaient de la SAPEM et de la KOFAKO. Cet excès de bienveillance a peut-être été favorisé par une trop grande familiarité du personnel avec ce détenu expérimenté et subtil dans son genre. Il ne pouvait se justifier ni par l'opinion que l'exécution progressive des peines et mesures comporte des risques dont il est impossible de prévenir absolument la réalisation, ni par la circonstance que les cas de *non-retour après sortie* sont rarissimes, en particulier dans les cantons du Concordat latin. B. présentait en effet un risque objectif particulièrement élevé. Le résultat de la dernière conduite de 2011 n'a fait que confirmer l'actualité de ce risque. Il est toutefois honnête de relever que B. n'a pas profité de sa fuite pour donner libre cours à des pulsions prédatrices dont l'organe d'enquête n'est évidemment pas en mesure de dire si l'âge, la longue incarcération et les thérapies les ont atténuées.

Vu le rapport récent de la KOFAKO, aucune des sorties de B. n'eût dû être organisée sans consultation préalable de cette commission spécialisée. Au demeurant, un accord de celle-ci n'eût pas dispensé la direction de Bellevue de prendre toutes les mesures de sécurité appropriées. A ce défaut, l'organisation d'une conduite eût constitué une prise de risque inconsidérée.

QUATRIEME PARTIE

LES REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

Remarques liminaires et rappels préalables

1. Présentation des questions et des recommandations

Le *questionnaire* est divisé en cinq séries de questions numérotées séparément. Pour simplifier la lecture des réponses et permettre des renvois, la division en séries sera maintenue, mais les questions seront numérotées en ordre continu.

La réponse à chaque question découle des exposés et discussions qui précèdent. Tous les lecteurs n'auront pas le loisir de les lire d'emblée avant d'en venir aux réponses. C'est pourquoi nous présentons ci-après un bref rappel des problèmes posés et des solutions envisagées.

Quant aux *recommandations* qui suivront, chacune sera accompagnée d'un commentaire particulier.

2. L'internement de B. avant son arrivée à Bellevue

A la fin de l'année 2002, B., citoyen suisse né en 1946, avait fini de purger toutes les peines privatives de liberté prononcées contre lui à partir de 1965. Le total de ces peines s'élevait à plus de trente ans. Les plus lourdes d'entre elles se rapportaient à deux viols, l'un suivi d'un assassinat cruel. Chacun de ces deux crimes à été commis alors que B. avait été mis au bénéfice d'allégements dans l'exécution de ses peines.

La justice genevoise, qui avait prononcé sa dernière condamnation, l'a aussitôt remis au canton de Berne qui avait ordonné, en 1976, son internement pour une durée indéterminée. Elle l'a invité à assurer l'exécution, dans un *établissement approprié*, de cette mesure jadis suspendue au profit de l'exécution des peines.

B., incarcéré jusque là aux EPO (Vaud), a été placé à *Bostadel* (Zoug), puis à nouveau à *Bochuz* (EPO) en 2005. En juin 2006, il a été transféré au Centre de thérapie (*Therapiezentrum*) *Im Schache* à *Deitigen* (Soleure). L'échec de la thérapie a conduit l'autorité bernoise d'exécution (***SAPEM***) à le renvoyer à Bochuz en juin 2007.

Appelé à statuer à nouveau en vertu du Code pénal de 2007, le Tribunal d'arrondissement du Jura bernois a ordonné, le 5 février 2008, la poursuite de l'internement de B., en relevant qu'aucune méthode efficace n'était disponible pour traiter les troubles de la personnalité dont souffre l'intéressé.

3. Le constat de dangerosité de la KOFAKO

B. a été interné pour une durée indéterminée à cause de sa *dangerosité particulière pour la collectivité*. Le 3 février 2010, la *KOFAKO* est arrivée à la conclusion que cette dangerosité subsistait et justifiait le *maintien en milieu fermé, sans assouplissement*. La *KOFAKO* est un organe consultatif pluridisciplinaire prévu par le Code pénal pour garantir l'appréciation la plus objective possible des risques que peut présenter un allégement dans l'exécution de la sanction appliquée à un délinquant dangereux.

Quelle que soit leur opinion sur la justesse des avis de cette commission, les autorités d'exécution doivent s'y tenir, à moins qu'elles estiment avoir une raison impérieuse de s'en écarter. Si tel est le cas, elles doivent - avant d'agir - demander un avis complémentaire à cette commission.

4. Les régimes concordataires d'exécution des mesures

Partenaire du Concordat central, Berne est le *canton d'exécution* de la mesure d'internement appliquée à B. depuis le 1er janvier 2003. Il a d'emblée placé et ensuite maintenu B. en établissement fermé, mais en régime ordinaire, ce qui correspond *grosso modo* au régime de la *responsabilisation* de Bochuz. B. a été soumis à des traitements plus ou moins réguliers de ses troubles de la personnalité en dernier lieu pendant une longue période au centre de *Deitigen* dont la haute qualité est reconnue. Ces traitements n'auraient pas produit de résultats significatifs ou durables.

Canton d'exécution, Berne est demeuré responsable de l'*application* (au sens que le droit neuchâtelois donne à ce terme) de la mesure d'internement de B., même lorsque celui-ci était placé à Neuchâtel, canton qui n'est pas un partenaire du Concordat central. C'est donc à Berne qu'il incombait de prendre toutes les mesures nécessaires à la sécurité collective et à une éventuelle exécution progressive de la détention. Il eût été loisible à Berne de

déléguer cette compétence à Neuchâtel, mais il ne l'a pas fait. Une telle délégation générale ne se fût imposée que si l'on eut présumé que le placement à Bellevue serait de longue durée ou s'il eut été prévu que la libération de B. interviendrait au terme du placement ; dans cette deuxième hypothèse, qui n'était pas réalisée, le Service de probation neuchâtelois eût dû être appelé à participer à la planification ultime de l'exécution.

Faute de délégation à Neuchâtel, Berne devait appliquer son propre droit pour l'exécution de la mesure (concordat central, règlements et directives concordataires, droit cantonal autonome d'exécution). Une solution contraire eût été impraticable, car c'eût été exiger des bernois qu'ils connaissent parfaitement le droit neuchâtelois, concordataire et autonome ; le droit applicable changerait du reste à chaque fois que le détenu est placé dans un établissement d'un autre canton, ce qui dans le cas de B. s'est produit très souvent.

Le canton de Neuchâtel n'a été que le *canton de détention*. En cette qualité, il lui incombait de garantir un hébergement conforme notamment aux exigences des articles 74, 75/1 et 90 CP, de créer dans la mesure du possible un cadre approprié aux buts individuels et sociaux de l'internement, de mettre en œuvre des mesures de sécurité satisfaisantes, de s'assurer que B. respecte l'ordre de la maison et en observe la règle, de veiller à la discipline et d'en sanctionner les infractions.

Il est, en principe, conforme à ce système qu'en l'absence d'une délégation de canton à canton, l'OAPM *neuchâtelois* n'ait pas été appelé à participer directement ni à l'élaboration et à l'adoption du plan d'exécution de B., ni aux décisions relatives aux autorisations de sortie, toutes mesures déléguées, en vertu du droit bernois, à la *direction de Bellevue* placée pour cela sous l'autorité ou le contrôle de la SAPEM.

5. Qu'est-ce qu'un PEM ?

Selon les articles 75/3 et 90/2 CP, le règlement de l'établissement de détention prévoit qu'un *plan d'exécution* de la sanction est établi avec le détenu. Ce plan porte sur l'assistance offerte, sur la possibilité de travailler et d'acquérir une formation ou un perfectionnement, sur la réparation du dommage, sur les relations avec le monde extérieur et sur la préparation de la libération.

Dans le cas de l'internement, qui est une *mesure* et non une *peine*, le plan doit en outre porter, notamment sur le traitement du trouble mental, des addictions ou du trouble du développement de la personnalité et sur les moyens d'éviter la mise en danger d'autrui.

Les établissements de détention appliquent le *principe de progression* (développement interactif du comportement social du détenu) et mettent en place des *processus* ou *instruments de socialisation* (planification de l'exécution), tout en garantissant la sécurité du personnel, des codétenus et de la collectivité. **Les plans d'exécution tiennent compte de ce que l'exécution progressive des peines et mesures comporte toujours des risques dont il est impossible de prévenir absolument la réalisation.**

Selon le droit applicable (concordat central et loi bernoise), l'établissement de détention élabore le plan d'exécution, la **SAPEM pouvant toutefois exiger de participer à cette élaboration.** Le *plan d'exécution est établi en vue de l'organisation, de la réalisation du but de l'exécution, ainsi que de la réinsertion après la libération.* Le plan est mis à jour à intervalles réguliers pendant la durée de l'exécution.

6. La sécurité de Bellevue

Bellevue est un établissement fermé qui offre une *sécurité élevée* (mesures de sécurité importantes). Il accueille des personnes exécutant de longues peines et des personnes internées à cause de leur dangerosité. Aucun incident grave ne s'y est produit et aucune évasion n'y a été réussie depuis le renforcement de sa structure architecturale, voici plus de quinze ans. Bellevue n'accueille pas des détenus dont la place est en sécurité renforcée, avec isolement, à cause, par exemple, de leur violence extrême ou des moyens et connexions dont ils pourraient disposer pour désorganiser la structure carcérale (organisation d'une mutinerie, invasion du pénitencier, enlèvement par les airs etc.).

Première série Transfert de l'intéressé à Bellevue

Question 1

Quelles ont été les circonstances et quels ont été les motifs qui ont amené les autorités bernoises, ainsi que la direction de l'Établissement de la Plaine de l'Orbe à demander le transfert de l'intéressé ?

Réponse

a) la négociation précédant le transfert à Bellevue

Au début de l'année 2009, B. a demandé à l'autorité bernoise d'exécution (ci-après : **la SAPEM**) de le transférer à *Bellevue* (Neuchâtel) au motif que cet établissement aurait été mieux à même d'assurer la reprise du *processus thérapeutique* de Deitigen, interrompu lors de son arrivée à Bochuz. Invitée à donner son opinion sur l'opportunité de ce transfert, la *Commission interdisciplinaire vaudoise* (***CIC***) l'a estimé prématuré.

Remarque : On s'étonne que la SAPEM ait souhaité avoir l'avis de la CIC, qui est la Commission vaudoise de dangerosité. Berne étant le canton d'exécution, la KOFAKO est seule compétente pour donner son opinion spécialisée sur la dangerosité de B. Cela s'explique en l'occurrence par les liens étroits entre les EPO, le SMPP vaudois et la CIC. Qu'arriverait-il, en cas de généralisation de cette pratique, si la KOFAKO et la CIC arrivaient à des conclusions opposées ?

La SAPEM n'en a pas moins demandé au directeur de Bellevue s'il était en mesure d'accueillir B.. Elle lui a remis la partie purement administrative du dossier de l'internement et lui a exposé sans ambages les problèmes posés par la dangerosité particulière de l'intéressé.

Le directeur de Bellevue s'est adressé au chef du Service pénitentiaire cantonal pour lui faire part de son hésitation à accueillir un détenu venant d'un canton non concordataire, eu égard à l'exiguïté de son établissement affecté en priorité à la détention de personnes placées par le canton de Neuchâtel. Après une conversation téléphonique avec ses homologues bernois, le chef du Service pénitentiaire neuchâtelois (**SPNE**) a néanmoins autorisé Bellevue à recevoir B. dès qu'une place serait disponible. **Ces tractations n'ont laissé aucune trace dans les dossiers que la SAPEM, le SPNE et Bellevue ont remis à l'organe d'enquête.**

L'avantage que présentait ce placement pour les finances cantonales (prix particulier de l'hébergement) ne semble pas avoir été étranger à cette prompte décision.

b) l'admission à Bellevue

La SAPEM a notifié à la direction de Bellevue sa décision de lui remettre B. Dans un courrier parallèle, elle insistait sur la dangerosité particulière de celui-ci, constatée par la Commission consultative spécialisée du Concordat central (***KOFAKO***). Elle joignait le dossier de la CIC et formulait la directive suivante : *Il ressort des éléments du dossier que l'intéressé reproduit des schémas relationnels identiques notamment avec le personnel féminin. Aussi il importe que vos collaboratrices ne se trouvent jamais seules avec l'intéressé.*

Au moment du transfert effectif, l'autorité bernoise a demandé spécialement à la direction de Bochuz de *porter au transfert de B. toute l'attention requise par sa dangerosité.*

B. est arrivé à Bellevue le 4 août 2009 pour y poursuivre son internement. Il a été placé en régime ordinaire et y est resté sans discontinuer pendant les deux années de son séjour.

Nous renvoyons pour le surplus aux chapitres IV et X du présent rapport.

Question 2

Quelles étaient les mesures existantes le concernant au moment de son transfert, de même que le contenu du plan d'exécution de mesures (PEM)?

Réponse

Les représentantes de la SAPEM, entendues au cours de l'enquête, ont déclaré qu'après la mise à exécution de l'internement, le 1er janvier 2003, aucune *planification* spécifique (*Vollzugsplanung*), au sens du droit concordataire et du droit cantonal d'exécution, n'aurait formellement été adoptée.

Par ailleurs, aucun *plan d'exécution* de l'internement (*Vollzugsplan*), au sens des articles 75/3 et 90/2 CP, ne figure dans les dossiers administratifs très complets, remis à l'organe d'enquête par le SPEN vaudois (EPO) et le Service pénitentiaire neuchâtelois (Bellevue), ainsi que dans le dossier de la SAPEM relatif à l'internement. Les représentantes de celle-ci ont confirmé qu'un tel plan n'avait pas été établi avant l'admission de B. à Bellevue. Il s'est ainsi écoulé près de quatre ans entre la date de l'entrée en vigueur de ces deux dispositions impératives du droit fédéral et celle de la validation, par la SAPEM, du premier plan d'exécution de l'internement de B.

Il faut mettre au compte de l'ancienne direction de Bellevue son insistance à élaborer un tel plan. Seules les modalités des allégements dans l'exécution, qui y sont prévus, prêtent le flan à la critique.

Question 3

Il est prévu, sur le plan intercantonal, d'accueillir des détenus dont le profil est similaire à celui de l'intéressé dans des établissements comme Bellevue. Cet établissement est considéré comme un établissement de sécurité élevé et non de haute sécurité. Peut-on accueillir ce type de détenu dans un établissement comme l'EEPB?

Réponse

***a)* Oui, de manière générale, du point de vue de la sécurité architecturale.**

L'évasion du 27 juin 2011 n'est pas le fruit d'une déficience sécuritaire de l'établissement. Elle résulte, en premier lieu, d'une erreur grossière dans l'évaluation des progrès et du comportement prévisible d'un détenu et, en second lieu, de la piètre organisation d'une mesure d'*allégement dans l'exécution*, adoptée sur la base de cette erreur.

La sécurité architecturale de Bellevue est plutôt satisfaisante, de même que les équipements de surveillance audio-visuelle et les processus d'alarme.

L'architecture souffre cependant de ce que ces bâtiments étaient affectés à un institut pour jeunes filles, avant d'être transformés en prison tout d'abord pour l'exécution de courtes peines.

Sa mutation en établissement de détention accueillant des personnes condamnées à de lourdes peine ou des internés sans perspective de libération objectivement envisageable, a nécessité diverses transformations. La distribution des locaux, relativement complexe, se prêtait en effet mal à la sécurisation optimale de la détention. Elle présente de nombreux corridors trop étroits et des recoins qui diminuent les possibilités d'observation et de circulation. Pour prévenir une évasion ou une invasion du pénitencier, on a érigé une muraille d'enceinte de cinq mètres de hauteur, hérissée de barbelés et percée d'une grande porte blindée sécurisée. Il n'y a donc pas, contrairement à Bochuz, de service armé de ronde extérieure. La profondeur sécurisée entre le mur d'enceinte et le bâtiment n'est pas non plus comparable à celle de Bochuz dont la capacité d'accueil numérique est incomparable. Bellevue ne dispose pas d'installations de sécurité renforcée, sous réserve d'une cellule forte et d'une cellule de réflexion.

Depuis l'élévation du mur d'enceinte, aucun détenu ne s'est évadé de Bellevue.

***b)* Oui, de manière générale, du point de vue de la sécurité de l'hébergement.**

Le cellulaire est divisé en secteurs *grillés* hébergeant moins d'une dizaine de détenus. Il n'est possible d'y accéder ou d'en sortir qu'avec les agents de détention qui peuvent seuls disposer des clés. Le détenu peut en revanche sortir librement de leurs cellules dans le secteur où elle se trouve. Il a la clé de sa cellule, dont la porte est cependant verrouillée pendant la nuit. Il peut se promener dans le couloir, rendre visite à un codétenu du secteur, rejoindre la cabine téléphonique où le local de douche et accéder au local commun du secteur qui sert de réfectoire et de lieu de rencontre. La population carcérale de chaque secteur est diversifiée entre les régimes de détention. Selon les responsables, cette solution présente beaucoup moins de risques que le regroupement dans un même secteur d'internés et de détenus dangereux qui auraient tous les mêmes intérêts et n'auraient plus rien à perdre. La vie communautaire qui s'établit dans chaque secteur n'a, semble-t-il jamais créé des problèmes de sécurité.

Les seules réserves émises concernent la surveillance du *self-service* aménagé dans un espace hors-secteur, du déplacement groupé des détenus vers les ateliers et de l'aire extérieure de promenade, ainsi que les déficiences repérées lors des visites ou dans la fouille des cellules dont l'efficacité est parfois compromise par le désordre. Mais, hormis le stockage massif et illicite de médicaments trouvé chez quelques détenus, la situation semble plutôt bien maîtrisée par le personnel de surveillance et d'encadrement.

***c)* Non, du point de vue des offres d'occupation et de formation faites à ces détenus, de leur prise en charge psychiatrique ou psychologique et de la spécialisation du personnel.**

Le niveau de sécurité d'un établissement est défini non seulement d'après son architecture, son organisation, son hébergement et ses équipements techniques, mais aussi d'après son personnel (effectif et qualification).

La tâche des agents de détention ne s'arrête pas à l'observation et à la neutralisation. Elle s'étend à l'établissement avec les détenus de relations favorables à une réinsertion dans la société. Le personnel doit donc acquérir une connaissance objective des caractéristiques des détenus.

11.

Selon plusieurs intervenants, la formation et l'expérience du personnel de Bellevue ne sont pas encore à la hauteur de ce qu'exige la détention de personnes qui n'ont pas de perspective d'élargissement objectivement envisageable. Celles-ci joueraient constamment la *carte psychologique* grâce à l'expérience qu'elles acquièrent, au cours des ans, dans la maîtrise de l'art de la manipulation du personnel de surveillance, du personnel médico-social, voire, en définitive, des experts. Il est en tout cas inévitable qu'elles mettent tout en œuvre pour obtenir non seulement faveurs et privilèges, mais aussi une ouverture du cadre de contention, voire pour préparer une évasion.

De ce point de vue, les grands établissements suisses, tels Bochuz, Pöschwies, Thorberg - qui accueillent un nombre important de ces détenus depuis de nombreuses années - auraient l'avantage sur une petite institution comme Bellevue de disposer d'un personnel mieux formé et expérimenté dans la prise en charge de tels détenus. Ces établissement disposent aussi d'un service médico-social étoffé et performant qu'il n'est pas possible d'installer à Bellevue. Le personnel médico-social attaché aux établissements de détention neuchâtelois relève cependant que la situation s'améliorerait déjà si les rencontres entre les services médico-social et administratif étaient mieux aménagés.

Enfin, Bellevue n'est pas encore en mesure d'offrir à des détenus sans perspective de sortie objectivement envisageable, des possibilités adaptées d'occupation et de formation, comparables à celles que peuvent offrir les grands établissements cités.

Ces différences font qu'en définitive dans un petit établissement comme Bellevue, la sécurité des codétenus, du personnel de surveillance et des autres intervenants est en pratique moins élevée que dans des établissements ayant la même affectation.

d) Sous réserve de ce qui a été dit sous lettre ***c)***, la structure fonctionnelle de Bellevue répond aux exigences du droit fédéral (article 377/1-4 CP) telles que concrétisées par le droit concordataire et le droit neuchâtelois d'exécution.

e) **Après la clôture de l'enquête**, le doyen des détenus de Bellevue a fait parvenir au soussigné un certificat du *médecin somaticien* attaché à cet établissement qui contient la conclusion suivante : *la gestion de sa pathologie (atteinte frontale de type dégénérative précoce) est problématique dans un milieu fermé comme Bellevue non seulement pour la propre sécurité du patient mais aussi à cause de son comportement qui l'expose à des réactions peut-être violente de ses codétenus. Un milieu adapté dans une unité psycho-gériatrique ou tout au moins une structure avec un encadrement médical plus étoffé serait à mon sens nécessaire.*

Il est du devoir de l'organe d'enquête de signaler ce fait au mandant ; il s'abstiendra cependant de tout commentaire.

Nous renvoyons pour le surplus au chapitre IX du présent rapport.

Question 4

Quelles ont été les circonstances et quels ont été les motifs qui ont amené la direction de l'EEPB à accepter ce placement? La direction du service pénitentiaire en a-t-elle été informée? Si oui, comment a-t-elle réagi?

Réponse

La réponse à ces questions est contenue dans la réponse à la première question. Le placement de B. n'a pas suscité d'autre réticence que celle du directeur de Bellevue préoccupé par les disponibilités au sein de l'établissement et non par le constat de la dangerosité de B.

Deuxième série Accueil de l'intéressé à l'EEPB

Question 5

Est-ce que des mesures particulières ont été envisagées à l'arrivée de l'intéressé à l'EEPB?

Réponse

• En joignant à sa demande de placement à Bellevue la partie administrative de son dossier de B., la SAPEM a rendu la direction de l'établissement attentive à la dangerosité particulière de ce dernier. Les motifs de la décision de transfert de juillet 2009 et la lettre du même jour, accompagnant la remise du rapport de la CIC, étaient fort explicites à cet égard, qui soulignaient la nécessité d'éviter tout rapport de ce détenu avec du personnel féminin. La direction de Bellevue s'en est, pendant plusieurs mois, tenu strictement à cette consigne, allant jusqu'à sécuriser rigoureusement les *consultations infirmières*. Elle n'a pas eu à adopter d'autres mesures de sécurité pendant l'incarcération de B. qui se soumettait en général à la règle de l'établissement.

• Moins d'une année plus tard, la direction de Bellevue a décidé d'introduire un système de *références* personnelles qui permet une meilleure prise en charge individualisée. Certains agents, les agents de référence, furent dès lors affectés en priorité à la progression de certains détenus pour lesquels une individualisation particulière de la peine ou de la mesure paraissait s'imposer. Leur tâche était d'observer, de structurer et de cadrer.

Le système des agents de référence est utile dans la mesure où il permet de recueillir des informations plus concrètes pour le suivi psychiatrique ou socio-thérapeutique. Mais il comporte le risque d'établir un rapport privilégié entre *référent* et *référé* qui, s'il n'a pas l'espoir d'une libération plus ou moins prochaine, fera naturellement tout pour obtenir faveurs et privilèges. Ce rapport très personnalisé peut perturber la marche de l'établissement. Le moyen de parer à ce danger serait, de l'avis notamment du psychiatre de l'établissement, la supervision de l'agent de référence par une personne ayant acquis une formation en psychothérapie. Il serait préférable que cette personne soit externe à l'administration de l'établissement, ce qui réduirait les préjugés et le risque de manipulation.

B. fut au nombre des détenus auxquels un agent de référence fut attribué.

• En dépit de l'injonction précitée de la SAPEM, la direction de Bellevue a confié à une femme la surveillance de ce détenu auteur de crimes gravissimes à connotation sexuelle. Elle estimait que cela permettrait de mieux observer l'évolution de B. par rapport à sa problématique délictuelle. La supervision par le directeur-adjoint et l'obligation faite à l'agente de référence d'établir des rapports réguliers étaient censées compenser les risques que cette décision comportait.

Les conséquences en furent fâcheuses.

B. a utilisé tous les moyens de manipuler et instrumenter l'agente de référence à laquelle il a feint de s'attacher ; il a adopté envers elle un comportement de plus en plus dominateur et exclusif, au point d'entraver sa mission auprès de ses codétenus. En dépit des qualités de l'agente concernée, les problèmes n'ont fait que s'aggraver pour culminer dans l'événement violent du 27 juin 2011.

Question 6

a) *Est-ce qu'un plan d'exécution de mesures (PEM) a été proposé à son arrivée?*

Réponse

Non, mais environ six mois plus tard.

Cette attente ne saurait être reprochée à l'ancienne direction qui a agi sagement en observant longuement le détenu avant d'informer la SAPEM de son intention d'élaborer un plan d'exécution de la mesure, conformément à ce que lui ordonnaient les articles 75/2 et 90/2 CP.

b) *Comment a-t-il été élaboré, validé et appliqué?*

Réponse

La procédure suivie en l'espèce par la direction de l'établissement et la SAPEM diffère sensiblement de celle appliquée lorsque le canton de Neuchâtel est le canton d'exécution et applique les règles du Concordat latin.

Rien dans les dossiers de l'enquête ne révèle qu'avant le 27 juin 2011, le SPNE, qui était tenu à l'écart de la procédure d'exécution, ait tenté de s'immiscer dans cette procédure ou se soit inquiété de l'adoption du PEM/2010 et de la mise en œuvre de ses phases successives. On n'imagine pas qu'il ait ignoré totalement ces démarches, ne serait-ce qu'à cause de l'activité sur place du Service de probation et de la communication des autorisations de sortie à la police cantonale. Il semble donc que, pour le SPNE aussi, la planification et l'exécution progressive de l'internement de B. relevaient de la seule SAPEM en relation avec sa délégataire, la direction de Bellevue et que lui-même n'avait pas à s'en mêler.

Le PEM/2010 a été ***élaboré*** par le directeur-adjoint de Bellevue avec la participation active de B. prescrite par le droit fédéral. Le directeur-adjoint a pris en compte les rapports du personnel de surveillance et du personnel médico-social, mais n'a pas consulté de manière suffisamment précise et concrète ces personnels, en cours d'élaboration et lors de la formulation des phases de l'exécution progressive.

Le directeur-adjoint a soumis sa proposition de PEM au directeur. Il l'a signé et communiqué à la SAPEM après l'approbation du directeur. La SAPEM a ***validé*** le plan à la fin de l'été sans modification mais en insistant sur la perplexité que suscitaient en elle les conduites qui y étaient prévues.

Le plan a été ***appliqué*** d'emblée en vue de la première conduite programmée pour la fin de l'année 2010.

L'absence de coordination entre les autorités d'exécution des cantons d'exécution et de détention fera l'objet d'une de nos recommandations.

c) Quel en était son contenu?

Réponse

Le PEM/2010 prévoyait une *progression*, en quatre *phases*, de l'exécution de la mesure d'internement. La mise en œuvre de ces phases était conditionnée par l'observation rigoureuse de normes de conduite générales et particulières.

Ces phases comportaient essentiellement la préparation psychologique et technique de *sorties accompagnées* ou *conduites,* dont la première devait être organisée en 2010 et les autres, six au maximum, en 2011.

Contrairement à ce que le personnel entendu dit avoir compris, ces conduites étaient conçues essentiellement comme des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP. Il s'agissait d'observer l'aptitude de B. à une poursuite de l'exécution progressive de l'internement en vue d'éventuelles extensions ultérieures de la liberté.

Cela dit, considérée *in abstracto*, l'exécution progressive prévue dans le PEM/2010 répondait à la Recommandation européenne 87/12 et aux exigences du droit fédéral qui n'a pas fait de l'internement au sens de l'article 64/1 CP une mesure de relégation définitive sans autre perspective que la mort en détention ou le maintien en détention jusqu'à un âge avancé. Il n'était pas exclu qu'une réussite des conduites de 2010/2011 ouvrît la voie à d'autres allégements dans l'exécution.

Nous renvoyons pour le surplus à la page 76 du présent rapport.

d) Contenait-il des propositions d'élargissement et si oui lesquelles?

Réponse

Le PEM/2010 ne contenait pas d'autres propositions d'élargissement. De telles propositions auraient été élaborées en cas de réussite du cycle des conduites prévu dans ce plan, mais il n'en eût pas résulté l'octroi automatique de sorties hebdomadaires comme paraît le laisser penser une lecture trop hâtive de l'article 6/4 du règlement latin ; cette disposition règlementaire ne concerne en effet pas une personne détenue en régime fermé.

Troisième série Sorties de l'intéressé

Question 7

Qu'entend-on par conduites et/ou sorties accompagnées au sens, d'une part, du concordat latin et, d'autre part, du concordat de Suisse centrale?

Réponse

Il est loisible aux cantons de créer diverses catégories de *congés* et *autorisations de sortie*, à la condition de se conformer soit aux objectifs des articles **75a/2** et **90/4bis** CP qui traitent des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté*, soit aux principes de l'article **75/1 CP**, concrétisé en particulier par l'article **84 CP** (à mettre en relation avec l'article **90 CP** applicable aux mesures) qui tend notamment à l'humanisation d'une détention sans issue prochaine.

Les textes du Concordat latin et du Concordat central ne définissent pas ces modalités d'exécution qui font l'objet, d'une part, d'un *règlement latin concernant l'octroi d'autorisations de sortie* et, d'autre part, de *directives centrales pour l'octroi de congé* (*Richtlinien für die Urlaubsgewährung*) dont le contenu varie selon le niveau sécuritaire des établissements auxquels elles s'appliquent.

• Selon le **règlement latin**, les *conduites* sont des autorisations de sortie, plus restreintes que la *permission* et que le *congé* proprement dit ; elles sont accordées pour quatre heures au plus en raison d'un *motif particulier* et sont toujours accompagnées.

Hormis les *conduites à caractère fonctionnel* (transport dans un autre établissement, vers un hôpital, au tribunal, aux obsèques d'un parent direct etc.), les conduites du règlement latin peuvent entrer dans le cadre d'une exécution progressive de la sanction, et participent alors – en quelque sorte – d'une conception élargie du *congé* au sens de l'article 75a/2 CP. C'est ainsi que les conduites du PEM/2010 ont constitué des *phases de progression* et des premières mesures d'*allégement dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté.*

Rien ne s'oppose à ce que les cantons parties au Concordat latin autorisent en outre des conduites pour permettre à un détenu *de longue durée* de *prendre un bol d'air*. Ce serait là un *motif particulier*, au sens de l'article 1/1/c du règlement latin. De telles conduites sont des mesures d'humanisation de l'exécution, entrant dans le cadre des articles 75/1 et 90 CP.

• Selon les **directives centrales**, il existe deux catégories de congés proprement dits, le *congé spécial* (*Sachurlaub*) et le *congé relationnel* (*Beziehungsurlaub*), auxquels s'ajoutent les *sorties* (*Ausgänge*), accompagnées ou non, accordées aux même conditions que les congés, mais pour une durée de cinq heures au plus.

Les sorties sont accordées pour des raisons *thérapeutiques*, *pédagogiques* ou *humanitaires*. Cela signifie qu'elles relèvent en principe des mesures d'humanisation de l'exécution des sanctions prescrites aux articles 75/1 et 90 CP et non des *allégements dans l'exécution* ou des *adoucissements du régime de privation de liberté* au sens de l'article 75a/2 CP. Aussi, en invitant la direction de l'établissement à révoquer le PEM/2010 dont elle semble n'avoir pas

bien saisi d'emblée toute la portée, la SAPEM a-t-elle accepté d'accorder à B. deux conduites annuelles, au plus, à titre purement humanitaire.
Il n'est pas certain que le droit cantonal bernois exclue absolument les sorties-allégements accompagnées. L'article 54/1/a et 2 LEPM prescrit en effet que, sur la base d'une délégation de l'autorité d'exécution, la direction de l'établissement peut accorder une ***sortie*** *pour entretenir des contacts avec l'extérieur*, ce qui s'inscrit apparemment non seulement dans le cadre des articles 75/1, 84 et 90 CP (humanisation de la privation de liberté), mais aussi dans le cadre des articles 75a/2 et 90/4bis CP (allégement dans l'exécution). (voir les pages 42, 47, 78 et 81 du présent rapport)

La rédaction des chiffres 7, 8 et 9 du PEM/2010 ne laissaient de toute manière pas de doute sur la nature des conduites accordées à B. Il y est précisé que *le plan s'inscrit dans la continuité de ce qui a déjà été travaillé, qu'il est fortement lié à la capacité de B. à progresser dans une perspective de changement et que le comportement de B. hors les murs pourrait être observé et évalué dans une perspective socio-relationnelle.* Il y est confirmé plus loin que *la continuité du PEM se déroulerait en fonction de l'évolution des phases prévues.*

De toute manière, quelle que fût la nature des conduites accordées à B., elles eussent dû être sécurisées à proportion du risque d'évasion et de récidive qu'il présentait.

Question 8

a) Les autorités bernoises et la direction de l'EEPB ont-elles compris et interprété de la même manière ce qui était entendu par "sorties à but humanitaire"?

Réponse

En septembre 2010, la SAPEM a validé le plan élaboré par Bellevue. Ce plan inscrivait clairement la première conduite dans la progression de l'exécution de la sanction. En cas de réussite de cette sortie, six autres sorties auraient pu être autorisées au cours de l'année suivante. Ces conduites n'étaient donc pas conçues comme des promenades d'agrément sans lendemain. La SAPEM n'a vraisemblablement pas pris d'emblée toute la mesure de ces objectifs. C'est pourquoi, en janvier 2011, elle a demandé la révocation du plan en tant qu'il comportait des allégements dans l'exécution.

Le 11 mai 2011 s'est tenue, à Bellevue, une conférence à laquelle ont participé, pendant une heure et demie, les deux représentantes de la SAPEM entendues en cours d'enquête, ainsi que le directeur et le directeur-adjoint de Bellevue. Aucun procès-verbal de cette entrevue n'a été dressé. Le directeur de Bellevue a simplement rédigé une *note interne* dans laquelle il a écrit : *l'autorité bernoise valide les six conduites maximum par année* et *la direction attend la confirmation écrite de validation du PES (avec 6 conduites/an).* Il rappellera cette interprétation peu avant l'octroi de la conduite du 27 juin 2011.

Selon les deux représentantes de la SAPEM, les choses se seraient passées autrement. La SAPEM, qui ne savait pas qu'une deuxième conduite avait déjà eu lieu en avril 2011, partait de l'idée que B. pourrait encore bénéficier d'une seconde conduite, à titre humanitaire, au cours de cette année ; il lui aurait été indifférent que cette conduite soit organisée en juin ou plus tard. Elle aurait en revanche rappelé sa ferme opposition au maintien de six conduites-allégements. La direction l'aurait regretté vu le bien que ces conduites faisaient à B. La

SAPEM aurait maintenu son point de vue. Ce serait donc à tort que l'établissement se serait comporté comme si la SAPEM avait changé d'avis.

L'organe d'enquête a pu constater que, ce qui n'a rien d'extraordinaire, aucun des participants à cette conférence ne maîtrisait parfaitement à la fois la terminologie allemande et la terminologie française des différentes normes et directives applicables à l'allégement dans l'exécution d'une mesure d'internement. Il n'est pas exclu que cela ait joué un rôle dans l'interprétation différente que la SAPEM et Bellevue ont donné au contenu de la discussion du 11 mai 2011.

On trouve au dossier de la SAPEM, mais non au dossier de Bellevue, un échange de courriels intervenu le 27 juin 2011 moins de deux heures après l'évasion de B. Le directeur demande à la SAPEM, à 14 heures 55, de lui communiquer les décisions de validation du PEM/2010 qui auraient été prises lors de la conférence précitée et que la SAPEM se serait engagée à confirmer par écrit ; le directeur dit ne trouver aucune trace de ce document. La SAPEM répond à 15 heures 27 qu'elle enverra *la validation des décisions prises dans les meilleurs délais*. Cet envoi n'a jamais été fait et il ne se trouve aucune trace de cette prétendue validation au dossier de la SAPEM, dont les représentantes ont assuré l'organe d'enquête qu'il était complet. Celles-ci ont justifié l'ambigüité de leur courriel de 15 heures 27 par le fait que tout était sens-dessus-dessous après l'évasion de B..

Tout cela est bien mystérieux. L'organe d'enquête, qui n'a pas à sonder les reins et les cœurs, ne peut que faire part de sa perplexité.

b) *Si non, cela tient-il à des divergences d'interprétation découlant de l'application des deux concordats susmentionnés?*

Réponse

Les conceptions du Concordat latin et du Concordat central sur la notion des congés différaient aux moments ici pertinents, comme cela a été expliqué en réponse à la question 7.

Une lecture hâtive de l'article 6/4 du règlement latin pourrait laisser à penser que la réussite d'un cycle annuel de conduites entraînerait l'octroi de conduites ; mais cette ouverture - qui n'est d'ailleurs qu'une possibilité offerte et non un droit - ne peut bénéficier à un détenu en régime fermé. (La distinction entre *droit* et *possibilité* est l'un des fondements de la règlementation cantonale bernoise relative aux allégements dans l'exécution (*Vollzugslockerungen*) qui peuvent être accordés aux délinquants dangereux.)

Quoiqu'il en soit, sortie-allégement ou sortie humanitaire, une sortie accompagnée doit toujours être sécurisée. Il faut y renoncer si cette sécurisation n'est pas possible sans porter atteinte à la dignité humaine. Ce sera souvent le cas lorsque le requérant est particulièrement dangereux.

La divergence la plus importante entre les deux concordats réside dans le pouvoir considérable délégué par le Concordat central à la direction des établissements, ce qui ne devrait jamais être le cas lorsqu'on a affaire à des détenus dangereux, particulièrement aptes à manipuler le service de proximité que constitue l'ensemble des intervenants à l'intérieur d'un pénitencier.

112

Question 9

a) *Il semble que des sorties étaient prévues dans ce PEM. Comment étaient-elles envisagées et comment devaient-elles être organisées?*

Réponse

Le PEM/2010 prévoyait une série de conduites décrites en réponse à la question ***6c*** et dont on vient de parler à nouveau.

B. s'est engagé à respecter les *conditions générales pour la progression*, fixées sous le chiffre 6 du PEM/2010, dont les seules pertinentes ici sont *une attitude positive et respectueuse en détention et une abstinence totale à l'alcool et aux stupéfiants*. Il était aussi exigé de lui qu'il s'investît dans les objectifs fixés ; une évolution positive devait être constatée. Les agents accompagnateurs avaient à établir un rapport sur le déroulement de la conduite, qui serait adressé à la SAPEM qui affirme n'en avoir reçu aucun.

La première conduite (décembre 2010) comportait un programme *en lien avec les intérêts* de B. et proposé *au préalable* par celui-ci. Deux agents de détention devaient y participer. Une personne, extérieure à l'établissement, et en qui B. et la direction de l'établissement avaient confiance, devait rejoindre le groupe à son départ de Bellevue. Aucune mesure de sécurité particulière n'a été prise. B. n'a été fouillé ni au départ ni à la rentrée et on ne lui a mis aucun bracelet électronique. L'accompagnante externe n'a pas non plus été fouillée. B. a pris place à l'arrière d'un simple véhicule de service de Bellevue dont les agents occupaient les sièges-avant. Les habitacles-avant et -arrière du véhicule n'étaient pas séparés ; il semble toutefois que les portes-arrière aient été verrouillées de telle sorte qu'on ne puisse les ouvrir de l'intérieur.

Les agents accompagnateurs ne disposaient d'aucun instrument de défense ou de contrainte directe et n'avaient pas de radio ; leur seul moyen de contact à distance était un téléphone portable remis par l'établissement avec accès rapide à un certain nombre de numéros prédéfinis.

Cette conduite s'est déroulée sans incident.

Les conduites suivantes (février et avril 2011) (quatrième phase du PEM/2010) présupposaient un bilan positif de cette première sortie, une évaluation positive des objectifs et la proposition par B. d'un programme pour chacune d'elles avec des activités en lien avec ses intérêts. L'obligation de respecter les conditions générale du PEM/2010 était rappelée. Ces conduites n'ont pas davantage été sécurisées. Les accompagnants externes ont cependant utilisé leurs propres véhicules.

Ces conduites se sont également déroulées sans incident.

b) Quelle a été la position des autorités bernoises s'agissant de ces sorties?

Réponse

Du point de vue formel, la SAPEM les a curieusement approuvées en validant le PEM/2010, alors même que, dans sa lettre de retour, elle faisait part de son opposition aux conduites-allégements qui constituaient l'essentiel du plan !

Quelques mois plus tard, la SAPEM a demandé la révocation du PEM/2010 en tant qu'il prévoyait des conduites-allégements. Elle affirme avoir renouvelé cette opposition lors de la conférence tenue à Bellevue le 11 mai 2011. Dans les dossiers remis à l'organe d'enquête, on ne trouve pas confirmation de ce veto ; on ne trouve pas davantage un écrit de la SAPEM disant qu'elle serait revenue sur ce veto.

c) Y-a-t-il eu un changement d'appréciation de leur part dans leur mise en œuvre et si oui, pourquoi?

Réponse

La SAPEM, dont le personnel a changé dans l'intervalle, n'a peut-être pas bien saisi au départ toute la portée du PEM/2010. Elle en a plus tard demandé la révocation *in parte qua*. Elle n'entendait plus autoriser que deux sorties humanitaires par an et non un cycle de sorties présageant d'autres ouvertures du régime.

Cela ne changeait rien au péril que représentait ces sorties accompagnées et à la nécessité de les sécuriser à proportion de la dangerosité de B. constatée par la KOFAKO.

Question 10

Quatre sorties ont été organisées pour l'intéressé.

a) Quelles étaient leur motivation dans le cadre du PEM?

Réponse

Les conduites organisées pour B. s'inscrivaient dans le cadre de l'exécution progressive de l'internement, envisagée dans le cadre du PEM/2010. Dans l'esprit de la direction de l'établissement qui a élaboré ce plan, il s'agissait d'allégements dans l'exécution de cette mesure au sens des articles 75a/2 et 90/4bis CP, et non de simples promenades d'agrément sans lendemain.

b) Etaient-elles justifiées?

Réponse

- Il est aisé, *post factum*, de répondre non.

Il eût en tout cas dû sauter aux yeux de la direction de Bellevue qu'une exécution progressive à partir de l'organisation de sorties accompagnées n'était pas conforme aux conclusions toutes récentes de la KOFAKO.

Une consultation préalable de cette commission pluridisciplinaire spécialisée devait donc être impérativement requise. On ne comprend pas pourquoi la SAPEM a validé le plan sans demander au préalable cette consultation.

On est également sidéré en constatant que la SAPEM - dont le personnel a changé et qui avait enjoint à Bellevue de ne pas mettre B. en contact avec une femme - ne s'est pas opposée péremptoirement à ce que cet assassin d'une femme, auteur de plusieurs viols commis à de très grands intervalles et au cours d'allégements dans l'exécution de ses peines, aille se promener sur des hauteurs peu fréquentées, en compagnie d'une frêle femme protégée par la seule présence d'un gardien démuni et, selon les cas, d'une autre femme ou d'un aumônier angélique.

• B. est jugé d'autant plus dangereux, que ses actes délictueux sont des dérives occasionnelles parfaitement imprévisibles. Les trois derniers ont en effet été commis à deux longs intervalles de dix ans puis de vingt-cinq ans, la dernière fois le 27 juin 2011. Pendant ces intervalles, ceux qui l'ont approché avaient fini par acquérir une grande confiance en lui, éprouver une empathie pour sa personnalité, ou ressentir de la compassion pour son état carcéral désespéré. Ses récidives ont été commises en phases d'allégement dans l'exécution de ses peines, où l'on observait son aptitude à réintégrer la société. Il sied toutefois de porter à son actif qu'il n'a pas fait œuvre de prédation pendant les trois jours où il a joué la fille de l'air.

• Cela dit, B. n'est pas un *interné à vie*, mais un interné selon l'article 64/1 CP. Il a purgé toutes ces peines. Son maintien en détention n'a donc pas pour but de le punir, mais de le neutraliser (mettre hors d'état de nuire) pendant le temps que nécessite son traitement ou sa préparation à une réinsertion sûre dans la société, que les autorités ont le devoir de souhaiter autant que lui.

Bellevue ne s'est pas trompée en estimant qu'il fallait tenter quelque chose pour sortir de la spirale de l'internement ; ce faisant elle s'est conformée au droit fédéral. Si elle s'est trompée, c'est en surévaluant sa capacité de prendre en charge une personnalité aussi complexe et l'aptitude de cette personnalité à respecter la règle jusqu'au bout.

• L'événement du 27 juin 2011 montre que des sorties accompagnées sont périlleuses lorsqu'elles sont propres à nourrir de vaines illusions chez un détenu qui finit par s'apercevoir qu'il n'a plus rien à perdre. Il faut en tout cas les éviter si elles doivent être munies d'une haute sécurité dont les moyens pourraient bien confiner à un traitement dégradant.

c) Celles-ci devaient-elles être préalablement validées?

Réponse

Non selon les directives centrales. Le rapport d'enquête (**pages 37-43 et 79/80**) explique longuement que la procédure eût été différente sous l'empire du Concordat latin.

d) Et si oui par qui?

Réponse sans objet.

Question 11

a) Comment se sont déroulées ces sorties?

Réponse

Il a déjà été répondu à cette question.

b) L'accompagnement prévu était-il approprié?

Réponse

Non, comme cela a déjà été expliqué.

Question 12

Est-ce que la quatrième sortie de l'intéressé a été décidée après entente entre les autorités bernoises et la direction de l'EEPB?

Réponse

Non.

Dans quelles circonstances?

La quatrième conduite n'a pas fait l'objet d'une procédure particulière. Elle a donc été décidée par la direction de Bellevue, qui s'est prévalue d'une délégation générale d'octroyer des sorties accompagnées et du constat que les sorties précédentes s'étaient bien déroulées.

La situation de B. a été encore examinée dans un colloque interne tenu à Bellevue le 24 juin 2011, trois jours avant la date prévue pour la sortie. Il y a été question de la désignation éventuelle d'un autre agent de référence, mais nullement des problèmes que pourrait poser la prochaine conduite. Il est au contraire dit dans le compte-rendu de ce colloque :

La conduite envisagée lundi 27.06.2011 ne présente pas plus de risques que les trois précédentes. Donc le préavis est positif.

Quatrième série Prise en charge de l'intéressé dans l'établissement

Question 13

Comment évaluez-vous le modèle de prise en charge mis en œuvre au sein de l'EEPB?

Réponse

Le 5 février 2011, dans la lettre par laquelle elle demandait la révocation du régime des conduites institué dans le PEM/2010, la SAPEM déclarait qu'elle *partageait généralement les concepts* de prise en charge socio-éducative appliqués par la direction de Bellevue. Elle qualifiait ces concepts de *valorisants.*

Considéré *in abstracto*, le PEM/2010 est en effet parfaitement en harmonie avec les principes énoncés aux articles 74 et 75/1 CP à lire en relation avec les articles 84 et 90/4 CP. L'ouverture restreinte du régime de privation de liberté par l'octroi conditionnel d'autorisations de *conduites*, échelonnées de deux mois en deux mois, s'inscrivait en outre dans les moyens qu'autorisent les articles 75a/2 et 90/4bis CP.

Mais en l'occurrence, il y a eu, d'une certaine façon, erreur sur la personne.

Quant à l'évaluation de la prise en charge d'un tel détenu, nous renvoyons à la réponse donnée à la question *3.*

Question 14

Les autorités bernoises et la direction de l'EEPB avaient-elles la même conception du modèle socio-éducatif de prise en charge de l'intéressé?

Réponse

- De manière générale, la SAPEM approuvait ce modèle comme on vient de le rappeler.

- **Pour les conséquences ponctuelles logiques de l'application de ce modèle, l'attitude de la SAPEM ne fut pas des plus claires. Il semble qu'elle ait été neutralisée par un régime mal compris de délégation de l'exécution à l'établissement de détention. Cette délégation - plus ou moins générale et usuelle dans le régime du Concordat central - ne la dispensait naturellement pas de veiller à la sécurité collective par un *contrôle serré* de l'application des mesures prévues. S'agissant d'un détenu particulier et jugé encore dangereux, chaque autorisation de sortie eût dû au moins être soumise à sa confirmation.**

Cette conception de la portée d'une délégation explique sans doute aussi pourquoi la SAPEM a comme oublié son injonction initiale d'éloigner le personnel féminin. Si cette injonction pouvait s'accommoder d'une levée (d'ailleurs souhaitée par le personnel concerné) de la surveillance des *consultations infirmières*, il n'en allait pas de même de la désignation d'une femme non seulement en qualité d'agente de référence de B., mais aussi en qualité de gardienne des sorties accompagnées. La SAPEM eût dû empêcher ce qui s'est avéré être une *dérive de la bienveillance.*

112

Cette réglementation explique aussi pourquoi la SAPEM a validé le PEM/2010 en disant son désaccord avec des sorties-allégements dont elle ne voulait absolument pas et en insistant simplement sur les mesures de sécurité dont elle renvoyait la responsabilité à l'établissement délégataire.

Ce n'est que beaucoup plus tard qu'elle s'est avisée d'en demander la *révocation* en se rappelant que les concepts *valorisants* de Bellevue, en matière de prise en charge, ne devaient pas s'appliquer à B. dans la mesure où ils se concrétisaient par un allégement dans l'exécution, incompatible avec la dernière évaluation de la KOFAKO.

Elle semble en revanche avoir admis que les conclusions de cette commission spécialisée ne visaient pas les sorties purement humanitaires, pour autant qu'elles fussent entourées de mesures de sécurité maximales. Ces mesures n'ont pas été prises et les conduites ont été organisées *à la bonne franquette.*

Question 15

Le système d'encadrement mis en place était-il adapté au profil de l'intéressé?

Réponse

Oui, mais seulement du point de vue de la sécurité en général.

B. n'a jamais posé des problèmes graves de *sécurité* à l'intérieur de l'établissement et s'est même soumis consciencieusement à la règle et à l'ordre de la maison, étant poli envers le personnel et soigné de sa personne. Il n'est pas établi qu'il ait été violent ou menaçant et aucune sanction disciplinaire n'a dû être prononcée contre lui. Du point de vue de l'ordre de la maison, ce fut avant tout un solitaire sourcilleux dont l'individualisme, qui ne s'est certainement pas atténué au cours de décennies passées en prison, a empêché toute intégration à des groupes de travail ou de loisirs.

A son arrivée à Bellevue, B. a été placé au régime ordinaire, tout d'abord en cellule double puis en cellule individuelle, comme la quasi-totalité des détenus. Il a suivi toutes les activités communes (travail, promenade). Il a fréquenté assidument la salle de musculation et, plus tard, l'atelier socio-créatif où il s'adonnait à la peinture. Il a bénéficié des services du psychiatre de l'établissement qui dépend du Centre neuchâtelois, ainsi que de la psychothérapie et de l'assistance sociale dispensées par l'entremise du Service cantonal de probation.

Cela dit, Bellevue n'est encore pas en mesure d'offrir une thérapie d'apaisement et une organisation du travail et des loisirs, appropriés aux besoins de détenus sans perspective de libération objectivement envisageable. La formation des cadres de surveillance est encore insuffisante pour de si gros cas.

Cela explique pourquoi, au cours d'un colloque tenu avec la direction le 19 mai 2011, le psychothérapeute a pu déclarer que la prise en charge était *certes adaptée à un détenu différent des autres et nécessitant un traitement individualisé, mais que la thérapie ne servait à rien et qu'il perdait du temps.* Selon lui, B. disqualifiait tous les autres intervenants, les

dressait les uns contre les autres en redoutable manipulateur. C'est aussi l'opinion exprimée durant l'enquête par l'animateur socioculturel.

Question 16

Certaines mesures particulières ont-elles été prises au vu du profil de l'intéressé?

Réponse

Oui. la sécurisation des consultations infirmières, l'accès après quelque mois à une psychothérapie plus ou moins appropriée et l'admission à l'atelier créatif. Puis, les illusions de la direction l'ont amenée non seulement à faire bénéficier B. de l'institution des agents de référence, mais encore à estimer qu'une femme pourrait accomplir cette tâche plus utilement eu égard à la problématique délictuelle de l'intéressé.

Question 17

Aurait-il fallu adapter ces mesures durant le séjour de l'intéressé à l'EEPB?

Réponse

Oui.

En dépit des qualités professionnelles de l'agente de référence désignée pour B., il eût fallu la remplacer par un homme au début du mois de février 2011, au moment où B. a commencé à modifier de manière essentielle son attitude envers elle. Sans mettre en cause les compétences de cette agente, les intervenants médico-sociaux ont proposé ce changement de personne, eu égard au *surinvestissement* de B. à l'égard de celle-ci. Le 11 mai 2011, le directeur estimait cependant encore *que la référence féminine ne posait pas de problème, qu'elle pouvait se poursuivre, mais qu'au moindre doute il serait important d'intervenir.*

Cinquième série Considérations en lien avec l'adéquation des structures

Question 18

Comment a été documenté le concept de prise en charge socio-éducatif? Comment a-t-il été validé et communiqué?

Réponse

Le concept de prise en charge a été peu documenté et exclusivement à l'intérieur de l'établissement, sauf en ce qui concerne la prise en charge psychiatrique et la prise en charge psychothérapeutique ou l'assistance de probation, relevant la première du Centre cantonal et les secondes du Service de probation. La documentation réside essentiellement dans les discussions régulières entre les responsables administratifs de l'établissement et les intervenants médico-sociaux.

Question 19

Plusieurs intervenants auraient manifesté leur grande inquiétude à propos de la prise en charge de certains détenus et, en particulier, de l'intéressé. Comment ces appréciations ont-elles été prises en compte?

Réponse

Il s'agit principalement du personnel médico-social et de l'animateur socioculturel. Leurs avis n'ont en tout cas pas empêché l'ouverture du régime de détention par le plan d'exécution et par les conduites prévues dans celui-ci.

Le personnel est généralement resté silencieux et semble s'être accommodé d'un détenu, bien sûr très difficile de caractère, mais qui observait parfaitement la règle. Les agents n'ont pas tous mesuré les particularités de sa dangerosité. L'agente de référence a par exemple continué, en dépit des vexations de B. et des suspicions blessantes de ses codétenus, à faire son travail et à nourrir des illusions sur l'évolution de celui-ci.

Question 20

Comment la direction du service et celle de l'EEPB ont-elles réagi?

Réponse
Déjà répondu.

Question 21

Comment les règles de sécurité internes à l'établissement ont-elles été appliquées, en particulier dans le cas de l'intéressé?

Réponse
Correctement, sauf en ce qui concerne l'organisation des conduites et l'abandon de la consigne d'éviter tout contact avec le personnel féminin.

Question 22

Les circonstances ayant conduit à la fuite de l'intéressé sont-elles imputables à des dysfonctionnements au sein de l'EEPB?

Réponse
Nous ne l'avons en tout cas pas constaté personnellement au cours de l'enquête. On ne saurait voir un indice de tels dysfonctionnements dans le lien de parenté existant entre deux membres du corps de surveillance, qui, de l'avis de chacun, accomplissent leur travail avec compétence et dévouement. On perçoit cependant une communication interne insuffisante entre les membres du personnel et la direction, peut-être lié au système hiérarchique. Cela fera l'objet d'une recommandation.

Question 23

Le système pénitentiaire neuchâtelois offre-t-il un cadre de travail approprié au suivi de la prise de détenus comme l'intéressé? Est-ce le cas tant au regard du concordat latin que du concordat de Suisse centrale?

Réponse
Nous avons traité cela en répondant à la question ***3.*** Le cadre sécuritaire équivaut dans l'ensemble à celui des établissements de mêmes dimension et niveau.

Pour la prise en charge psychothérapeutique et médicale, ainsi que pour ce qui a trait à l'atténuation des pulsions et à l'abaissement des tensions, la qualité du travail des praticiens intervenant à Bellevue équivaut à celles pratiquées dans la majorité des établissements où B. a été placé antérieurement. Mais comme il a été dit, Bellevue est un petit établissement qui ne dispose pas de moyens comparables à celui d'autres institutions.

De manière globale, le traitement des troubles les plus graves de la personnalité se heurte aux limites des connaissances scientifiques actuelles et à la disponibilité insuffisante de structures appropriées. Cela étant, il est toujours à redouter qu'un détenu dont la dangerosité résulte de ce genre de troubles passe sa vie en prison ou du moins qu'il y passe un temps sans commune mesure avec les peines maximales applicables aux infractions commises avant son incarcération. C'est sans nul doute en deçà des ambitions du droit pénal d'un Etat démocratique. Aussi la détention de ces personnes doit elle être aménagée dans la dignité et en respectant les principes énoncés aux articles 74 et 75 CP.

Le placement de B. à Bellevue s'est soldé par un échec, mais cela a été aussi le cas de ses placements antérieurs dans les établissements les plus divers.

CINQUIEME PARTIE

LES RECOMMANDATIONS

I. Recommandation sur le transfert d'un détenu en provenance d'un canton qui n'est pas un partenaire du Concordat latin

1. Le canton de Neuchâtel ne devrait accueillir un détenu en provenance d'un canton qui n'est pas un partenaire du Concordat latin, que sur la base d'une demande écrite de placement formulée par le canton d'exécution. Cette demande devrait indiquer l'identité de l'intéressé, ses divers lieux successifs de détention, les raisons de sa détention, les mesures de sécurité particulières que son transfert et sa détention requièrent, ainsi que, de façon détaillée, les éventuelles délégations de compétences attribuées au canton de détention ou, directement, à l'établissement de détention.

L'autorité compétente neuchâteloise devrait donner son acceptation par écrit, dans un document précisant dans quelle mesure les modalités proposées ont été acceptées.

Ces pièces devraient être conservées dans les dossiers de la détention.

Commentaire

Le transfert de B. a été convenu par téléphone entre les responsables neuchâtelois et la SAPEM qui a simplement notifié ensuite sa décision de transfert.

Il va sans dire que la demande écrite et son acceptation peuvent être opérées par n'importe quel moyen de communication susceptible de laisser une trace (fax, courriels).

II. Recommandations sur la transmission initiale d'informations entre les cantons d'exécution et de détention en vue de garantir une continuité dans l'exécution d'une peine ou d'une mesure

2. Invité par son homologue d'un *canton qui n'est pas un partenaire du Concordat latin* à accueillir un détenu pour une durée indéterminée, le Service pénitentiaire neuchâtelois devrait exiger du requérant qu'il lui remette au préalable toutes les informations dont il dispose et qui sont utiles à une exécution conforme aux exigences du droit fédéral, en particulier des articles 65, 74-75a, et 90 CP.

Ce dossier devrait être conservé par l'OAPM et remis en copie à la direction de l'établissement de détention.

3. Lorsque le détenu transféré est *actuellement* considéré comme dangereux par la commission spécialisée compétente, le Service pénitentiaire neuchâtelois devrait spécialement veiller à ce que ce dossier relate de manière exhaustive les parcours judiciaire et carcéral du détenu et à ce qu'il contienne toutes les données sur son comportement dans les divers établissements où il a séjourné, ainsi que sur sa personnalité et son évolution au cours de ces détentions.

Ce dossier devrait être conservé par l'OAPM et remis en copie à la direction de l'établissement de détention.

4. Invité par son homologue d'un *canton partenaire du Concordat latin* à accueillir un détenu pour une durée indéterminée, le Service pénitentiaire neuchâtelois devrait s'assurer que le requérant lui a bien remis le *dossier individualisé itinérant* que la Conférence latine a décidé d'introduire le 30 octobre 2009 avec effet au 1er janvier 2010.

Commentaire

Le placement successif d'un détenu dans des établissements divers – concordataires ou non – peut compromettre l'exécution progressive, prescrite notamment à l'article 75/3 CP, qui présuppose une continuité dans la prise en charge. Cette continuité serait illusoire si les autorités d'exécution et les établissements de nouvel accueil n'étaient pas informés utilement du déroulement concret des prises en charge antérieures.

En l'espèce, il n'est pas exclu qu'une insuffisance d'information ait joué un rôle dans l'introduction hâtive de processus imprudents d'ouverture de l'exécution de l'internement.

La Conférence latine a décidé d'introduire dans ce but des ***dossiers individualisé itinérants*** qui réunissent notamment *PES, rapports de comportement, formations ou thérapies suivies, travail accompli ou occupations offertes.* Ce dossier doit être transmis, lors de chaque transfert, à la direction de l'établissement de nouvel accueil et, le cas échéant, aux autorités compétentes du nouveau canton de détention.

L'organe d'enquête ignore si cette mesure est opérationnelle dans l'espace du Concordat latin. Il ignore si elle existe dans les espaces du Concordat central et du Concordat oriental.

III. Recommandation sur le partenariat nécessaire entre les autorités compétentes des cantons d'exécution et de détention

5. Invitées à accueillir un détenu dangereux, violent ou condamné à une sanction de très longue durée, le Service pénitentiaire neuchâtelois devrait toujours poser la condition préalable que l'autorité compétente du *canton d'exécution* travaillera en collaboration étroite avec lui pendant le séjour de l'intéressé.

Cette sorte de partenariat devrait au moins comporter une brève information, donnée à intervalles réguliers, sur le déroulement de l'exécution et sur sa planification, une collaboration dans la prévention générale des risques que présente un tel placement et un droit de contrôle direct sur la mise en œuvre d'allégements dans l'exécution ou de dispositions d'humanisation de la sanction comportant des risques pour la sécurité dans ou hors du lieu de détention.

Commentaire

Les procédures suivies pendant le séjour de B. à Bellevue ont révélé un cloisonnement total entre les autorités d'exécution bernoise et neuchâteloise. Le Service pénitentiaire n'a pas même été informé de l'élaboration du PEM/2010 et de l'octroi ponctuel des sorties qui y étaient prévues. Sous réserve de l'intervention normale des organes de probation, tout s'est en effet passé à l'insu de l'OAPM.

Ce sont pourtant les autorités politiques du canton de Neuchâtel qui ont dû affronter les conséquences les plus redoutables des imprudences commises par l'établissement et par la SAPEM.

IV. Recommandation sur la délégation de compétences d'exécution à l'établissement de détention

6. Une délégation de compétences d'exécution à l'établissement de détention devrait toujours faire l'objet d'un mandat écrit précisant le mode d'exercice des compétences déléguées et l'étendue du contrôle que se réserve l'autorité d'exécution. Cette exigence vaut aussi lorsqu'une délégation générale est expressément prévue dans le droit cantonal ou concordataire applicable à l'exécution.

Hormis les sorties urgentes à but médical, une délégation des compétences d'exécution à l'établissement de détention ne devrait jamais inclure la compétence d'accorder des sorties ou des conduites à un détenu dangereux, violent ou condamné à une sanction de très longue durée.

Lorsque le canton d'exécution n'est pas un partenaire du Concordat latin, l'acte de délégation devrait en tout cas promouvoir une terminologie uniforme et cohérente, préciser le mode d'élaboration et de validation des PES et définir les divers instruments d'allégement dans l'exécution et d'humanisation de la sanction, de telle sorte que les deux parties comprennent de la même façon les concepts qu'elles sont appelées à appliquer de concert.

Commentaire

La délégation de l'exécution par la SAPEM à Bellevue n'a pas été documentée par un acte formel, alors que, dans une affaire particulièrement lourde, elle revenait à faire peser l'essentiel de la responsabilité sur les épaules d'une direction d'établissement, qui n'avait pas une expérience suffisante de tels cas.

Le canton d'exécution a de la sorte créé une situation dangereuse ou explosive sur le territoire d'un autre canton sans que les autorités responsables de l'ordre public dans ce canton, aient été invitées à accepter les risques encourus.

V. Interrogations sur la sécurité de Bellevue

7. N'y a-t-il pas lieu de vérifier si les éléments de sécurité installés dans l'espace entre le mur d'enceinte et le bâtiment sont suffisants pour empêcher toute évasion ou invasion du pénitencier et s'il ne serait pas opportun d'installer un barrage supplémentaire (treillis ?) devant et derrière le mur d'enceinte?

8. A l'occasion des travaux en cours, s'est-on préoccupé suffisamment d'améliorer les possibilités d'observation, souvent compromises par une structure architecturale comportant des corridors et cages d'escaliers étroits avec de nombreux angles morts ? S'est-on préoccupé suffisamment de la sécurisation des visites, particulièrement amoindrie par la structure actuelle des lieux où elles se déroulent?

9. Les agents de détention sont-ils équipés d'appareils d'alarme personnels assez performants pour garantir leur sécurité optimale, notamment au cours des déplacements de détenus groupés, ainsi que dans les divers ateliers et sur l'espace de promenade (p. ex. alarmes automatiques en cas de projection au sol) ?

10. Ne serait-il pas opportun de contrôler si Bellevue est correctement équipée en moyens de *contrainte directe* et en moyens de *neutralisation*, prévus dans l'Instruction générale pénitentiaire du 25 août 2008, et - dans l'affirmative - si les agents de détention sont suffisamment formés à l'emploi *mesuré* de ces moyens ?

11. Ne serait-il pas judicieux de veiller sans retard à ce que les règles et usages relatifs à l'ordre dans la maison soient appliqués dans toutes les cellules, qui ne doivent pas devenir des capharnaüms où les fouilles seraient illusoires?

Commentaire

Avant d'examiner ces interrogations, il sied de rappeler que l'événement du 27 juin 2011 n'a pas été causé par d'éventuelles lacunes dans le système de sécurité de Bellevue. On se demandera seulement comment B. a pu se procurer aussi facilement (à l'infirmerie ?) l'objet tranchant utilisé contre le personnel d'accompagnement.

Ces interrogations font suite à des remarques de cadres de Bellevue.

L'organe d'enquête a constaté par lui-même le flou qui règne lors de déplacements de groupes de détenus et le désordre inimaginable de la cellule qu'il a visitée ; selon le personnel, de tels désordres font obstacle à une fouille efficace et favorisent le stockage interdit de médicaments, voire de substances prohibées.

Pour ce qui est de la *contrainte directe*, il ne faut pas perdre de vue que le pénitencier n'est pas axé sur la neutralisation brutale mais sur les méthodes d'apaisement et de compromis que présuppose la bonne application de l'article 75 CP qui commande notamment de *combattre les effets nocifs de la privation de liberté* dont le quotidien *doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires*.

C'est à la police d'intervenir lorsque l'urgence requiert l'usage de la force.

Il n'y a donc pas lieu d'introduire une armurerie ou de doter les agents de matraques ; mais ils doivent connaître les moyens de self-défense. Il semble que le pénitencier ne dispose pas de liens en nombre utile et de spray au poivre, moyens de contrainte que l'Instruction pénitentiaire autorise pour parer à des situations extraordinaires de rébellion ou de tentative de fuite qui, en dépit des structures de prévention, peuvent toujours se produire.

Les protocoles d'intervention et les systèmes d'alarme, en phase de finalisation pour Bellevue, sont jugés performants par tous les responsables, sous réserve de ce qui pourrait être dit à propos de la technologie des équipements de communication de chaque agent, que l'organe d'enquête n'est pas à même d'évaluer. La centrale dispose d'un contact direct performant avec la police (et d'ailleurs aussi avec les pompiers) ce qui n'était pas le cas des agents en conduite le 27 juin 2011.

Les solutions mises en place à Bellevue sont satisfaisantes sous réserve de l'effectif nocturne, apparemment trop restreint, des agents de surveillance et surtout de la formation de ceux-ci, élément essentiel de la sécurité, qui fera l'objet d'une autre recommandation.

Le compartimentage du cellulaire en petits secteurs fermés où se côtoient librement des détenus de diverses catégories contribue par exemple à la sécurité de l'ensemble de l'établissement.

VI. Recommandations sur l'internement à Bellevue

12. Le but d'un internement, au sens de l'article 64/1 CP, n'est pas de punir, mais de neutraliser des individus dangereux pendant le temps que nécessite leur traitement ou leur préparation à une éventuelle réinsertion sociale sans danger pour la collectivité. Cette *mesure* peut être liberticide lorsque les circonstances ne permettent pas au juge qui l'ordonne d'en fixer la durée, contrairement à ce qu'il fait *de lege* quand il prononce une *peine* privative de liberté.

La répétitivité frappante des rapports d'experts et des avis de la Commission de dangerosité, que l'on constate souvent, peut conduire en pratique, par suite d'une sorte de lassitude confortable, à l'internement perpétuel de personnes qui ne tombent pas sous le coup de l'article 64/1bis CP (internement à vie).

Les quelques personnes placées à Bellevue sur la base des articles 59/3 ou 64/1 CP devraient donc faire l'objet d'une attention spécifique de la part du Service pénitentiaire et de ses subdivisions (l'établissement, l'OAPM), de même que du Service de probation et du Centre cantonal de psychiatrie, notamment pour garantir la régularité et la qualité du suivi thérapeutique et, partant aussi, la sécurité dans l'établissement.

13. Une attention particulière doit être vouée aux relations personnelles à établir entre le personnel médico-social et les internés qu'il prend en charge. En cas de conflit latent ou d'inefficacité patente d'un traitement, l'éventualité d'un changement du personnel investi de la prise en charge individuelle devrait être objectivement examinée.

14. A des intervalles à déterminer, une expertise spécifique, externe et neutre, devrait être ordonnée en particulier pour vérifier si la prise en charge psychiatrique ou psychologique ainsi que l'*éducation* et la *formation* dispensées jusqu'alors à ces internés, notamment aux jeunes délinquants jugés dangereux, répondent à leurs besoins et ne doivent pas être fondamentalement modifiées.

15. Il y a lieu d'examiner si un représentant de l'établissement de détention où séjourne l'intéressé ne devrait pas toujours siéger, au moins avec voie consultative, au sein de la Commission de dangerosité appelée à donner son avis sur l'opportunité de consentir des adoucissements dans le régime de privation de liberté. Le risque d'une trop grande proximité du personnel pénitentiaire avec les détenus n'ôte pas son utilité à l'opinion d'une personne ayant une connaissance directe et concrète de la problématique posée par l'intéressé.

16. Les plans d'exécution devraient être établis sur des formulaires différents selon que ces plans s'appliquent à l'exécution d'une *peine* ou à celle d'une *mesure*.

Commentaire

Ces recommandations touchent à la question qui préoccupe le plus le personnel pénitentiaire.

• Le but de l'exécution d'une sanction privative de liberté n'est pas seulement la neutralisation du condamné mais sa réhabilitation par des méthodes respectueuse de ses droits fondamentaux et de sa dignité (articles 74-75a CP). Les méthodes de l'ancienne direction de Bellevue, jugées *valorisantes* par la SAPEM, tendaient à atteindre ces deux objectifs apparemment contradictoires. **Ainsi en allait-il du système des agents de référence qu'il n'ya pas lieu de démanteler mais de repenser,** par exemple en soumettant ces agents à la supervision d'une personne ayant acquis une formation en psychothérapie et choisie à l'extérieur de l'établissement pour réduire les préjugés et le risque de manipulation.

Toute personne détenue, en milieu fermé ou non, a droit au respect de sa dignité. L'exercice de ses droits fondamentaux ne peut être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement. L'exécution de l'internement doit, dans la mesure du possible, tendre à l'amélioration de son comportement social et à la création d'une aptitude à vivre en société sans commettre d'infractions. Elle doit notamment correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires et combattre les effets nocifs de la privation de liberté. (articles 74, 75/1, 90 CP).

L'application de ces principes n'est pas facile et c'est une responsabilité particulièrement lourde pour le personnel pénitentiaire de tout niveau.

• S'agissant de l'internement, il ne faut jamais perdre de vue qu'il s'git d'une mesure et non d'une peine. Cette mesure n'est pas ordonnée pour punir un crime mais pour neutraliser actuellement une personne qui risque de récidiver et pour réparer un dégât naturel (maladie mentale ou trouble de la personnalité) qui l'empêche de vivre en paix avec autrui. Les circonstances ne permettent malheureusement pas toujours au juge de fixer d'emblée la durée de l'internement, contrairement à ce qu'il doit faire lorsqu'il prononce une peine privative de liberté. C'est pourquoi la loi prescrit l'examen périodique obligatoire des internements par des commissions pluridisciplinaires.

Mais force est de reconnaître, et on peut le comprendre, que celles-ci hésitent généralement à prendre le risque de la liberté avec des individus qui ont montré, une fois au moins, combien ils peuvent être dangereux pour autrui. L'examen de dossiers d'internés, jugés dangereux non à cause d'une maladie mentale curable mais à cause de troubles de la personnalité dont on connaît mal le remède (article 64/1 CP), montre en tout cas que la psychiatrie - dont les avis resteront souvent prépondérants au sein de ces commissions - ne sort que rarement du chemin dans lequel elle a commencé par s'engager.

L'interné demeure donc assez généralement *livré* au monde de l'appréciation administrative et de l'expertise. Faute de rechercher activement un suivi adéquat, l'internement peut alors devenir une mesure liberticide confinant à une relégation carcérale perpétuelle, qui n'est pas compatible avec les fondements de notre civilisation libérale, sans compter qu'elle poserait à l'Etat d'énormes problèmes dont les solutions éventuelles sont fort coûteuses.

• De l'avis de l'organe d'enquête une analyse périodique spécifique - externe à l'établissement et parfaitement indépendante - de la personnalité de certains internés et de l'adéquation de leur prise en charge est seule compatible avec la volonté du législateur. A ce défaut, celui qui tombe une fois sous le coup de l'article 64/1 CP, soit directement, soit par l'effet réflexe de l'article 59/3,2ème phrase, CP, risque bien d'être relégué à perpétuité, alors que le but de la mesure d'internement n'est pas de transformer en fous furieux des gens marginaux ou peu équilibrés. Cette mesure s'inscrit, *mutatis mutandis*, dans le cadre de la jurisprudence *Krause* (ATF 102 Ia 302).

• L'organe d'enquête a pu rencontrer à Bellevue un jeune homme d'à peine trente ans condamné à une peine de sept ans de privation de liberté, et qui doit être maintenant soumis à une mesure d'internement dont les juges ont souligné qu'elle était nécessaire mais qu'ils l'espéraient *de courte durée* ! (page 18)

Or, selon le personnel pénitentiaire - manifestement déconcerté par ce cas - aucune issue n'est prévisible pour ce détenu, décrit comme docile et pas manipulateur pour deux sous mais auquel on offre, pour toute formation, la fabrication de caisses à pommes à l'atelier. Certes, son comportement délictueux, qui n'a - en définitive et par de purs hasards - pas eu de conséquences irréversibles, a été pour le moins inquiétant. Mais est-ce une raison pour qu'il soit mis définitivement à l'écart de la société dans un abrutissement de plus en plus profond, cela d'autant plus qu'il semble avoir commis ses actes punissables alors qu'il se trouvait sous l'emprise de stupéfiants dont il serait aujourd'hui sevré.

Nous renvoyons pour le surplus à ce que nous avons écrit sur ce cas en page 62.

• Ce n'est là qu'un exemple. Mais il met en évidence la nécessité de disposer de structures appropriées à de tels cas, sous peine de causer des dommages importants à la société. Les agents de détention de Bellevue ne cachent pas les problèmes que leur pose ce type de prise en charge.

• Les internés dont aucune thérapie ne peut conduire à une réduction satisfaisante de la dangerosité ont aussi le droit à ce que leur détention soit humanisée par des mesures performantes. Les conduites pédagogiques, thérapeutiques et humanitaires du Concordat central s'inscrivent dans ce contexte qui est celui de l'article 75/1 CP. De telles conduites ne sont cependant pas admissibles si elles exigent la mise en place de moyens de sécurité manifestement excessifs et, partant, confinant à des traitements dégradants.

Les moyens d'humaniser l'internement de personnes qui ne peuvent même pas bénéficier de conduites humanitaires périodiques en raison des troubles de leur personnalité doivent être créés ou apportés *à l'intérieur* des murs d'un établissement approprié, en commençant par une éducation et une formation adéquates. Ces malheureux sont en effet dans une situation très voisine des personnes en situation de lourd handicap.

VII. Recommandations sur l'amélioration et le perfectionnement de la formation du personnel

17. Les *candidats à la fonction d'agent de détention* dans des établissements qui prennent en charge des détenus difficiles ou des détenus souffrant de désordres psychiques, devraient recevoir non seulement une formation théorique spécifique, mais aussi une formation pratique intense. L'un des buts de cette formation pratique devrait être d'apprendre à garder tout le recul nécessaire à une prise en charge objective et utile de la personne protégée.

L'autorité compétente devrait examiner si la formation pratique dispensée actuellement par le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP) est à cet égard suffisante.

18. Les *agents de détention en fonction*, chargés de s'occuper de détenus à la personnalité difficile ou souffrant de désordres psychiques, devraient obligatoirement suivre les *formations continues* dispensées dans ce domaine par le CSFPP.

Leur formation théorique spécifique devrait aller au-delà de ces cycles de formation.

Des modalités de tournus devraient éviter un affaiblissement momentané des effectifs, résultant de l'engagement de certains agents dans les processus de formation continue.

19. Il serait judicieux de réfléchir, dans le cadre des divers concordats, à la création d'une sorte d'académie pénitentiaire à l'instar des académies de police dispensant des stages de formation *pratique* qui restent à la charge de chaque canton, en vertu de la convention créant le CSFPP.

Commentaire

L'article 377/5 CP exige des cantons qu'ils favorisent la formation et le perfectionnement du personnel des établissements. C'est en effet là une condition première de la sécurité à l'intérieur de ceux-ci. (***voir l'encadré en page 67 du présent rapport***). La formation est aussi indispensable à la réalisation des principes énoncés aux articles 74, 75, 75a et 90 CP.

Selon la jurisprudence, l'Etat ne saurait se fonder sur des arguments d'ordre financier pour échapper à son devoir d'engager tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs de la sanction pénale.

Il est manifeste que les agents de détention de Bellevue se sentent souvent démunis devant les difficultés qu'ils affrontent dans la prise en charge des détenus internés sur la base des articles 59/3 et 64 CP. Ils ne sont pas rares à dire que leur établissement n'est pas approprié à cette prise en charge. A défaut d'une formation spécifique, il ne leur est guère possible de remplir la mission que leur assigne le Code pénal dans sa teneur postérieure au 1er janvier 2007. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà dit, la formation du personnel sur laquelle le droit fédéral et la Recommandation européenne mettent l'accent est un élément essentiel di dispositif de sécurité d'un établissement de détention. Un plan de formation spécifique, à inscrire dans les priorités financières du canton, devrait être établi par l'établissement et le Service pénitentiaire, en collaboration avec le CSFPP.

L'idée d'une académie pénitentiaire a été émise plusieurs fois au cours de l'enquête. Elle semble être agréée par tous les responsables entendus. **Lors de sa rencontre précitée avec l'organe d'enquête, M. *Henri Nuoffer*, membre du Conseil du CSFPP et secrétaire de la CLDJP, a insisté sur cette création qu'il a exposée lors de discussions sur l'avenir de ce centre.**

VIII. Recommandations sur la hiérarchie et la *participation* au sein des établissements

20. Avant d'établir un PES ou de donner son préavis sur une autorisation de sortie requise par un détenu dangereux ou violent, la direction de l'établissement ne devrait jamais manquer de consulter de manière approfondie le personnel de surveillance et les intervenants thérapeutiques investis de la prise en charge de l'intéressé ; elle ne devrait pouvoir s'écarter de leur opinion défavorable que si des circonstances objectives l'imposent.

21. Les mesures de sécurité à prendre pour une *conduite* de tels détenus devraient à chaque fois être soigneusement discutées au préalable avec les agents accompagnateurs.

Commentaire

La direction a élaboré le PEM/2010 et autorisé les sorties de B., sans rechercher suffisamment l'assentiment du personnel qui s'était occupé directement de celui-ci (personnel médico-social et personnel de surveillance). Les membres du personnel prétendent tous avoir été surpris par les allégements dans l'exécution accordés à B.

Par ailleurs, les agents accompagnateurs n'ont pas émis de réserve sur l'absence de mesures de sécurité. Rien ne démontre clairement que cette attitude passive proviendrait d'une rigidité hiérarchique inappropriée, mais il manque en tout cas à Bellevue un régime de circulation des informations entre la direction, les subordonnés et les autres intervenants.

IX. Recommandation pour une meilleure distinction pratique des *conduites*

22. L'affaire B. montre qu'il est utile de rappeler aux responsables pénitentiaires quelles sont les *conduites* dont peuvent bénéficier les détenus en vertu du règlement latin sur les autorisations de sortie.

• Des *conduites à caractère fonctionnel* peuvent être organisées pour l'accomplissement d'un devoir (p. ex. transport dans un hôpital ou au tribunal, transfert dans un autre établissement, accompagnement à une visite médicale ou aux obsèques d'un parent direct). Elles seront sécurisées par des mesures conformes à la dignité humaine et au principe de la proportionnalité.

• Les *conduites à caractère non fonctionnel* peuvent revêtir la forme d'un *congé* limité du point de vue qualitatif et temporel (quatre ou cinq heures selon les concordats latin ou central). Elles s'inscrivent alors dans le cadre d'une exécution progressive de la peine ou de la mesure (articles 75a/2 et 90/4 et 4bis CP). Elles tendent en général à mieux observer l'aptitude d'un détenu à progresser en direction d'une ouverture plus large du régime de contention.

Un délinquant, naguère qualifié de dangereux, ne peut bénéficier d'un tel *allégement dans l'exécution* que s'il a donné des signes suffisants d'amendement et que l'on peut, objectivement et en l'état, envisager sa réhabilitation. Les *conduites-allégements* d'un tel délinquant doivent être hautement sécurisées, comme indiqué dans nos recommandations 23 et suivantes.

• Les *conduites à caractère non fonctionnel* peuvent aussi revêtir la forme de sorties *humanitaires*. Ces conduites tendent à réduire les effets nocifs de la détention et à favoriser un certain contact du détenu avec la vie ordinaire (articles 75/1, 84, 90 CP). Un délinquant dangereux qui n'a pas droit à des *conduites-allégements* peut, selon les circonstances, bénéficier de conduites humanitaires.

Les conduites humanitaires accordées à un détenu dangereux doivent être hautement sécurisées, comme indiqué dans notre recommandation 25.

Lorsque les mesures de sécurité nécessaires sont trop serrées au point de confiner à un traitement dégradant ou à une mise au pilori de l'intéressé, il faut renoncer à la conduite. En pareil cas, l'humanisation de la détention devra venir de l'extérieur vers le pénitencier et consister dans une amélioration significative de la qualité de vie en détention d'une personne qui n'a pas de perspective de libération objectivement envisageable.

Commentaire

Cette recommandation tend à prévenir une nouvelle confusion des genres comparable à celle qui a présidé en l'espèce à l'accueil des autorisations de sortie de B.

X. Recommandations sur les conduites et leur sécurité

23. Les sorties accompagnées, respectivement les conduites, quel qu'en soit le but, doivent être sécurisées à mesure du risque de fuite que présente le bénéficiaire et de sa violence potentielle. Les agents accompagnants doivent être consultés sur les mesures à prendre.

24. Dans tous les cas, la police cantonale recevra assez tôt une copie de l'autorisation de sortie (article 7/2 du règlement précité).

L'effet de surprise est nécessaire pour prévenir qu'une fuite ou l'introduction dans le pénitencier d'objets ou produits prohibés ne soit organisée avec la complicité de tiers. Le détenu ne devrait être avisé qu'en dernière extrémité, tout d'abord du jour puis de l'heure précise de la sortie, qui peuvent être variables ; les accompagnants externes doivent être rendus attentifs au fait que le lieu et le moment prévus peuvent être modifiés.

Le détenu doit être fouillé au départ et à l'arrivée ; les accompagnants externes doivent être préalablement informés qu'ils peuvent eux-mêmes être fouillés mais seulement au départ.

Le détenu doit être transporté dans un véhicule doté de moyens de sécurité proportionnés au risque de fuite.

Les agents accompagnants doivent maîtriser les principaux moyens d'auto-défense et être capables de parer à la fuite de leur protégé ; ils doivent être équipés de moyens appropriés de contrainte directe et des moyens les plus performants et les plus sûrs pour alerter immédiatement les organes de police et l'établissement, en cas d'incident.

25. Les mesures de sécurité doivent être renforcées lorsque le bénéficiaire de la conduite est un détenu dangereux ou présente un risque de fuite élevé. L'avis du service cantonal de probation, prévu à l'article 4/2 du règlement latin, doit alors être obligatoirement requis ; s'il est négatif, il doit être suivi à moins que des circonstances particulières ne s'y opposent impérativement.

Le transport doit se faire dans un véhicule de police destiné au transfert de prisonniers ; la police doit être invitée à prendre des dispositions particulières : p. ex. poster une patrouille, éventuellement canine, aux environs du lieu de promenade.

L'accompagnement doit être opéré par des agents de détention spécialement aptes et formés à la maîtrise d'un détenu en rébellion ; ces agents doivent être équipés de moyens, indiqués dans l'Instruction pénitentiaire cantonale, propres à neutraliser le détenu sans dommage durable. Au besoin, celui-ci sera muni d'un bracelet électronique.

26. **L'autorisation de sortie notifiée au requérant doit indiquer les mesures de sécurité qui seront appliquées ; si celui-ci ne les accepte pas sans justification évidente, la conduite sera annulée.**

Elle sera aussi annulée s'il appert que ces mesures ne suffiront pas à sécuriser la conduite. Des moyens de sécurité trop intrusifs ou trop visibles ôteraient en effet à la conduite soit son agrément soit son intérêt pour une resocialisation finale. Ils pourraient confiner à un traitement dégradant s'ils revenaient à mettre le bénéficiaire au pilori. Tel serait le cas de la pose de menottes ou d'entraves dans un lieu public, voire d'un encadrement policier trop proche et trop étroit.

27. **L'établissement de détention doit tenir un registre spécial de toutes les conduites ou sorties accompagnées. Ce registre doit contenir les autorisations, les avis consultatifs, les rapports circonstanciés des agents accompagnants, dûment visés par la direction, ainsi qu'un bilan périodique global de ces sorties avec une appréciation de ces résultats d'ensemble par la direction et les agents directement responsables.**

Commentaire

Ces recommandations énoncent quelques moyens discutés au cours de l'enquête avec le personnel spécialisé. La mise en œuvre de ces moyens (par exemple la pose de menottes et d'entraves ou l'utilisation du « «spray au poivre » dont devrait disposer les agents accompagnants) se fera dans le respect de la proportionnalité et de la dignité du détenu. Si les principes rappelés aux articles 74,75/1 et 90 CP ne peuvent être respectés, la conduite doit être abandonnée.

La pratique de nombre d'établissements est de refuser toute *conduite* à des détenus dangereux, présentant un risque de récidive qualifiée. Cela semble être le cas à Bochuz.

A défaut de conduites, il s'impose d'humaniser l'exécution conformément à l'article 75 CP. Guidée par le principe de proportionnalité, l'humanisation de la peine ou de la mesure doit venir, comme nous l'avons dit, de l'extérieur vers l'intérieur et non inversement.

En l'absence d'une amélioration perceptible de ses conditions de vie en détention, la dangerosité de l'intéressé pour lui-même, pour ses codétenus et pour le personnel ne peut que s'accroître au point que la détention finit par n'être plus qu'un bras de fer permanent avec l'autorité.

Basées sur la confiance, les sorties de B. n'ont jamais été sécurisées. A titre d'exemple, les agents de détention qui accompagnaient B. le 27 juin 2011 n'avaient, pout tout moyen de communication à distance, qu'un téléphone portable ordinaire fourni par l'établissement, avec en mémoire des numéros prédéfinis, et non une radio permettant une communication immédiate avec la police et avec toute patrouille de police opérant dans la région.

La conduite a été décidée et organisée sans concertation approfondie de la direction avec le personnel de référence et d'accompagnement.

Bellevue ne tient ni registre spécifique, ni bilan périodique des conduites dont le nombre annuel s'élève tout de même, en moyenne, à une dizaine. Les demandes, les autorisations de sortie, les refus et le rapport des accompagnants sont simplement classés, avec les autres pièces, dans le dossier du détenu concerné.

XI. Recommandation sur la reprise des régimes de progression en vigueur à Bellevue avant le 27 juin 2011

28. Interrompu après le 27 juin 2011 à Bellevue qui organisait une dizaine de conduites par année, le cycle des *conduites* doit y être repris sans retard, soit pour se conformer aux principes de l'exécution (articles 75/1 et 90 CP), soit pour promouvoir une exécution progressive de la sanction (articles 75/3, 90/2 et 75a, 90/4bis CP).

Il en va de même des instruments d'humanisation de la détention ou d'exécution progressive de la sanction, mis antérieurement en place à Bellevue, dans toute la mesure où ils sont conformes à ces principes ou à ce but.

Commentaire

L'incident du 27 juin 2011 est un événement insolite qui, du fait qu'il fut spectaculaire et suscita un émoi compréhensible dans la population, ne saurait compromettre, de manière générale, une exécution des sanctions conforme au droit fédéral, au droit concordataire et aux recommandations européennes.

Fait à Lutry, le 18 octobre 2011

l'organe d'enquête

Claude Romiller

RAPPORT à l'attention du mandant, Monsieur Jean Studer, Conseiller d'Etat, Chef du DJSF (NE)

Plan

1. Résumé (contexte - premiers constats et recommandations) p. 2
2. Mandat p. 5
3. Expert p. 6
4. Méthodologie et documentation p. 7
5. Quelques rappels relatifs aux principes d'exécution des sanctions pénales - résumé - p. 8
6. Types d'établissements et régimes en application du code pénal suisse (CP) et du Concordat latin (niveaux international, fédéral, concordataire et cantonal) p. 10
7. Affectation de l'EEPB « Bellevue » p. 21
8. Contexte et évolution des projets de l'EEPB p. 24
9. Organisation du projet et commission de construction p. 28
10. Personnes détenues à l'EEPB depuis 2008 et caractéristiques p. 29
11. Rapport « Rouiller », remarques concernant l'EEPB - appréciations de l'expert p. 30
12. Autres éléments à prendre en compte : p. 38
    12.1. Encadrement p. 38
    12.2. Personnel (effectif et formation) p. 40
13. Liste récapitulative des recommandations p. 44

Fribourg, le 15 décembre 2011 + compléments du 9 janvier 2012 compte tenu des réponses supplémentaires transmises le 5 janvier 2012 à l'expert

L'expert :
Henri Nuoffer
SG de la CLDJP

1. Résumé (contexte - premiers constats et recommandations)

- **L'exécution des sanctions pénales a été l'une des priorités du programme de législature 2006-2009 pour le Conseil d'Etat** du canton de Neuchâtel[1]. Il a dès lors décidé de se doter d'établissements pénitentiaires conformes aux normes et adaptés aux besoins actuels ; en plus, il a renforcé les bases légales existantes.
- Le projet de construire un seul établissement à Cornaux ayant été abandonné, **la décision a été prise** de transformer la prison de La Chaux-de-Fonds et **l'établissement de Bellevue à Gorgier, affecté depuis 1994[2] à l'exécution fermée de sanctions pénales**, conformément aux accords passés dans le cadre du concordat romand et du Tessin[3], par la suite concordat latin[4] du 10.4.2006. **Depuis plusieurs années, l'EEPB « Bellevue » (ci-après : EEPB) reçoit de nombreuses personnes détenues (± 70% des condamnés incarcérés) qui représentent un risque certain pour la collectivité publique avec des caractéristiques de dangerosité** (art. 75a et 90 al. 4bis CP) **et qui y subissent de longues détentions**. **Ces détenus doivent bénéficier** pour une proportion d'entre eux **d'un encadrement spécifique**, respectivement d'une thérapie (art. 56 à 64 CP).
- **Pour l'EEPB, le programme suivant a été décidé :**
  - augmentation du nombre de places de 54 à 83, respectivement de 47 à 63 cellules
  - agrandissement des surfaces dévolues aux ateliers et aux divers locaux dits communs
  - amélioration du quotidien et du régime progressif en garantissant une meilleure sécurité de l'établissement
- Ces modifications entraînaient des modifications architecturales.
- Ces transformations pouvaient bénéficier de subventions de la Confédération estimées à CHF 4'777'700.00.
- Ce projet soumis tant au Conseil d'Etat que par la suite au Grand Conseil qui l'ont adopté a été élaboré par le chef du SPNE entré en fonction en mars 2005 et qui a quitté sa fonction à fin 2010.
- A la suite de différentes circonstances, une nouvelle commission de construction (ci-après : CC) a été nommée le 14.5.2008[5].
- **Le 2 mars 2009, le président de la CC et chef du SPNE présenta des modifications importantes du projet** (niveaux -2/-1/rez et 7^{e})[6]. **La CC adopta ce nouveau projet remanié et les travaux furent mis en soumission publique.**
- **Selon le dossier qui a pu être consulté (cf. p.-v. de la CC en particulier ceux de mai 2009 et d'octobre 2011), ni le maître de l'ouvrage, représenté par M. Jean Studer, Conseiller d'Etat, Chef du DJSF ni l'Office fédéral de la justice (OFJ) n'ont pu donner préalablement leur accord à ces modifications.**

[1] Extrait du Rapport du 13 février 2008, 08.009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20'896'300 francs pour la rénovation de l'immeuble « Promenade 20 », la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEPB) de Bellevue à Gorgier

[2] Décision G-13 du 28.3.1994 de la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et mesures de la Suisse romande et du Tessin

[3] Concordat du 22.10.1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin

[4] Concordat du 10.4.2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (ci-après : concordat latin du 10.4.2006)

[5] Extrait du Rapport relatif aux différents travaux supplémentaires avalisés par la commission de construction du 31.8.2011 de M. Philippe Donner, architecte cantonal et président de la commission de construction

[6] P.-v. n°8 de la séance de la commission de construction du 2.3.2009

- **La réalisation du projet a été interrompue à fin octobre 2011 par le représentant du maître de l'ouvrage eu égard à différentes circonstances** (réflexions et analyses de la cheffe du service pénitentiaire entrée en fonction le 1er février 2011, du directeur a.i. de l'EEPB depuis le 1er juillet 2011 et les réflexions émises par M. Cl. Rouiller, ancien président du TF dans le cadre de son rapport du 18 octobre 2011 à la suite de l'évasion d'un détenu dangereux incarcéré à l'EEPB, lors d'une conduite le 27 juin 2011).
- **Le 20 octobre 2011, le Chef du DJSF a confié un mandat d'évaluation de l'EEPB à l'expert soussigné. Les premières conclusions et recommandations de l'expert mandaté sont les suivantes :**

1. **Cet établissement affecté à la détention en régime fermé sécurisé présente certaines difficultés inhérentes à son emplacement** (proximité d'immeubles) **mais surtout à sa construction** (affectation initiale pour un foyer de jeunes filles difficiles, ce qui rend les transformations en établissement pénitentiaire compliquées car l'établissement est réparti sur 7 niveaux différents). Pour réaliser des aménagements adéquats, des dépenses très importantes auraient dû être engagées eu égard en plus à la structure du bâtiment. **Des améliorations sont néanmoins réalisables pour diminuer certaines difficultés au niveau de la gestion de l'exécution des sanctions pénales** (***cf. ci-après***).
2. **Le projet prévoyait la mise en place d'un régime de type progressif** comme le veut le droit des sanctions pénales (art. 75 CP) dès avant les modifications entrées en vigueur le 1er janvier 2007. **En réalité, il n'y a pas de régime progressif** ; le niveau de sécurité actuel et à réaliser ne fait pas de différences sauf à dire pour les cellules à aménager dans une des annexes (2 cellules pour le régime de travail externe et/ou de semi-détention) et le niveau 7 pour le régime de fin de peine (notion que le nouveau droit des sanctions pénales a supprimée).
3. **Pour mettre en place un régime de type progressif, il y aurait notamment lieu de prévoir un secteur plus sécurisé** et deux secteurs sécurisés ; cette proposition est réalisable quasiment sans frais supplémentaires importants (***cf. ch. 6.2. let. a p. 15 ci-après***).
4. **Il est prévu d'augmenter la capacité d'accueil de l'EEPB[7] en créant de nouvelles cellules individuelles** (de 18 à 31) **et également des cellules doubles** (de 21 à 24)**. Cela étant, le nombre de détenus passerait de 54 à 83 et une majorité de détenus seraient logés en cellules doubles (48/31)** + 2 cellules individuelles pour handicapés + 3 cellules fortes + 2 cellules d'attente.

   Or, le droit cantonal neuchâtelois spécifie en particulier que la personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent[8]. Les autorités concordataires latines ont aussi rappelé le principe de la détention en cellules individuelles pour l'exécution des longues peines[9] comme d'ailleurs le précisent aussi les Règles pénitentiaires européennes[10] (***cf. ch. 6.2. let. e p. 18 et ss***).

   Cela étant, le nombre de personnes détenues à placer à l'EEPB doit être ramené de 86, respectivement 83 à 65 (+ 10 par rapport à la situation actuelle).

[7] Tableaux du nombre de cellules et de lits requis par l'expert auprès des bureaux d'architectes J. Dubois SA / OCMP Management SA, La Chaux-de-Fonds

[8] Loi du 27 janvier 2010 sur l'exécution des peines privatives de liberté et les mesures pour les personnes adultes (LPMPA) - RSN 351.0 - qui a abrogé la LPMA du 3 octobre 2007 qui avait déjà une disposition identique

[9] P.-v. de la CLDJP du 14.3.2008

[10] Règles pénitentiaires européennes - Rec (2006) 2 - ch. 18.5 et Commentaire

5. **Il est prévu un agrandissement des surfaces dévolues aux ateliers et aux divers locaux dits communs. Si en réalité des surfaces supplémentaires sont aménagées pour des ateliers** (notamment la cuisine + 100 m^2), **les locaux communs notamment pour l'encadrement ne sont pas modifiés et ne tiennent pas compte de l'augmentation du nombre de détenus** (± + 50%) (par ex. salle de gymnastique 180 m^2/ 180 m^2 ; salle de visite 76.5 m^2 / 81.4 m^2 ; formation 38 m^2 / 38 m^2) ; à ce sujet, quasiment rien n'est prévu pour l'application du programme national Fep (***cf. ch. 6.2. let. ea p. 18 et ss***).

   Enfin, différents locaux pourraient ainsi être répartis différemment dans les secteurs cellulaires (suppression d'une infirmerie dans le niveau 6, réaménagement des cellules dans l'annexe 1, rocade des ouvertures, respectivement des fenêtres des cellules et aménagement d'une 2e cour de promenade pour le secteur des sanctions disciplinaires).

6. **Un secteur pour personnes handicapées ou « à problèmes » de même que pour les « fins de peines » est prévu au niveau 7, ce qui entraîne de déplacer l'administration et la direction au niveau 2, soit devant le mur d'enceinte. Un tel secteur n'a pas besoin d'être aménagé et sa justification n'est pas démontrée.** En effet, aujourd'hui, on cherche à intégrer les handicapés parmi les autres personnes ; il en est de même pour les personnes âgées (quelle est d'ailleurs la limite ?). Une telle réalisation au niveau 7 entraîne un coût inutile (sécurisation et aménagement de cellules). Enfin, l'expert se demande pourquoi tant la direction que le personnel devraient quitter des locaux qu'il n'y a pas besoin de transformer pour être déplacés dans des locaux à aménager mais surtout de se retrouver devant le mur d'enceinte avec notamment des conditions beaucoup plus difficiles (isolation phonique, absence de vue, etc.) (***cf. ch. 6.2. let. eb p. 21 et 22***).

7. **La réalisation d'un parloir intime doit être confirmée.** Cette solution existe d'ailleurs depuis de très nombreuses années en Suisse, dans d'autres établissements à caractère fermé (6) et à l'étranger. Ce lieu de vie doit être conçu de façon précise et prudente. Il doit être vu comme un espace pour certains détenus qui présentent de tels risques qu'ils ne peuvent pas bénéficier d'allégement vers l'extérieur (***cf. ch. 6.2. let. ec p. 22 et 23***).

8. **Tout établissement qu'il soit ouvert ou fermé qui plus est avec un niveau de sécurité élevé comme pour l'EEPB doit disposer de concepts de sécurité dynamique et d'encadrement. Ils n'existent malheureusement pas encore** si ce n'est que des projets viennent d'être élaborés en novembre (***cf. ch. 6.2. let. a et b p. 15 et 16***).

9. **Dans le prolongement de réflexions de M. Cl. Rouiller l'expert s'est penché sur la problématique de la formation du personnel, de son équipement et de sa dotation. Des améliorations devraient être apportées** (***cf. ch. 12.1. p. 40 et ss***).

10. **L'évaluation des subventions que la Confédération pourrait verser a été estimée à CHF 4'777'700.00. Or la décision de l'OFJ[11] a fixé la subvention à CHF 3'417'750.00, soit CHF 1'300'000.00 en dessous de l'estimation.** Ce point devrait être tiré au clair, à moins que tel ait déjà été le cas. L'OFJ s'est prononcé formellement sur les adaptations importantes du projet à la suite de l'information formelle que le chef du SPNE lui a transmise le 17.6.2010 ; M. J. Zwick, chef suppléant de l'unité Exécution des peines et mesures à l'OFJ[12] a été chargé de se déterminer à ce sujet.

[11] Office fédéral de la justice (OFJ), Décision d'allocation du 23.12.2008 définitive

[12] Extrait du p.-v. de la commission de construction n°16 du 18.1.2010, visite de ce dernier (p.-v. n°19 du 19.4.2010) qui à ce jour n'a pas encore reçu de dossier (audition de M. J. Zwick, 5.12.2011). L'expert a dû faire effectuer des recherches complémentaires auprès de l'architecte cantonal qui ont abouti le 5.1.2012 seulement apportant des précisions que le SPNE n'avait pas pu donner (cf. courriel de Mme Gianoli 28.12.2011)

Les différentes propositions et recommandations que l'expert dépose en l'état aboutissent objectivement à :

- **une adéquation de l'établissement par rapport aux exigences légales**, en particulier en ce qui concerne les conditions de détention
- **une conformité aux principes d'exécution du droit des sanctions privatives de liberté** notamment par rapport à ceux de la progression, de l'assistance, du moindre mal, de la normalisation et de la sécurité
- **une amélioration respectivement le maintien des conditions de travail pour le personnel travaillant à l'EEPB** s'il était maintenu au niveau 7, sans quoi il serait prétérité en étant « parqué » au pied d'un mur
- **des économies, respectivement des dépenses à ne pas engager** tout en assurant des conditions de détention conformes à des standards modernes qui respectent mieux les exigences de l'encadrement et de la sécurité.

2. Mandat du 20 octobre 2011 du CE, Chef du DJSF[13]

- **Les Autorités cantonales neuchâteloises ont pris la décision de rénover et d'agrandir les bâtiments pénitentiaires existants dans le canton de Neuchâtel et ont octroyé les crédits nécessaires à la réalisation de ce projet en 2008** (décret du Grand Conseil du 18 mars 2008). A ce jour, tant à l'EEPB qu'à l'Etablissement de détention « La Promenade » (EDPR), les travaux ont bien avancé et ce, malgré la découverte d'une forte présence d'amiante au sein des établissements.

Si les travaux à l'EDPR se poursuivent à un rythme soutenu, tel n'est plus le cas au sein de l'EEPB. En effet, à la suite de la fuite d'un détenu lors d'une conduite en juin 2011, de la démission du directeur en place et de la désignation de M. Olivier Rogivue en tant que directeur et chef de projet ad interim à l'EEPB, les travaux de rénovation ont été interrompus pour permettre à l'établissement de stabiliser son activité. Depuis, la direction du service pénitentiaire a fait part de ses doutes quant à l'adéquation de certains aspects du projet avec les objectifs politiques et les missions de l'établissement. Un rapport circonstancié sur la situation des travaux en cours au sein de l'EEPB a été fourni également par la commission de construction.

Au vu des constats réalisés, il a paru nécessaire au Conseiller d'Etat, Chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances, de pouvoir bénéficier d'une expertise extérieure pour lui permettre de mieux appréhender les remarques et propositions faites.

Cela étant, le mandat est le suivant :

- **prendre connaissance** des rapports et décisions prises par les Autorités politiques, des missions de l'EEPB ainsi que du rapport susmentionné
- **procéder de manière succincte à l'analyse du projet** du point de vue pénitentiaire en terme de fonctionnalité et d'utilisation des infrastructures de l'EEPB
- **effectuer un examen approfondi des travaux** prévus dans les secteurs de détention et en particulier sur l'opportunité de maintenir des cellules doubles ainsi que de très

[13] Extrait du mandat du 20.10.2011 du CE J. Studer

vastes espaces communs compte tenu de la mission de l'établissement et des besoins tant neuchâtelois que concordataires

- **se prononcer sur l'opportunité et la faisabilité de créer un parloir intime dans cet établissement**
- **présenter des recommandations et/ou** propositions tenant compte aussi bien des impératifs sécuritaires, concordataires que financiers
- **prendre en compte dans l'analyse les considérations émises par M. Claude Rouiller**, avocat, professeur de droit et ancien président du Tribunal fédéral, dans son rapport sur l'enquête administrative qu'il a conduite suite à la fuite d'un détenu incarcéré à l'EEPB.

- **Au vu des enjeux existants et afin de limiter le retard pris** dans la réalisation de ce chantier dont les travaux ont été provisoirement suspendus, **les conclusions devraient être déposées au plus tard à la mi-décembre 2011.**

- **Le mandataire a confirmé l'acceptation du mandat le 1er novembre 2011** et le délai pour le dépôt des premières conclusions.

3. Expert

Henri Nuoffer est au bénéfice d'une formation juridique complète, acquise à l'Université de Fribourg. Professionnellement, il a exercé les activités suivantes, en résumé : juriste dans l'économie privée puis dans l'administration du canton de Fribourg de 1973 à 1981 (directions des finances, de l'agriculture, de la justice et de la police, chef du service pénitentiaire, président de la commission de libération conditionnelle) et directeur des Etablissements de Bellechasse de 1981 à 2003. Durant cette période de plus de 22 ans, il a fait partie de différentes commissions fédérales (par ex. révision du CP et récidive) et d'organes du Concordat latin (membre puis vice-président de la Commission concordataire latine depuis 1994) et il a présidé la Conférence suisse des directeurs d'établissements. A Bellechasse, en plus de ses responsabilités prioritaires de la direction d'un pénitencier (160 détenus et 100 collaborateurs), il avait la responsabilité au niveau agricole du deuxième domaine de Suisse (+ de 700 hectares) et pour les constructions de l'entretien du parc immobilier représentant plus de 90 millions de valeur incendie. Il était membre de la Commission de bâtisse et président de la Commission de chantier à l'occasion des transformations, de la rénovation et de la construction des bâtiments cellulaires (nouvelle annexe de 11'000 m^3 et rénovation complète du bâtiment cellulaire : 13'000 m^3) et du complexe de 87 bâtiments. Ceci a représenté des dépenses de plus de 60 millions de francs de travaux, la plupart réalisés par le personnel et les détenus.[14]

Depuis 2003, il est le secrétaire général de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police ainsi que celle de l'asile et des migrants. A ce titre, il est le secrétaire de plusieurs concordats latins (adultes et mineurs) et participe activement au développement des collaborations intercantonales et à l'élaboration de normes législatives et réglementaires, en particulier dans le domaine des sanctions pénales (cf. site de la Conférence : www.cldjp.ch) ; il préside également un des organes du concordat latin (Commission concordataire). Il est aussi membre d'organes institutionnels (Neunerausschuss, Conseil et Comité du Centre suisse de

[14] Cf. Rapports annuels d'activité des Etablissements de Bellechasse, adoptés par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, sur proposition de la Commission administrative de Bellechasse, organe supérieur des Etablissements

formation du personnel pénitentiaire, de même que co-président de la Commission fédérale des examens pour le brevet fédéral d'agent de détention).

A plus d'une reprise, il a réalisé des mandats d'expertise ou d'évaluation pour les gouvernements cantonaux, en particulier dans le domaine pénitentiaire (NE / GE / VS / TI).
Au cours de ses activités, l'expert a eu l'occasion de visiter de nombreux pays respectivement des établissements de détention (Europe de l'Ouest, Canada, USA et Chine) ayant par exemple été envoyé pour participer à des séminaires du Conseil de l'Europe.

4. Méthodologie et documentation

Le mandat confié à l'expert consiste à
- **une analyse de manière succincte du projet de réalisation de transformation de l'EEPB du point de vue pénitentiaire, en terme de fonctionnalité et d'utilisation des infra-structures de l'EEPB**
- **un examen approfondi des travaux prévus dans les secteurs de détention** (notamment cellules doubles, vastes espaces communs, création d'un parloir intime) en tenant compte de la mission de l'établissement et des besoins tant neuchâtelois que concordataires
- prendre en considération des réflexions faites par l'anc. président du TF (Rapport Rouiller).

Pour remplir ce mandat, l'expert a tout d'abord constaté que plusieurs responsables se sont occupés de ce projet avec des approches différentes ; cela étant, la situation a évolué sans que l'on puisse toujours suivre les objectifs à atteindre. Ces personnes étant parties plus ou moins rapidement, les transferts d'informations n'ont pas toujours été garantis. Il a dû se plonger dans l'historique de ce projet auquel **plusieurs adaptations importantes ont été apportées**. Il a ainsi dû se faire produire une volumineuse documentation qui n'était pas centralisée à un seul endroit et prendre plusieurs contacts avec différentes personnes qui avaient été en charge du dossier ou qui le sont depuis peu seulement (en particulier le directeur ad interim de l'EEPB et la cheffe du service pénitentiaire) ; cette dernière n'est entrée en fonction que le 1er février 2011.
Il va de soi qu'il a complété l'analyse des dossiers qui lui ont été fournis ou qu'il a constitués de par ses sources personnelles, par des visites approfondies de l'EEPB, des entrevues et des entretiens, en particulier avec :

- Mme Véronique Clivaz, secrétaire générale adjointe du DJSF
- Mme Valérie Gianoli, cheffe du SPNE, Neuchâtel
- Mme Renée Etienne, secrétaire de la commission de construction (CC)
- M. Raphaël Brossard, nouveau directeur de l'EEPB
- M. Benjamin Braegger, anc. chef du SPNE
- M. Klaus Bütikofer, ancien directeur-adjoint de Pöschwies (ZH), expert sécurité auprès de la CC
- M. Philippe Donner, chef du service des bâtiments et architecte cantonal, président de la CC
- M. Raphaël Dubois, directeur de l'EEPB de 2007 au 30.6.2011
- M. Martin Lachat, directeur de l'EEPB du 1.1.2000 au 31.8.2007
- M. Olivier Rogivue, directeur de l'établissement des montagnes neuchâteloises et directeur ad interim de l'EEPB du 1.7.2011 au 30.11.2011
- M. John Zwick, chef suppléant de l'Unité Exécution des peines et mesures à l'OFJ.

L'étude des dossiers et les entrevues avec les personnes actuellement en charge de la réalisation de ce projet modifié en 2009 n'ont permis de circonscrire qu'en partie ce projet et son contexte car des éléments n'ont pas pu être reconstitués en entier ; c'est ainsi par exemple que les p.-v. de la commission de construction font état à plus d'une reprise d'un rapport d'une certaine importance que le chef du SPNE aurait adressé au Chef du DJSF mais qui n'a pas pu être retrouvé et qui semble-t-il n'a jamais été produit. En plus, la documentation ne fait état ni des quelques concepts importants ni de la mission qui devraient figurer « expressis verbis » dans le projet ou être à disposition du service pénitentiaire ou de l'EEPB. En plus, il a été constaté que les types d'établissements dont il est fait mention dans le rapport au Grand Conseil (cf. p. 32 pt 2.4 Bellevue) ne correspondent en soi pas à ceux que le Concordat a fixés dès 2006, en prévision de l'entrée en vigueur du nouveau droit des sanctions pénales (1.1.2007). En effet, le Concordat latin a mis en place un système comportant dans le même établissement des secteurs très fermés, fermés et ouverts, faisant une application extensive de l'article 76 CP et ce en accord avec le DFJP qui avait approuvé ledit concordat. Cette manière de faire permet d'ailleurs de mettre en application le régime de type progressif du code pénal (CP).

L'expert a dès lors considéré comme utile de rappeler succinctement quelques principes d'exécution des sanctions pénales, les types d'établissements et les régimes applicables. Le 15 novembre, il a pris connaissance qu'un travail important dans le domaine de l'élaboration des concepts avait été initié par la nouvelle cheffe du SPNE (concepts de sécurité, de prise en charge, de conduite et de formation du personnel, etc.).

Les considérations émises par M. Claude Rouiller, notamment anc. président du TF dans son rapport du 18.10.2011 ont entraîné une analyse élargie et plus approfondie qu'imaginé initialement au sujet du personnel. Cela étant, l'expert s'est donc autorisé à développer cet élément qui est d'ailleurs essentiel dans l'exécution des sanctions pénales, surtout pour l'application des sanctions pénales (longues peines, mesures thérapeutiques institutionnelles et internements).

L'expert s'est fait produire une volumineuse documentation concernant :

- les travaux qui ont amené aux décisions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil en 2008 et 2010
- les normes cantonales, les instructions, les directives
- le dossier des constructions, respectivement les 35 p.-v. de la commission de construction et une documentation dont disposaient tant le secrétariat général du DJSF que le SPNE ; le tout a été complété par les dossiers que lui ont fournis tant l'architecte cantonal que les architectes mandatés

Compte tenu de sa fonction, il a complété ses dossiers par de la documentation de la CLDJP et du CSFPP. Une liste peut être produite si nécessaire.

Enfin, il y a lieu de relever que les collaborateurs actuellement en charge de ces dossiers de l'EEPB se sont montrés diligents et ouverts, faisant aussi en sorte de faciliter les démarches de l'expert à un moment assez difficile.

5. Quelques rappels relatifs aux principes d'exécution des sanctions pénales - en résumé -

Tant le droit fédéral matériel que les normes concordataires latines, la doctrine et la jurisprudence rappellent que différents principes doivent être appliqués pour atteindre les buts qui sont assignés aux sanctions, soit la réintégration du condamné et la non

réitération en prenant en compte la protection de la collectivité, le personnel et les co-détenus[15]. Ces principes ressortent également des normes et recommandations au niveau international et en particulier du Conseil de l'Europe (par ex. les Règles pénitentiaires européennes - Rec -2006-2).

Il faut ainsi en rappeler les principes de :

- **socialisation** : améliorer le comportement social de la personne détenue, ce qui permet de réduire les risques de récidive
- **assistance** : permettre à la personne détenue de bénéficier d'une aide en matière notamment d'éducation, de formation, de travail, de compétences sociales, de relations avec l'extérieur ou de traiter les troubles (maladie somatique ou psychologique)
- **moindre mal** : éviter les effets nocifs de l'incarcération surtout pour les longues détentions en établissant les conditions de vie se rapprochant de la vie à l'extérieur
- **progression** : permettre à la personne détenue de se responsabiliser, par étapes, et ainsi assurer une évolution
- **participation** : motiver la personne détenue à prendre part activement au programme d'encadrement (plan d'exécution de la sanction pénale)
- **de sécurité** (qui concerne) :
  - la protection de la collectivité publique : empêcher la personne de s'évader
  - la protection de l'établissement : empêcher les intrusions
  - la protection des personnes détenues entre elles qui doivent pouvoir vivre dans l'établissement sans avoir à supporter des pressions inadmissibles de la part d'autres détenus
  - la protection du personnel, en particulier celui qui est en charge de la sécurité des détenus et de leur accompagnement ou de leur encadrement.

Rappel est ainsi fait que la sécurité est une notion qui comporte plusieurs éléments à caractère passif et dynamique, comme le précisent d'ailleurs les recommandations du Conseil de l'Europe[16]**.**

Sécurité passive : -**infrastructures** (bâtiments-structures / murs d'enceinte / treillis / aménagements intérieurs / accessibilité / qualité de la construction), installations techniques (système de surveillance, de sécurité, détecteurs, y c. feu, etc.), leur maintenance et leur entretien

Sécurité dynamique : -**personnel** : élément central et essentiel du maintien de la sécurité (missions / surveillance / encadrement / contrôles / respect et application des normes / motivation / formation / effectif)

- **visiteurs et tiers** qui accèdent à l'établissement en qualité de personnes de référence, de fournisseurs, etc.
- **détenus** : comportements, attitudes, occupations

[15] Commentaire romand Code pénal I, art. 1-110 CP, Roth - Moreillon, Helbling Lichtenhahn 2009, ad art. 74 et ss CP

[16] Rec (2006) 2 sur les règles pénitentiaires européennes

- **conduite et organisation d'un établissement** qui doivent s'effectuer selon des règles et des normes à respecter tout en maintenant un climat humain favorisant les objectifs fixés à l'exécution des sanctions pénales.
  Il est dès lors essentiel que la direction de l'établissement définisse des concepts de sécurité, une stratégie et une culture développant par exemple une gestion des risques par des mesures préventives sous forme de standards.

On peut souligner que la sécurité d'un établissement ne se résume pas à une organisation, à la construction et à de la technique. C'est bien plus un ensemble complémentaire d'éléments matériels (infrastructures / techniques / organisation) et d'une action humaine qui est le résultat d'une culture déterminée et entretenue par des collaborateurs en nombre suffisant, formés et au bénéfice de compétences notamment sociales.

Recommandation 1 :
L'expert recommande qu'un concept de la sécurité dynamique comprenant également la gestion des risques soit établi en complément de celui relatif à la sécurité passive. Il y aurait lieu de développer et d'élargir les travaux entrepris récemment par le SPNE et dont l'expert a eu connaissance le 15.11.2011

6. Types d'établissements et régimes en application du CP et du Concordat latin (niveaux international, fédéral, concordataire et cantonal)

6.1. Généralités

- Les cantons ont la compétence de conclure entre eux des conventions, ce, conformément à l'article 48 de la Constitution fédérale.
- **Aux termes de l'article 377 al. 1 et 3 CP, les cantons créent et exploitent les établissements et les sections nécessaires à l'exécution des peines en milieu ouvert et en milieu fermé. Il en est de même pour les mesures. Ils peuvent également aménager des sections distinctes pour certains groupes de détenus (âges, sexes, langues, courtes peines, prise en charge particulière, etc.) (art. 377 al. 2 CP) et conclure des accords sur la création et l'exploitation conjointe d'établissements (art. 378 al. 1 CP). Enfin, les cantons garantissent l'exécution uniforme des sanctions (art. 372 al. 3 CP) par l'intermédiaire des concordats[17].**
- **Conformément à l'article 76 CP**, **les peines sont désormais exécutées dans un établissement fermé ou ouvert** (alinéa 1), les risques de fuite et de récidive étant le critère déterminant de choix du placement dans un établissement (alinéa 2). **Contrairement au projet du Conseil fédéral, le législateur n'a plus donné la priorité à l'exécution en régime ouvert** (CdE 14.12.1999 / CN 7.6.2011). Le droit matériel fédéral a également prévu un établissement fermé ou une section fermée d'un établissement ouvert ; le droit concordataire a complété en prévoyant des sections ouvertes dans un établissement fermé, ceci en application du principe de progression.

[17] Message du Conseil fédéral 05.070 du 7.9.2005 sur la législation d'exécution de la RPT

- **Le CP a fixé un certain nombre d'exigences pour l'exécution des mesures** (séparation dans des établissements distincts ou des sections différentes). **Les mesures thérapeutiques institutionnelles** (art. 59 à 61 CP) **doivent être séparées des lieux d'exécution des peines** (art. 58 al. 2 CP). **Le traitement s'effectue dans un établissement fermé tant qu'il y a risque de fuite ou de réitération** (art. 59 al. 3 CP). Il peut également être effectué dans un établissement pénitentiaire fermé (art. 76 al. 2 CP) dans la mesure où le traitement thérapeutique nécessaire est assuré par du personnel qualifié. **L'exécution de ces mesures prime une peine privative de liberté** (art. 57 al. 2 CP).
  La mesure d'internement quant à elle est exécutée dans un établissement d'exécution des mesures ou dans un établissement prévu à l'article 76 al. 2 CP (art. 64 al. 4 CP). **L'exécution d'une peine privative de liberté précède l'internement** (art. 64 al. 2 CP).
- **Le droit concordataire** que les cantons se sont engagés à appliquer (art. 14 et ss du Concordat latin et par ex. règlement du 29 octobre 2010 concernant la liste des établissements, cf. www.cldjp.ch → actes du concordat) a repris les règles posées en 2006 déjà, soit, en résumé :

  - les cantons mettent à disposition les établissements fermés ou ouverts (art. 1 al. 1)
  - les établissements donnent la possibilité de développer le comportement social de la personne détenue (art. 1 al. 2)
  - les établissements sont conçus et organisés en fonction de l'importance du risque d'évasion et de la réitération (art. 1 al. 3)
  - les établissements ou les secteurs d'établissements doivent être prévus pour y assurer des formes d'exécution dérogatoires (art. 1 al. 4)
  - compte tenu de l'évolution, les structures des établissements doivent pouvoir être adaptées dans la mesure du possible (art. 1 al. 5).

  Cela étant, l'autorité supérieure du Concordat latin, la Conférence a défini le type d'établissement que les cantons partenaires s'engagent à construire ou à mettre à disposition, soit :

  1. **Etablissements ouverts ou fermés avec une section ouverte** (art. 2 du règlement précité). Ce sont des établissements ou des sections d'établissements pour lesquels les mesures de sécurité prises sur le plan de l'organisation, du personnel, des constructions et des équipements techniques sont en principe peu importantes. Ex[18] : la Colonie des EPO, Bellechasse, Crêtelongue, Foyer de la Sapinière, Les Falaises, Le Tulipier, Le Vallon, Montfleury, Le Stampino et L'Orangerie.

     Les régimes de détention suivants y sont exécutés :

     1) Types de détention

     a) détention avant jugement (ci-après : DAJ) au sens de l'art. 110 al. 7 CP, qui recouvre les notions de détention provisoire et de détention pour des motifs de sûreté au sens des art. 220 et 234 CPP ;

[18] Liste annexe au Règlement du 29.10.2010 de la Conférence concernant la liste des établissements (cf. www.cldjp.ch → actes du Concordat)

b) exécution anticipée des sanctions pénales (peines ou mesures) au sens de l'art. 236 CPP ;
c) exécution des sanctions pénales.

2) Régimes de détention

a) détention cellulaire, respectivement dans certains cas en régime ordinaire fermé au sens des art. 77, 78 et 76 al. 2 CP ;
b) détention en régimes facilités (semi-détention et journées séparées) au sens des art. 77b et 79 CP ;
c) courtes peines ;
d) longues peines ;
e) mesures thérapeutiques institutionnelles et internements, en régime fermé ;
f) mesures thérapeutiques institutionnelles et internement, en régime ouvert ;
g) détention en régime de travail externe pour les peines et les mesures ;
h) détention en régime de travail et de logement externes ;
i) formes d'exécution dérogatoires au sens de l'art. 80 CP ;
j) détention pour les personnes détenues en attente de placement dans un établissement qui ne peut pas les recevoir en particulier faute de place ;
k) arrêts domiciliaires (pour les cantons qui bénéficient de cette autorisation).

2. **Etablissements fermés ou établissements ouverts pouvant disposer d'une section fermée pour l'exécution des peines ou l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure ainsi que la détention avant jugement** (art. 3 du règlement précité). Ex[19] : EPO à Orbe, secteur EAP à Bellechasse, PC à Fribourg, La Tuilière (VD), La Brenaz et La Stampa.

[1]Ce sont des établissements ou des sections pour lesquels les mesures de sécurité prises sur le plan de l'organisation, du personnel, des constructions et des équipements techniques sont importantes ou très importantes et qui permettent d'assurer la protection de la collectivité, du personnel et des co-détenus.
[2]Dans ces types d'établissements ou de section sont exécutés:
- en règle générale, la détention anticipée de peine ou de mesure;
- le régime ordinaire fermé qui précède l'exécution en régime plus ouvert;
- le régime de sécurité renforcée, notamment pour les très longues peines ou mesures (par ex. art. 123a de la Constitution fédérale et les dispositions de la Loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant le CP [Internement à vie des délinquants extrêmement dangereux], aussi longtemps qu'un autre établissement n'a pas été réalisé en Suisse);
- le traitement institutionnel de la personne internée ayant des troubles mentaux (art. 59 al. 3 CP) qui ne peut pas encore être placée dans une section ouverte d'un établissement ouvert;
- les peines prononcées à l'encontre des personnes détenues dangereuses souffrant d'un grave trouble mental, qui devront par la suite exécuter une mesure d'internement (art. 64 al. 1 let. a et b CP).
[3]Les personnes en détention avant jugement peuvent être également placées dans ce type d'établissements ou de sections (secteurs non concordataires).

[19] Idem ad 17

3. Etablissements ouverts ou fermés disposant d'une section fermée ou ouverte pour l'exécution des mesures (art. 4 du règlement précité)[20].

Ce sont des établissements ouverts ou fermés disposant d'une section fermée ou ouverte pour l'exécution des mesures. Ils sont dotés, en particulier de personnel au bénéfice d'une formation spécifique pour exécuter ces mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59 à 61 CP) qui précéderont, l'exécution d'une peine privative de liberté (art. 57 al. 2 CP), sauf pour l'internement (art. 64 al. 2 CP) et pour l'internement à vie (art. 64 al. 1bis CP), à savoir:

- les mesures thérapeutiques institutionnelles pour le traitement des troubles mentaux (art. 59 CP);
- le traitement des addictions (art. 60 CP);
- les mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 CP);
- l'internement (art. 64 al. 1 let. a et b CP);
- l'internement à vie (art. 64 al. 1bis CP).

L'EEPB qui a depuis sa mise en service été considéré comme un établissement fermé (cf. pt 7 ci-après) par l'organe supérieur du Concordat latin dès 1994 répond au prescrit des articles 3 et 4 du règlement et de la liste des établissements tels qu'adoptés le 29 octobre 2010 par la Conférence[21] et qui a changé les normes précédentes (25 septembre 2008 et 25 septembre 2006).

- **Le canton de Neuchâtel a édicté le 27 janvier 2010 la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes** (LPMPA - RSNE 351.0), entrée en vigueur le 1.1.2011 et abrogeant celle du 3 octobre 2007. Un arrêté sur l'application de cette loi a été adopté le 9 mars 2011 (RSNE 351.01).
  Ces normes renvoient explicitement aux normes du droit matériel fédéral et concordataire. Les principes d'exécution des peines prévus en particulier par l'article 75 CP sont dès lors applicables, comme il se doit.

6.2. En particulier

a) Principes de progression et d'assistance

Le droit d'exécution des sanctions pénales non modifié et celui entré en vigueur le 1.1.2007 confirment l'application d'un régime de type progressif, par étapes, pour autant que les exigences posées soient respectées et que les autorités compétentes aient été en mesure de se prononcer (notamment art. 75, 75a et 90 al. 4bis CP) sauf pour l'internement à vie (art. 90 al. 4ter CP). Compte tenu de l'affectation de l'EEPB (exécution de longues peines, de mesures thérapeutiques institutionnelles et internements), il est indispensable que des concepts relatifs en particulier à la progression et à l'assistance existent et soient appliqués. Les dispositions du droit cantonal précisent d'ailleurs qu'il appartient à l'Office de probation d'assurer l'encadrement des détenus.
Les normes du droit cantonal neuchâtelois en font mention (progression : chapitre 5 de la LPMA du 27.1.2010 / assistance : art. 61 de la LPMA) mais il n'y a pas

[20] Idem ad 17
[21] Cf. www.cldjp.ch → actes de la Conférence → Règlements

pour le moment, à notre connaissance, de concept d'application formel et de ce principe à l'EEPB.
Il a été en effet confirmé à l'expert également par la cheffe du service et par le chef de l'office d'application des sanctions pénales **qu'il n'existe pas de processus écrit décrivant les différentes phases du déroulement du régime de type progressif pas plus qu'il n'y a de concept d'assistance ni d'encadrement pour les détenus qui doivent bénéficier par exemple de traitements thérapeutiques** (notamment entrevue du 15.11.2011).
Cette lacune devrait être comblée à court terme car la situation existante ne correspond pas à une organisation que l'on doit avoir dans ce domaine. L'absence de toute norme écrite d'application peut créer des sentiments d'injustice de la part des détenus et des risques de mauvaise application par le personnel chargé d'appliquer ces régimes, respectivement un risque d'arbitraire.

En plus, l'organe de subventionnement, l'OFJ a précisé dans sa décision du 23 décembre 2008 que « l'établissement prendra des mesures à l'interne pour compenser l'offre à peine suffisante en matière de surfaces destinées aux places de travail. Six mois avant l'entrée en service de l'établissement au plus tard, le concept de gestion définitif et le règlement interne seront soumis à l'examen de l'OFJ. »

L'expert a constaté le 15 novembre, sur la base des informations reçues que semble-t-il, seule une réflexion a été initiée à ce sujet récemment (entrevue avec la cheffe du SPNE et le directeur a.i. de l'EEPB)[22].

Recommandation 2 :
L'expert recommande que les principes de progression, d'assistance et d'encadrement soient concrétisés et formalisés, de même que les processus de prises en charge qui doivent s'effectuer aussi de façon pluridisciplinaire. Il devrait en être fait mention dans le PES et dans le « dossier itinérant ». Il y aurait lieu de poursuivre les travaux entrepris récemment par le SPNE et dont l'expert a eu connaissance le 15.11.2011

b) Principe de sécurité

Les éléments principaux de la sécurité ont été succinctement exposés sous point 5 ci-avant. Il y a dès lors lieu de s'y référer.
En revanche, l'expert a constaté qu'il n'y a pas de concept écrit de sécurité ni de son application, sous réserve des dispositions de la LPMA du 27.1.2010 (art. 80 et ss) et des instructions générales sur la détention dans les établissements pénitentiaires neuchâtelois du 25.8.2008 du chef du SPNE (art. 92 et ss). **Cette lacune qui doit être comblée est d'autant plus regrettable que l'établissement est en transformation. L'expert a l'impression que la notion de sécurité est celle recouverte par les seuls aspects techniques** (contrôles / grilles / électricité / etc.)**, ce qui n'est qu'un des éléments. En plus, il a constaté que la CC a un expert en sécurité M. Kl. Bütikofer qui, selon le cahier des charges de cette CC a principalement un rôle de conseiller mais plutôt en matière de sécurité passive (aspects techniques).**

[22] Documentation remise le 15.11.2011 à l'expert par la cheffe du SPNE Mme V. Gianoli et informations données à cette occasion

L'expert est de l'opinion que la vision de la sécurité dynamique ne ressort ni explicitement des préoccupations ni des travaux de la CC, à moins que le président de la CC en ait eu la charge et la responsabilité. En revanche, il a constaté que ces réflexions postérieures à l'élaboration et à la réalisation du projet de 2008 viennent de débuter, comme il en a été informé le 15 novembre.

Recommandation 3 :
L'expert fait référence à la recommandation 1, page 10

c) Exécution des sanctions de longues durées

Il paraît important de circonscrire la notion de longues détentions en matière d'exécution des sanctions pénales. En effet, le CP précise qu'une peine est courte si elle est de moins de 6 mois (art. 41 CP). Dès 6 mois, elle est considérée comme de longue durée et elle est de 20 ans au plus, ou exceptionnellement à vie si la loi le prévoit expressément (art. 40 CP in fine).
En matière d'exécution, les praticiens et la doctrine (Recommandation Rec -2003-23 du 9 octobre 2003 sur la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée) **considèrent qu'une peine est de longue durée à partir d'une année, voire dans certains cas de plus de 3, respectivement 5 ans ou plus pour une peine ou un ensemble de peines.**

Si la durée d'une sanction privative de liberté est un élément important pour l'autorité qui place un condamné dans un établissement, d'autres critères doivent encore être pris en compte, à savoir les risques que représentent le condamné pour :
- la société et les biens juridiques qui ont été lésés
- eux-mêmes (état de santé psychique, etc.)
- les autres détenus
- les personnes qui travaillent dans l'établissement ou qui y viennent pour s'occuper des détenus
- les tiers et les visiteurs.

Les évaluations de ces risques doivent être effectuées par du personnel formé à cet effet. En plus, suivant les cas, l'autorité compétente doit faire appel à la Commission visée à l'article 62d al. 2 CP, conformément aux articles 75a et 90 al. 4bis CP : mesures particulières de sécurité.

d) Réalisation d'un secteur plus sécurisé

Conformément aux règles posées par l'article 377 CP et au principe de progression qui régit l'exécution des sanctions pénales (prévu déjà dans l'ancien CP : régime progressif), **il y a lieu de prévoir matériellement plusieurs niveaux de sécurité dans un établissement, ce qui n'est pas le cas à l'EEPB.**

Des constats effectués par l'expert et des informations qui lui ont été données, il appert que le même niveau de sécurité se retrouve des niveaux 1 à 6. Cette situation ne permet pas d'appliquer des règles quelque peu différenciées pour séparer ou être en mesure de le faire si nécessaire les différents détenus qui représentent des risques et une dangerosité différente. En effet, les détenus séjournant à l'EEPB représentent

globalement certains risques pour la mise en danger de la collectivité publique, d'autres détenus et du personnel (cf. pt 10 ci-après).

L'expert est d'avis qu'un régime de sécurité plus élevée sans qu'il s'agisse de sécurité renforcée pourrait être aménagé au niveau 6 pour quelques cellules individuelles avec un secteur pour le travail, un secteur pour les loisirs et les repas en commun. Il y aurait lieu d'aménager un bureau pour 2 collaborateurs pour y séjourner alors que les détenus sont dans cette unité. Cela permettrait de séparer ces détenus des autres détenus et permettrait une meilleure répartition des risques. En fonction d'horaires diversifiés, ces détenus exercent un sport, font une promenade ou reçoivent une visite dans les locaux des niveaux 2 et 3 à d'autres heures. **Cette réalisation pourrait s'effectuer sans frais trop importants et permettant à n'en pas douter une amélioration de la sécurité passive et dynamique de l'EEPB**.

Recommandation 4 :
L'expert recommande la réalisation d'un secteur plus sécurisé au niveau 6 pour permettre la mise en place d'un régime de type progressif. Le secteur comportant au maximum une dizaine de cellules serait affecté aux détenus présentant des risques supplémentaires et une dangerosité. Ils seraient ainsi séparés des autres détenus pour le logement et le travail. Un local, respectivement un bureau pour 2 agents de détention / encadrement pourrait être aménagé pour que du personnel soit présent. Cette réalisation pourrait se faire à moindre frais et permettrait d'améliorer les niveaux de sécurité par une séparation effective de certains détenus

e) Conditions de détention :

ea) Logement : cellules individuelles et cellules doubles

Le droit cantonal neuchâtelois précise que la personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent, ou si sa santé ou sa vie paraissent en danger.[23]
Ces normes tiennent vraisemblablement compte des exigences posées par la Conférence[24] et rappelées plus d'une fois lors des années précédentes selon lesquelles la détention pour les longues peines doit être effectuée sauf exception en cellule individuelle. Les Règles pénitentiaires européennes (Recommandation Rec -2006-2- relatives en particulier aux conditions de logement) rappellent aussi le principe de l'exécution de la sanction pénale en cellule individuelle qui correspond à l'application des principes de normalisation et du moindre mal inscrits dans le droit matériel fédéral (art. 75 CP).
La personne détenue a aussi un droit à l'intimité et à ne pas devoir partager une cellule en y étant contrainte[25]. Ceci est d'autant plus important pour les sanctions de longues durées, comme c'est le cas à l'EEPB.
Quelques exceptions sont néanmoins possibles, par exemple : état de santé (personne dépressive / choc de l'arrestation), détention de courte durée, y c. détention avant jugement, régimes facilités (journées séparées / semi-détention / travail externe : les personnes détenues étant absentes la journée, à l'extérieur de l'établissement).

[23] Art. 57 LPMPA du 27.1.2010 - RSN 351.0 et 17 APMPA du 9.3.2011 - RSN 351.01
[24] Cf. p.-v. de la CLDJP du 14.3.2008
[25] Rec (2006) 2 ch. 18.5 et commentaire de cette Recommandation

L'expert a constaté que le projet de transformations examiné ne tient pas suffisamment compte des exigences légales du droit cantonal (qui ne sont pas nouvelles) et concordataire ni des recommandations du Conseil de l'Europe ni de la réalité pénitentiaire.

En effet, la situation existante à l'EEPB démontre qu'il n'y a que 18 cellules individuelles et 21 cellules doubles[26] et le projet prévoit 31 cellules individuelles et 24 cellules doubles, ce qui permet d'augmenter de près de 50% la capacité d'accueil de l'EEPB.
Compte tenu du bâtiment existant et du fait qu'il n'a pas été envisagé notamment pour des motifs de coût très importants de modifier les superficies des cellules, l'EEPB met à disposition des cellules de grandes dimensions, beaucoup plus spacieuses que celles que l'on trouve dans pratiquement tous les autres établissements de détention. « Bellevue » a été conçu en son temps pour un foyer à caractère fermé.

- Les 18 cellules individuelles actuelles (niveaux 4, 5 et 6) ont en moyenne une superficie de 16.13 m^2, ce qui est très au-dessus des normes retenues par l'Office fédéral de la justice pour les subventions des constructions (± 12 m^2).
- Les 21 cellules doubles ont quant à elles des superficies de 16.16 à 19.09, 19.74 et 20.53 m^2.
- Dans le projet, il est prévu d'aménager 13 cellules individuelles supplémentaires de superficies différentes (12.98 m^2 à 14, respectivement 15.2, 16 et 17.73 m^2).
- Pour les cellules doubles, il est prévu d'en aménager 3 de plus, d'environ 16 m^2 et 3 supplémentaires dans l'annexe pour les régimes facilités.

Tant les visites effectuées à l'EEPB par l'expert (5 et 15.11.2011) que la lecture des plans du projet et les discussions menées à ce sujet **démontrent que de nombreuses cellules individuelles sont affectées soit à un détenu soit à deux personnes alors qu'elles ont pratiquement des superficies identiques. En plus, l'expert à l'impression que le système a été conçu pour augmenter la capacité d'accueil de l'EEPB, sans pour autant que les surfaces correspondantes soient agrandies dans les mêmes proportions** (ateliers, sports, visites, etc.) comme l'expertise en fait d'ailleurs mention.

L'expert constate qu'il n'y a pas suffisamment de différences par rapport aux superficies entre les cellules individuelles et les cellules doubles.
Cela étant, les détenus qui sont placés en cellules doubles sont en plus prétérités par rapport à ceux qui sont en cellules individuelles.

En plus, depuis 2008, l'occupation de l'EEPB qui peut être de 54 détenus a toujours été de l'ordre de 51 personnes détenues à 53, respectivement 52, 48, 43 et 37 au 5.11.2011. A une seule période (juin 2009) il y avait 54 détenus.

Les praticiens et les utilisateurs de l'EEPB considèrent d'ailleurs que la détention en cellule double a toujours posé de nombreux problèmes de cohabitation, surtout pour les longues détentions. Interrogés à ce sujet, les directeurs de l'EEPB depuis 2000 l'ont confirmé. En plus, l'un d'entre eux a précisé qu'en 2000 et par la suite durant quelques années, la détention en cellule double était conçue dans le cadre de

[26] Liste des cellules individuelles et doubles et des superficies, établie par le bureau d'architecte à la demande de l'expert le 21.11.2011

l'application d'un régime de type progressif (début de la détention en cellule double, puis, en fonction de l'évaluation, passage à un régime de cellule individuelle), système abandonné depuis lors.

Il est vrai que dans plusieurs établissements du Concordat latin il existe des cellules doubles ou collectives, respectivement 165 dans 14 des 32 établissements (état de situation au 8.11.2011 établi par l'expert). Il s'agit des régimes de détention avant jugement (GE / VD / VS) ou facilités (semi-détention / travail externe) : FR / VD / GE / VS / TI.
Une exception existe à Fribourg, aux Etablissements de Bellechasse où 10 cellules à 3 ont été réalisées en 1997 déjà dans le cadre de l'application du régime de type progressif et pour les détenus provenant de certains pays où les habitudes font que les personnes, si elles sont isolées, ont l'impression d'être punies (Amérique centrale et du sud, Afrique). Selon les déclarations de l'actuel directeur de cet établissement (28.11.2011), ce système fait encore ses preuves.

Comme relevé précédemment, l'expert constate qu'il y a une augmentation importante du nombre de cellules qui fait passer la capacité de 56 à plus de 80 détenus (cellules individuelles : 18 ; projet : 31 et cellules doubles de 21 à 24). Ceci devrait avoir pour conséquence une augmentation des autres volumes dont les détenus et le personnel doivent disposer pour les activités de jour (travail / loisirs / sports / relations avec l'extérieur). Or tel n'est pas toujours le cas pour :

- les ateliers :	situation actuelle : 180 m^2	projet : quelques dizaines de m^2 de plus sans compter la cuisine
- la salle de formation :	~38 m^2	38 m^2
- la salle de sports :	180 m^2	180 m^2
- la salle de visites :	76 m^2	81 m^2

L'organisation des activités peut être conçue pour pallier ces lacunes en prévoyant des plages horaires différentes. Si théoriquement cette solution paraît applicable, elle l'est beaucoup moins en pratique pour 2 motifs principaux :

- circulation des détenus sur plusieurs niveaux différents, ce qui crée des mouvements nombreux et génère des difficultés de contrôle et de coordination pour des détenus qui présentent des risques
- mise à contribution excessive du personnel pour ce genre de tâches.

De l'avis de l'expert, pour être en conformité en particulier avec la législation neuchâteloise, la solution retenue à l'EEPB et proposée dans le projet doit être revue. Le principe de la cellule individuelle doit être appliqué, sous réserve des exceptions prévues ci-avant. Cela étant, par exemple seules 5 cellules doubles au lieu de 24 devraient être maintenues et affectées aux régimes suivants :

- **détenus en situation critique qu'il est préférable pendant quelques jours de ne pas laisser seuls**
- **régime de « fin de peine » ou facilités (semi-détention et/ou travail externe)**
- **éventuellement possibilité de parer à une surpopulation momentanée de l'établissement**

Ces 5 cellules doubles n'entraînent pas d'investissement ou de frais supplémentaires pour les adapter.

En revanche, la diminution du nombre de cellules doubles qui passeraient de 21, respectivement 24 à 5 entraînerait une diminution de la capacité d'accueil de l'établissement. L'EEPB pourrait accueillir 65 personnes détenues, ce qui améliorerait la qualité de vie de ces détenus et correspondrait au rapport entre les cellules et les autres locaux à mettre à disposition (travail / formation / loisirs / sports / encadrement) et enfin génèrerait théoriquement moins de risques, le nombre de personnes détenues étant moins élevé.
Une remarque doit être faite en ce sens qu'à plus d'une reprise, les représentants neuchâtelois à la Commission concordataire latine ont fait mention que l'augmentation de la capacité de l'établissement entraînerait des recettes supplémentaires et diminuerait les charges de fonctionnement. L'expert a toujours cru que les prix de pension fixés ne couvraient pas les dépenses entraînées par l'exécution de la détention.
A ce sujet, il y aurait d'ailleurs lieu de vérifier si dans les coûts de détention les dépenses pour les personnes détenues (neuchâteloises) sont comptabilisées, comme c'est le cas dans d'autres cantons.

Recommandation 5 :
Même si cette question sort du mandat attribué, l'expert prend la liberté de recommander que la problématique de la facturation des frais de détention soit examinée

eb) Secteur pour personnes handicapées ou âgées (niveau 7)

Il va de soi qu'un établissement de détention doit prévoir des cellules, des équipements et un encadrement adéquats pour des personnes détenues handicapées. Au moment où ces dernières ont un handicap trop important, il appartient à l'autorité d'application des sanctions pénales, sur la base d'un rapport médical :

- soit d'interrompre l'exécution de la sanction (art. 92 CP), mesure admise mais avec une grande retenue seulement (cf. ATF 25.6.2009 et ATF du 4.5.2001 : 1B 149/2011 ; rejet par le TF d'une demande de libération provisoire déposée par un délinquant âgé de 87 ans, atteint de troubles dépressifs et d'une démence de type Alzheimer)
- soit de procéder au placement dans un établissement approprié, conformément à la Décision du 24 septembre 2007 de la Conférence concernant l'exécution des sanctions privatives de liberté des personnes détenues malades, accidentées, infirmes ou âgées (cf. www.cldjp.ch → actes du Concordat).

Si l'état de santé le permet, des aménagements doivent être prévus dans les cellules et les lieux de vie (travail, loisirs, formation, etc.).

Le projet de 2008 prévoit d'ailleurs une telle cellule au niveau 4[27] alors que le projet actualisé le 20.3.2009 affecte le niveau 7[28] qui doit être réaménagé entièrement pour ce type de détention (6 cellules individuelles / locaux communs / etc.). **Le projet prévoit l'aménagement de 6 cellules individuelles pour personnes âgées, respectivement**

[27] Rapport du Conseil d'Etat du 13.2.2011 cf. note ad 1
[28] Jeu de plans approuvés par la CC le 11.4.2011

handicapées, 1 atelier et 1 coin détente et prévoit également de descendre l'administration au niveau 2, soit à la hauteur du mur d'enceinte.
L'analyse des dossiers des détenus placés depuis 2008 jusqu'au 30 octobre 2011 démontre qu'il n'y a pas de personnes âgées (60 ans et plus) qui ont séjourné à l'EEPB depuis 2008, voire au maximum une par année. On peut en plus citer l'étude financée par le Fonds national suisse (2 juin 2011) selon laquelle il y avait en Suisse seulement 103 détenus âgés de 60 ans et plus sur les 6000 que compte la population carcérale répartie dans les 122 établissements de Suisse. Le personnel contacté, s'il a déclaré que des personnes ont certains handicaps, considère qu'il n'y a pas lieu de les isoler.

L'expert est de l'opinion que cette actualisation du projet est pour le moins discutable et ne se justifie pas car :

- dans la société d'aujourd'hui, on tend à intégrer les personnes souffrant d'un handicap de même que celles qui sont âgées. A ce sujet d'ailleurs quelle est la limite ?
- il paraît de loin préférable d'aménager quelques cellules dans les secteurs ordinaires pour que ces personnes détenues restent intégrées. L'expérience montre d'ailleurs que le personnel peut très bien trouver des aménagements pour la vie de ces détenus (travail / loisirs / etc.). Il sera ainsi fait application des principes du droit matériel fédéral de normalisation et du moindre mal (art. 75 CP).
- le réaménagement complet du niveau 7 pour y placer des personnes détenues génère d'importantes dépenses dont la justification ne paraît pas confirmée actuellement.

Aussi l'expert est de l'avis qu'il n'y a pas lieu d'aménager un tel secteur au niveau 7, ce qui permettrait en plus de réaliser des économies non négligeables et à chiffrer.

Recommandation 6 :
La justification d'aménager des cellules à ce niveau n'est de l'avis de l'expert pas démontrée. Aussi l'expert recommande de ne pas réaliser ce secteur pour les détenus au niveau 7 et de laisser ce dernier à disposition de l'administration et de la direction. Cette solution permettrait de réaliser des économies importantes (abandon de la construction de cellules à ce niveau - sécurisation - amélioration de la gestion et de la sécurité -un niveau de moins à prendre en compte pour la surveillance et l'encadrement des détenus - etc.). En plus, seuls des rafraîchissements paraissent nécessaires

ec) Parloir intime

Le principe d'un lieu dans lequel des personnes peuvent avoir des contacts et une intimité avec par exemple un membre de leur famille (épouse, respectivement amie) est reconnu depuis très longtemps dans plusieurs pays de différents continents, respectivement en Europe et aussi en Suisse[29]. Contrairement à ce que certains pensent, cette proposition de parloir intime admise en 2008 par le Grand Conseil neuchâtelois[30] n'est pas révolutionnaire. 6 établissements connaissent déjà ce

[29] Rapport du 12.11.2011 établi par l'expert au sujet des parloirs intimes (documentation à caractère interne CLDJP)
[30] Rapport au Grand Conseil et décret (cf. note ad 1)

régime en Suisse (tant pour les hommes que pour les femmes). Néanmoins, cet aménagement ne doit être conçu que pour des détenus qui ne peuvent pas bénéficier des allégements voulus par le législateur (art. 75a et 90 al. 4bis CP) et pour autant que certaines exigences sont remplies.

Cela étant, ce lieu de rencontres devrait être prévu en fonction d'un concept prudent et précis et soumis à des conditions restrictives, comme c'est le cas en Suisse qui bénéficie d'une longue expérience (+ de 30 ans). En effet, si des aménagements vers l'extérieur ne peuvent pas être prévus pour certains condamnés ou internés, eu égard à leur dangerosité qui persiste des années durant, ne doit-on pas prévoir des facilités à certaines conditions venant de l'extérieur ? Il s'agit en soi du droit au respect de la vie privée du détenu. Le fait de ne rien prévoir, ne pourrait-il être considéré à la longue comme un traitement à caractère inhumain au sens de l'article 3 de la CEDH ?

L'expert a constaté qu'à l'EEPB des détenus séjournent sans aucun allégement depuis plus de 10 ans. On peut se demander si le fait justifié de ne pas autoriser d'allégement vers l'extérieur ne doit pas entraîner à titre compensatoire des allégements de l'extérieur vers l'intérieur. Les principes de normalisation et du moindre mal doivent être appliqués pour garantir la sécurité de la collectivité publique mais aussi pour garantir le développement de la personne détenue. Le système du droit des sanctions en Suisse est conçu avec la possibilité, à certaines conditions que la grande majorité des détenus remplit, d'un retour à la vie libre. Il reste un certain nombre de cas pour lesquels d'autres précautions sont justifiées.

De l'avis de l'expert qui en a discuté avec le président de la CC en particulier le 28.11.2011, ce parloir intime devrait être aménagé mais à un autre endroit que celui prévu (niveau 1), c'est-à-dire au niveau 2. Cette proposition permettrait une réalisation à moindre frais et d'éviter ainsi d'engager les 250'000 francs prévus à cet effet dans le décret.

Recommandation 7 :
L'expert recommande le maintien de la réalisation de ce parloir intime, solution qui existe déjà depuis de nombreuses années dans 6 autres établissements à caractère fermé et sécurisé de Suisse de même que dans plusieurs autres pays.
Cette solution permet d'apporter un allégement de l'extérieur vers l'intérieur pour certains détenus qui présentent de trop grands risques pour la collectivité publique.
Cette solution se conçoit dans le respect des principes d'exécution des sanctions pénales de normalisation et du moindre mal. Une telle réalisation ne devrait être envisagée que de façon très précise et prudente.
L'implantation de ce « parloir intime » prévue au niveau 1 (coût estimé : CHF 250'000.00) pourrait être déplacée au niveau 2, en lieu et place des surfaces prévues pour l'administration / direction pour un coût très nettement inférieur qu'il faut néanmoins établir

7. Affectation de l'EEPB « Bellevue »

- Ce bâtiment était la propriété de la Fondation suisse Bellevue. Construit en 1974, il a été conçu pour accueillir des jeunes filles en situation difficile.[31]

[31] Expertise de l'OFJ du 1.12.2008 pour l'allocation de subventions - décision de l'OFJ du 23.12.2008

- Le canton de Neuchâtel l'a acheté en 1992 et transformé en pénitencier à partir de 1993 pour abriter 63 détenus.
- Partenaire du Concordat du 22.10.1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, le canton de Neuchâtel a proposé à l'organe décisionnel de cet accord intercantonal, la Conférence, l'EEPB comme établissement à caractère fermé (délinquants primaires placés dans un établissement pour récidivistes).
  Par décision G-13 du 28 mars 1994, la Conférence a intégré cet établissement concordataire à caractère fermé pour l'exécution des sanctions prononcées à l'égard d'hommes et de femmes. L'autorité neuchâteloise a fixé unilatéralement la condition selon laquelle il n'y aurait pas de peines supérieures à 3 ans. Elle a levé cette limite en 2006.
- En vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit des sanctions pénales au 1.1.2007, le Concordat latin du 10 avril 2006 a été adopté par les cantons partenaires et il a abrogé l'accord intercantonal du 22 octobre 1984. Compte tenu du nouveau système prévu dans le droit fédéral matériel (notamment suppression de la distinction primaires/récidivistes ; introduction de nouveaux types d'établissements - fermés/ouverts, cf. art. 76 CP), la Conférence a pris de nouvelles dispositions pour sa planification concordataire. Cela étant, elle a adopté à l'unanimité de ses membres de nouvelles normes le 27 octobre 2006, puis le 25 septembre 2008 et actuellement le règlement du 29 octobre 2010[32].
  L'application d'un régime de type progressif en milieu sécurisé a été voulue pour l'EEPB. Mais semble-t-il, l'augmentation des capacités d'accueil pour des impératifs financiers a pris dans une certaine mesure le pas sur l'objectif de l'exécution des sanctions pénales[33] ; c'est ainsi que le nombre de places a passé de 54 à 70, respectivement 83 (augmentation de 50%). **L'Office fédéral de la justice relevait le 1er décembre 2008[34] notamment que :**

  - **l'augmentation de 47 à 81 détenus a comme conséquence que certaines surfaces sont exiguës**
  - **un fort manque de surfaces est à constater notamment dans les secteurs 5** (entrée et santé), 7 (travail et mise au travail)
  - **cette haute densité représente une situation difficile ; elle est soumise au concept de l'accompagnement et du suivi personnel appliqué par l'établissement.**

  En 2006, le Service pénitentiaire a adressé un rapport au Conseiller d'Etat, Chef du DJSF, concernant la planification pénitentiaire 2006-2009[35]. Il en ressort en particulier que :

  - *l'EEPB est un établissement fermé et sécurisé dont les infrastructures doivent être adaptées à sa nouvelle mission, avec une capacité d'accueil qui passerait de 47 à 70 places de détention*
  - *un régime de type progressif, comprenant notamment l'ensemble des mesures de formation et la responsabilisation des condamnés par des passages dans des secteurs de détention progressivement plus ouverts, doit être organisé*
  - *l'exiguïté de l'espace disponible, tout comme la structure architecturale, ne permet pas l'organisation d'un réel régime progressif*
  - *l'EEPB est organisé majoritairement en cellules à 2 lits pour une question de rentabilité et cela revêt un caractère quasi unique en Suisse dans un établissement d'exécution des*

[32] Cf. www.cldjp.ch → Concordat → actes de la Conférence → Règlements
[33] Cf. rapport du Conseil d'Etat du 13.12.2008 à l'appui d'un projet de décret pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier p. 19 et 20
[34] Idem ad 16
[35] Note du chef du service pénitentiaire M. B. Brägger - version 4.1.2006 - à Mme V. Clivaz, SG adjointe DJSF

peines. Il est certain que cet élément rend la détention plus pénible tout en constituant un porteur de risque

- *en pouvant disposer des niveaux 1 et 2, il est possible de réorganiser l'établissement et d'instaurer le régime progressif en débutant l'exécution de la peine dans une cellule double au niveau 4 et en la poursuivant, si des exigences sont remplies, dans une cellule individuelle*
- *la « clientèle » a été adaptée à la structure, l'EEPB n'étant pas adapté aux besoins concordataires et ne pouvant recevoir qu'une partie des condamnés neuchâtelois*
- *un programme a dès lors été étudié et retenu consistant en :*

  - *augmentation du nombre de places*
  - *agrandissement des surfaces dévolues aux ateliers et aux différents locaux communs*
  - *amélioration du déroulement du quotidien et du régime progressif en garantissant la sécurité de l'établissement*

Cette nouvelle organisation permettrait d'augmenter la capacité d'accueil de l'établissement de 47 à 70 places en accueillant davantage de détenus d'autres cantons et en « rapatriant des placements neuchâtelois » évitant ainsi le paiement de frais de pension hors canton.

Ces options ont été adoptées (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 13 février 2008) et soumises au Grand Conseil qui les a retenues en 2008 (Décret du 18 mars 2008, accord sur le crédit d'investissement).

- Il y a lieu de relever que la Conférence prend en compte le type d'établissement pour fixer le prix de pension (cf. Décision B-2/14 du 24 mars 2005, abrogée par celle du 30 octobre 2010[36]). **Si l'EEPB a toujours été considéré comme un établissement fermé, il ne présente néanmoins pas le niveau sécuritaire de celui des EPO à Orbe[37]**. Aussi un prix de pension différent par journée avait été fixé (CHF 170.00 / CHF 210.00).
- Néanmoins, à l'occasion de la fixation des nouveaux prix (2011-2014 / Décision B-2/15 du 29.10.2010 de la Conférence avec effet au 1.1.2011), il a été tenu compte des améliorations annoncées par les autorités neuchâteloises pour le niveau de sécurité de l'EEPB. Cela étant, le prix de pension pour le régime fermé a été aligné sur celui des EPO, sauf pour le régime de sécurité renforcée, secteur dont l'EEPB ne dispose pas.

Aussi, dès sa mise en service le 1er janvier 1995, l'EEPB a été affecté à l'exécution des sanctions pénales en régime fermé et sécurisé. Des restrictions concernant les durées des peines ont été mises par les autorités neuchâteloises, au moment de la mise en service de l'établissement, eu égard aux engagements pris par le canton en faveur de la commune de Gorgier puis supprimées en 2006[38]. Depuis 2008, l'EEPB est affecté à l'exécution des peines et des mesures au titre d'établissement fermé et au niveau de sécurité élevé.

Recommandation 8 :
L'expert recommande que la question soulevée par l'OFJ au sujet du concept d'accompagnement et du suivi du personnel soit présentée de façon concrète. A ce jour, aucune information à ce sujet n'a pu être apportée tant par la CC que par le SPNE. En plus, l'expert fait référence au chiffre 2 de la décision de l'OFJ du 23.12.2008 selon laquelle « six

[36] Cf. site CLDJP ad 19
[37] Cf. en particulier p.-v. de la CCL des 22.4/14.9/10.11.2009 n°296, 298 et 299.
[38] Cf. Recommandation n°1 de la Conférence du 27 octobre 2006, abrogée par le Règlement du 25.9.2008

mois avant l'entrée en service de l'établissement au plus tard, le concept de gestion définitif et le règlement interne seront soumis à l'examen de l'OFJ ».

8. Contexte et évolution des projets de l'EEPB[39]

- Le pénitencier de Bellevue à Gorgier a été mis en service et par la suite, il avait été prévu de réaliser une prison centrale entre le bas et le haut du canton de NE. Finalement, après l'analyse de nombreux dossiers et sites, le projet de Cornaux a été écarté au profit d'une réfection de la prison de « La Promenade » à La Chaux-de-Fonds et de l'EEPB à Gorgier.

- A l'époque, en 2004, le chef du SPNE était M. G. Lapraz et son adjoint était M. M. Scheibler. Un concours fut lancé pour La Chaux-de-Fonds et pour l'EEPB seule une esquisse fut élaborée, M. Guerret, intendant de l'EEPB s'étant investi dans cette esquisse.

- Par la suite différents éléments ont été installés à l'EEPB, notamment des capteurs solaires. Le 1er mars 2005, M. B. Brägger, nouveau chef de service est entré en fonction. Il a élaboré un projet en 2006. L'idée qui soutenait ces transformations était plutôt un assainissement des bâtiments.

- **Par la suite, le projet fut développé et présenté le 13 mars 2008 au Grand Conseil qui l'adopta. L'OFJ, sur la base de son expertise du 1er décembre 2008 rendit sa décision d'allocation le 23 décembre 2008**.

Recommandation 9 :
L'expert a constaté que l'autorité cantonale avait estimé en 2008 que les subventions à verser par la Confédération seraient de l'ordre de CHF 4'4770'000.00, comme indiqué sous pt 10 ch. 1 résumé. Etant donné que la décision de l'OFJ du 23.12.2008, définitive, a fixé la subvention provisoire à CHF 3'440'000.00, l'expert recommande que le maître de l'ouvrage ou la CC prenne contact avec l'OFJ pour :
- ***obtenir d'éventuels éclaircissements***
- ***se prononce sur d'éventuelles subventions pour des travaux supplémentaires décidés et effectués depuis mars 2009. Une première démarche de l'OFJ du 14.9.2010 devant encore être suivie d'une prise de position formelle de cet office***

- Par la suite, en mars 2009, M. Brägger, en charge de la réorganisation du SPNE et de projets de législation et de réglementation relatifs à l'exécution des jugements s'est investi dans une adaptation du projet voté par le Grand Conseil sans néanmoins qu'un concept de sécurité et de prise en charge soit élaboré et mis en application et que le nouveau projet soit adopté formellement par l'autorité supérieure compétente, le maître de l'ouvrage et également l'OFJ.
  Les propositions du chef du SPNE ont entraîné un certain nombre de tensions qui ont conduit au départ à très court délai de M. Scheibler. Il y eut par la suite d'autres changements et démissions et une réorganisation de la CC, actuellement présidée par M. Ph. Donner, architecte cantonal.

[39] Rapport du 31.8.2011 de l'architecte cantonal M. Ph. Donner

- **Des dossiers dont il a pu prendre connaissance, l'expert retient que le chef du DJSF a reçu des informations sans pour autant qu'il ait été appelé à prendre des décisions. Il n'a pas pu se prononcer préalablement sur les modifications du projet initial alors qu'il incombait au président de la commission de prendre toutes les dispositions utiles** (cf. à ce sujet cahier des charges de la CC). En plus, il a présenté au Grand Conseil en 2010 un décret (28.06.2010) pour absorber les effets du renchérissement et les adaptations relatives au nouveau CPP et également des propositions pour le Grand Conseil concernant le déflocage de l'amiante découverte d'abord à la Chaux-de-Fonds puis à l'EEPB (cf. décret du 17/11/2010 - crédit complémentaire urgent de 4.9 millions pour le désamiantage). A cette occasion, une information au Grand Conseil aurait pu être donnée.
  Récemment encore (séance de la CC du 10.11.2011), le CE, Chef du DJSF, a confirmé qu'il n'avait pas été informé de la plupart des travaux supplémentaires qui représentent tout de même un montant supplémentaire de 2.7 millions de francs; il a rappelé à la CC ses obligations en matière de suivi et de réalisation du projet (cf. p.-v. de la CC n°34).

- **Le 11 avril 2011, les membres de la CC ont à l'unanimité approuvé les plans comportant les modifications significatives suivantes effectuées depuis le début du projet de 2008[40] :**

  1. Extérieurs : Modification des accès parking/entrée visiteurs (accès handicapés, chemin avec largeur convenable,…)/création d'une zone sécurisée devant la salle de visite et la centrale/une seule cour de promenade plutôt que deux, y compris suppression du mirador
  2. En général : Séparation flux personnel/détenus/visiteurs dans tout le bâtiment mais principalement les niveaux 1 à 3/création de zones fumeurs et non fumeurs (ventilation ad' hoc, zones différenciées,…)
  3. Niveau 1 : Création du parloir spécial/création d'un ascenseur afin de relier les niveaux 1 et 2 (accès handicapé non prévu initialement)
  4. Niveau 2 : Réaménagement du secteur administratif (emplacement bureau direction, création vestiaire personnel,…)/réaménagement du secteur probation (un seul grand bureau avec création de trois parloirs)/suppression cage escalier inutile afin de créer le nouveau local électrique et une salle de pause au niveau 3
  5. Niveau 3 : Réaménagement total de la cuisine professionnelle (surface agrandie, bureau du chef, repas personnel,…)/réaménagement des ateliers (création d'une bibliothèque/aumônerie/salle de classe, rationalisation des bureaux, local pause,…)
  6. Niveau 4 : Réaménagement de l'annexe (secteur médical, guichet fouille)/création d'une buanderie et d'une infirmerie pour l'étage (linge détenus,…)
  7. Niveau 5 : Création du self-service (distribution commune des repas, gestion des flux)
  8. Niveau 6 : Création d'une buanderie et d'une infirmerie pour l'étage (linge détenus,…)
  9. Niveau 7 : Réaménagement total de l'étage (2 cellules pour détenus handicapés y compris bain « aux Normes », cuisine, atelier,…).

- Depuis lors (août et septembre 2011), tant le président de la CC qu'un des membres M. O. Rogivue ont établi chacun un rapport à l'attention du Chef du DJSF.

[40] Extrait du Rapport du 31.8.2011 de l'architecte cantonal au CE, Chef du DJSF

- En faisant référence au rapport circonstancié de l'architecte cantonal, M. Ph. Donner, du 31 août 2011, on peut relever, en résumé :

  1. rappel chronologique depuis 2003 ; les premières esquisses du projet sont initiées par M. G. Lapraz, Chef du SPNE et son adjoint M. M. Scheibler

  2. mise en place d'une première CC en avril 2005

  3. constitution d'une nouvelle CC (ACE 14.05.2008) avec une représentation majoritaire des « utilisateurs »

  4. démission du premier chef de projet avec effet immédiat (mars 2009)

  5. planification et organisation de l'EEPB remise en cause par le Chef du SPNE M. B. Brägger. Ce projet remanié de façon conséquente (niveaux -2/-1/rez et 7 entièrement) a été mis en soumission publique par le CC, soit :

installation d'une cuisine centralisée agrandie	330'000.-	CC : OK (2.3.2009)
réfection des sols	160'000.-	CC : OK (2.3.2009)
augmentation de la puissance électrique insuffisante pour le projet définitif	287'000.-	CC : OK (9.11.2009)
ventilation des locaux fumeurs (exigences cantonales)	105'700.-	CC : OK (2.3.2009)
ascenseur et accès pour les handicapés	100'000.-	CC : OK (2.3.2009)
protection du feu, mise aux normes	152'000.-	CC : OK (15.3.2010)
dégradation du bâtiment	112'800.-	CC : OK (2.3.2009)
local spécial (parloir intime / Grand Conseil 18.3.2008)	250'000.-	CC : OK (2.3.2009)
infirmerie et buanderie (fonctionnement)	75'000.-	CC : OK (2.3.2009)
honoraires des travaux supplémentaires	157'570.-	CC : OK (2.3.2009/15.3.2010)

  6. réorganisation de la CC à la suite de la démission et du départ de M. B. Brägger (fin 2010) ; arrivée de Mme V. Gianoli qui lui a succédé le 1er février 2011

  7. événements du 27 juin 2011

  8. rapport Rouiller

  9. suspension des travaux dans l'attente d'une évaluation du projet (mandat H. Nuoffer)

  10. de l'avis du président de la CC, l'entier des ces travaux supplémentaires a pu être intégré et couvert par les économies relatives aux travaux adjugés et l'utilisation ciblée de la rubrique « divers et imprévus ». la réserve existante se monte à Frs 480'000.-

  11. les travaux supplémentaires avalisés par la CC lui paraissaient utiles et nécessaires

  12. la CC a été très étonnée d'apprendre que l'ancien président n'avait pas suffisamment informé le Chef du Département

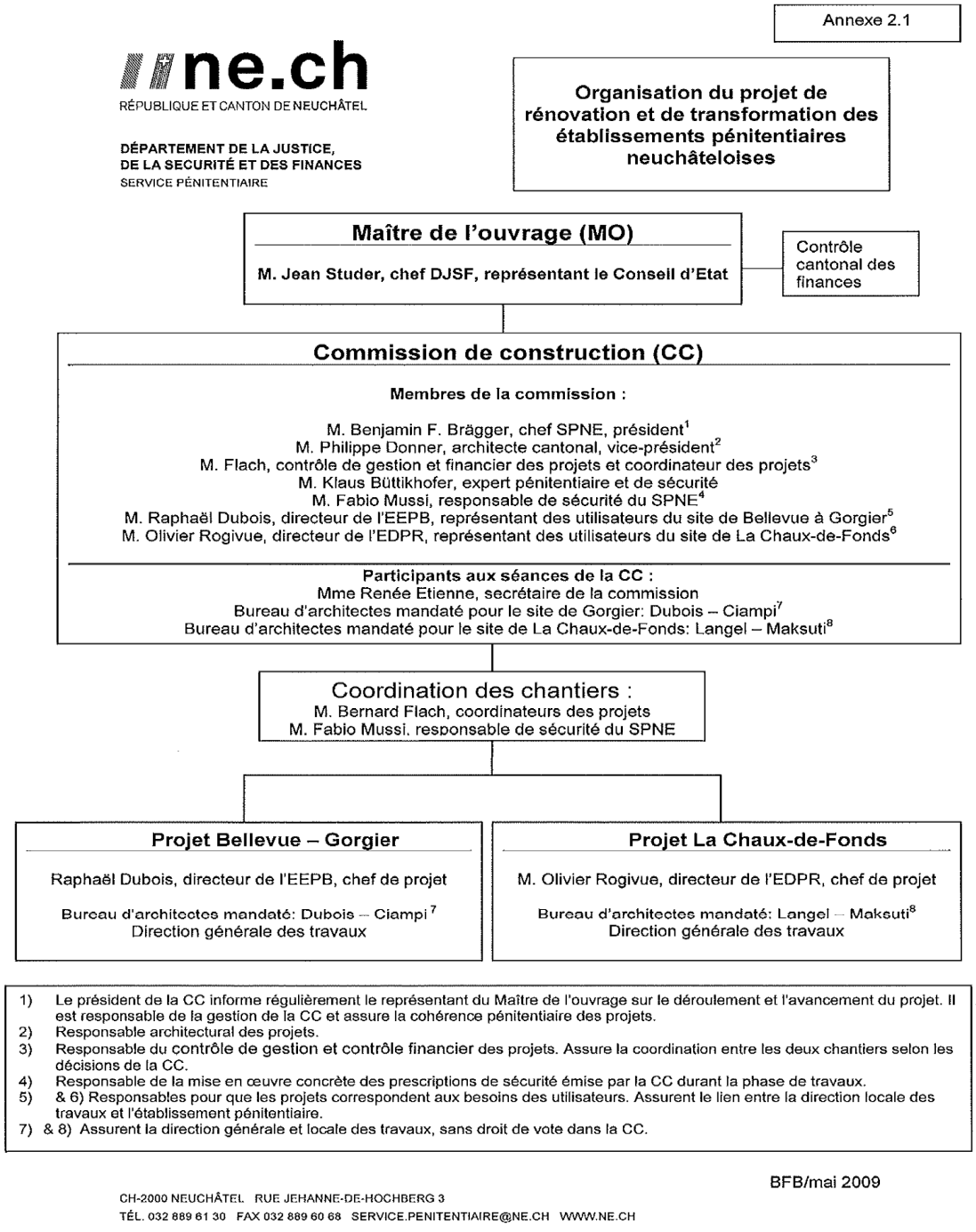
13. de son côté, M. O. Rogivue, chef du projet « La Promenade » et membre de la CC depuis 2009 qui a approuvé les plans le 11 avril a fait le 5 septembre 2011[41] un certain nombre de réflexions remettant en cause :

- le nombre de cellules doubles et les vastes espaces communs qui auraient permis de créer des cellules supplémentaires individuelles, soit 14 pour une dépense supplémentaire de 3 millions de francs
- la mise en cause d'une occupation cellulaire double qui est inadaptée à l'exécution des longues peines
- la cour de promenade devrait être séparée en 2
- la réalisation de 3 cellules fortes dont une sécurisée et l'aménagement de 2 cours
- parloir intime dont notamment le coût (Frs 250'000.-) pose la question de sa réalisation
- parloirs vitrés : 2 sont prévus, un seul suffirait
- locaux fumeurs : suppression de l'aménagement de ces espaces coûteux
- administration dont les superficies devraient être agrandies
- aménagement des cellules dont certains éléments devraient être revus
- entrée visiteurs et personnel à revoir
- concept couleurs à revoir
- annexe ; le positionnement des cellules devrait être revu
- les travaux ne devraient pas être poursuivis pour le moment, certains éléments devant être réexaminés

la pertinence d'un crédit complémentaire de 3 millions pour doter l'EEPB de cellules individuelles supplémentaires pour en augmenter la capacité d'accueil (de 56 à 80) devrait être examinée.

[41] Rapport au Chef du DJSF

9. Organisation du projet et commission de construction - CC -



L'expert est de l'avis qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur cette organisation de ce projet. **Il a néanmoins constaté qu'il y a un écart entre les règles posées par le représentant du MO (cf. p.-v. n°10 du 4 mai 2009) et certaines décisions prises ultérieurement par la CC**. Il fait également référence au Rapport du Contrôle cantonal des finances -CCF- du 13.1.2010 relatif à l'audit de l'organisation du projet mis en place pour l'exécution des travaux.

10. Personnes détenues à l'EEPB depuis 2008 et caractéristiques

10.1. Personnes détenues depuis 2008

Des dossiers examinés par l'expert et qu'il s'est fait produire (2 états de situation par année), il ressort que l'EEPB reçoit les personnes suivantes, en résumé :

2008 (7.1)	**51 personnes dont 18 placées par l'autorité de NE**	
	15	-> 3 ans
	13	+ 3 à 5 ans
	13	+ 5 à 10 ans
	1	+ 10 ans
	4	43 aCP
	1	59 CP
	4	EAP
2009 (7.1)	**51 personnes dont 22 placées par l'autorité de NE**	
	6	-> 3 ans
	16	+ 3 à 5 ans
	16	+ 5 à 10 ans
	3	+ 10 ans
	4	59 CP
	3	64 CP
	3	EAP
2010 (5.1)	**53 personnes dont 27 placées par l'autorité de NE**	
	6	-> 3 ans
	12	+ 3 à 5 ans
	12	+ 5 à 10 ans
	4	+ 10 ans (1 à vie)
	5	59 CP
	3	63 CP
	6	64 CP
	5	EAP
2011 (27.6)	**43 personnes dont 21 placées par l'autorité de NE**	
	2	-> 3 ans
	7	+ 3 à 5 ans
	14	+ 5 à 10 ans
	8	+ 10 ans (1 à vie)
	3	59 CP
	1	63 CP
	7	64 CP
	1	EAP
2011 (5.11)	**37 personnes dont 23 placées par l'autorité de NE**	
	5	-> 3 ans
	8	+ 3 à 5 ans
	6	+ 5 à 10 ans
	9	+ 10 ans (1 à vie)
	1	59 CP
	6	64 CP
	2	EAP

10.2. Caractéristiques, en particulier

Comme déjà relevé, **si la durée des peines est un élément à prendre en considération, d'autres critères tout aussi importants doivent l'être aussi** (personnalité du détenu / circonstances / infractions commises / biens juridiques atteints)

En moyenne, sur 50 détenus par année :

± 10% peine → 3 ans (notamment : tentatives de meurtre, lésions corporelles, viols, vols, dommages à la propriété, escroqueries, LFStup)

± 20% peine de + 3 à 5 ans (notamment : tentatives de meurtre, lésions corporelles, viols, vols, brigandages, LFStup)

± 30% peine de + 5 à 10 ans (notamment : assassinats, viols, lésions corporelles, actes d'ordre sexuel, brigandages, vols, LFStup)

± 8% peine de + 10 ans (notamment : assassinats, meurtres, LFStup)

1% peine à vie (assassinats)

± 15 à 20% mesures 59 et 64 CP.

Plus de 70% de ces détenus représentent en principe un risque certain pour la collectivité publique. Ils doivent être resocialisés et une prise en charge doit non seulement être prévue mais effectuée.

Il incombe à l'autorité de placement d'établir la planification de l'exécution de ces sanctions et par la suite d'approuver les plans d'exécution des sanctions pénales établis par l'EEPB.

L'EEPB a la mission de prendre en charge plus de 50 détenus dont la plupart devraient être des détenus difficiles et présentant une dangerosité différente suivant les informations. Pour réussir une telle mission, il faut des agents de détention et du personnel d'encadrement.

Si l'on augmente la capacité d'accueil de 50% comme le projet le prévoit, l'effectif du personnel de l'EEPB devrait être adapté d'autant.

Comme déjà relevé précédemment, l'expert constate qu'un tel concept n'existe pas encore dans les faits. Des réflexions à ce sujet ont néanmoins commencé récemment (entrevue du 15.11.2011).

11. Rapport « Rouiller »[42], remarques concernant l'EEPB - appréciations de l'expert

11.1. En général

a) Le contexte

- Le 27 juin 2011, un détenu dangereux de l'Etablissement d'exécution de peines de Bellevue (EEP Bellevue) à Gorgier / NE prenait la fuite lors d'une sortie accompagnée dans la région de Provence / VD

- Vu la dangerosité avérée du détenu, condamné à un article 64 ch. 1 du code pénal et incarcéré depuis 43 ans, le Conseil d'Etat s'était interrogé sur les circonstances dans lesquelles cette sortie avait été décidée

[42] Extrait du communiqué de la Chancellerie d'Etat du 28.10.2011

- Une enquête administrative avait alors été confiée au professeur Rouiller ancien juge fédéral pour faire la lumière sur ces évènements, proposer des recommandations au Conseil d'Etat.

b) Le rapport

- Le but général du mandat était de faire toute la lumière sur les circonstances qui ont abouti à cette fuite. M. Rouiller a été également invité à remettre un catalogue de propositions destiné à résoudre durablement des problèmes constatés.

c) Les conclusions de l'enquête

ca) Dispositions pénales et concordataires applicables

- **Le code pénal**

- Le code pénal modifié, entré en vigueur le 1er janvier 2007, a adapté de manière importante le domaine de l'exécution des peines et mesures ainsi que leurs mises en œuvre dans le cadre des services pénitentiaires cantonaux.

  Ce nouveau code a en particulier introduit la notion de dangerosité qualifiée à l'art. 75a ch. 3 CP.

- **Les dispositions concordataires relatives à l'application et l'exécution des sanctions**

- L'art. 48 Cst reconnaît expressément la compétence des cantons de conclure entre eux des conventions ou concordats, de créer des organisations et des institutions communes et de réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional.

- Les concordats doivent être compatibles avec le droit et les intérêts des autres cantons et de la Confédération qui peut y participer dans les limites de ses compétences.

- L'exécution des peines et des mesures est ainsi désormais une tâche commune de la Confédération et des cantons.

- **Les types d'établissements**

- Le nouveau code pénal a prévu deux types d'établissements pour les peines privatives de liberté:
  - les établissements fermés et
  - les établissements ouverts.

- Il n'a par ailleurs pas exclu que les deux types de missions soient mises en œuvre conjointement dans un même établissement.

- Pour les personnes condamnées à une mesure, le code pénal prévoit son exécution dans un établissement spécialisé sécurisé et fermé ou dans un établissement d'exécution de peines si celui-ci peut offrir une prise en charge psychiatrique adéquate. Le concordat ne dispose pas actuellement d'établissement fermé sécurisé.

- Sur le plan concordataire, c'est le règlement du 29 octobre 2010 concernant la liste des établissements pour l'exécution des sanctions pénales privatives de liberté en force ou subie à titre anticipé qui fixe le type de mission confiée à l'EEPB, soit un établissement fermé de sécurité élevée.

cb) La mission de l'EEPB et l'accueil de délinquant dangereux - *conditions partiellement remplies*

L'EEPB, établissement de sécurité élevé et reconnu comme tel par le Concordat latin, était en mesure, en regard de sa mission, d'accueillir ce type de détenu condamné à un article 64 ch. 1 du code pénal.

Du point de vue de la sécurité architecturale et de l'hébergement, Bellevue peut accueillir des personnes condamnées à une mesure de l'art. 64 al. 1 CP.

Il faut relever toutefois que l'établissement n'est pas en mesure d'accueillir ce type de détenu en regard de l'offre de formation, de la prise en charge psychiatrique actuelle et de la spécialisation du personnel que requiert impérativement l'encadrement de la problématique posée par l'intéressé.

"La tâche des agents de détention ne s'arrête pas à l'observation et à la neutralisation. Elle s'étend à l'établissement avec les détenus de relations favorables à une réinsertion dans la société. Le personnel doit donc acquérir une connaissance objective des caractéristiques des détenus".

cc) Le transfert à l'EEPB - *défaut d'information et de formalisation*

Il en ressort pour l'essentiel que le transfert de ce détenu depuis Bochuz (EPO) avait été estimé comme prématuré par la commission de dangerosité bernoise (KOFAKO).

Le transfert n'a pas fait l'objet d'une procédure formalisée entre le chef du service pénitentiaire et l'office d'application des peines bernois alors que ce transfert impliquait deux concordats prévoyant des dispositions légales différentes.

Au vu de sa dangerosité, une évaluation préalable, fondée sur l'ensemble du dossier pénal, criminologique et psychiatrique aurait du être menée par le service pénitentiaire neuchâtelois en collaboration étroite avec l'autorité de placement.

Cette évaluation n'a pas été faite et toute l'information relative au dossier de l'intéressé n'a pas été transmise par l'autorité bernoise à la direction de l'établissement.

cd) Les compétences respectives de l'EEPB et de l'autorité bernoise - *confusion des compétences et des responsabilités*

ce) Le plan d'exécution de la mesure – *confusion dans l'application des dispositions légales du concordat central et du concordat latin - non respect des dispositions légales - défaut d'information et de communication*

C'est à la direction de Bellevue que revient le mérite d'avoir établi, le 12 juillet 2010, le 1er plan d'exécution de la mesure d'internement de B.

Dans l'élaboration du PEM 2010, la direction de l'établissement n'a tenu aucun compte de l'avis du 3 février 2010 de la commission de dangerosité (KOFAKO).

cf) **Le système des références – *l'autorité bernoise n'a pas joué son rôle d'autorité de contrôle – dérive de la bienveillance de l'EEPB***

Malgré les avertissements de l'autorité de placement bernoise relative à la dangerosité du prévenu et du risque encouru par le personnel féminin, la direction de l'établissement a mis en œuvre moins d'une année après son transfert, un système de références personnelles.

"L'évasion du 27 juin 2011 n'est pas le fruit d'une déficience sécuritaire de l'établissement. Elle résulte, en premier lieu, d'une erreur grossière dans l'évaluation des progrès et du comportement prévisible d'un détenu et, en second lieu, de la piètre organisation d'une mesure d'allégement dans l'exécution, adoptée sur la base de cette erreur."

- Les agents de détention n'avaient pas une formation suffisante pour affronter un incident sérieux et ne disposaient pas de moyens performants de défense, de neutralisation et de communication. -

d) Les recommandations, en particulier 4

1. **Interrogation sur les moyens sécuritaires accordés à l'établissement**, notamment quant aux moyens de communication, moyens de contraintes directes, de neutralisation et de la formation à leurs usages. Révision de l'ordre en cellule pour permettre des fouilles adéquates.

2. **Attention particulière portée par tous les intervenants**, autorités et autres acteurs, pour évaluer régulièrement les situations des personnes condamnées à des articles 64 CP ch. 1 afin d'éviter de s'installer dans une routine confortable.

3. **Amélioration et perfectionnement de la formation professionnelle et continue des agents de détention**.

4. **Consultation systématisée des intervenants et du personnel pénitentiaire et préparation systématisée** (procédure interne, traçabilité, rapports, registre…) et minutieuse des conduites avec les acteurs de sécurité publique (mesures de sécurité police) et les accompagnateurs.

e) Les conclusions

De manière globale, le traitement des troubles les plus graves de la personnalité se heurte aux limites des connaissances scientifiques actuelles et à la disponibilité insuffisante de structures appropriées. Cela étant, il est toujours à redouter qu'un détenu dont la dangerosité résulte de ce genre de troubles passe sa vie en prison ou moins qu'il y a passé un temps sans commune mesure avec les peines maximales applicables aux infractions commises avant son

incarcération. C'est sans nul doute en deçà des ambitions du droit pénal démocratique. Aussi, la détention de ces personnes doit elle être aménagée dans la dignité et en respectant les principes énoncés aux articles 74 et 75 du code pénal.

11.2. Appréciations de l'expert sur le rapport Rouiller relatif à l'EEPB

1. Les types d'établissements

- « Le concordat ne dispose pas actuellement d'établissement fermé sécurisé. »

Appréciations :

Actuellement le Concordat latin dispose d'au moins 2 établissements fermés sécurisés ou de secteurs fermés sécurisés (cf. Règlement du 29.10.2010 de la Conférence) :

- *FR : EAP et exceptionnellement exécution des sanctions pénales, secteur fermé (sécurité élevée -40 pl.-) depuis août 2010. Le niveau de sécurité est plus élevé que celui de l'EEPB car l'établissement a été conçu dès le début pour cette affectation. Sa réalisation est également sur un site prévu à cet effet et cette section (40 pl.) est dotée de la technique dernière génération + personnel formé à cet effet*
- *VD : EPO (pénitencier, dont secteur de sécurité renforcée) : 130 pl., y c. personnel formé*

Il est essentiel que l'autorité cantonale et celles des autres cantons partenaires continuent d'inciter les autorités genevoises à réaliser « Curabilis » sans délai supplémentaire (cf. CLDJP - décision du 30.9.2011)

Recommandation 10 :
L'expert recommande que le canton de Neuchâtel, partenaire du concordat latin sensibilise encore une fois le canton de Genève pour qu'il réalise dans les délais convenus (2013) l'établissement de Curabilis, réalisation indispensable et promise depuis bientôt trop longtemps (1969)

2.1.2. La mission

- « La mission de l'EEPB et l'accueil de délinquant dangereux - *conditions partiellement remplies*
  L'EEPB, établissement de sécurité élevé et reconnu comme tel par le concordat latin, était en mesure, en regard de sa mission, d'accueillir ce type de détenu condamné à un article 64 ch. 1 du code pénal.
  Du point de vue de la sécurité architecturale et de l'hébergement, Bellevue peut accueillir des personnes condamnées à une mesure de type 64 al. 1 CP. »

Appréciations :

L'expert est plutôt de l'avis que l'EEPB sera en mesure de remplir sa mission au moment où les transformations seront terminées et que le personnel aura bénéficié ou aura pu compléter sa formation complémentaire dans ce domaine. En l'état, plusieurs internés y séjournent et s'il n'y a pas d'évasion depuis 1999 (à mettre au crédit du personnel consciencieux et efficace. ***Il n'en demeure pas moins que la situation est très fragile au niveau de la sécurité passive et dynamique ; elle doit être changée.***

Recommandation 11 :
L'expert fait référence aux recommandations 1 et 2, pages 10 et 14

2.2. « Il faut relever toutefois que l'établissement n'est pas en mesure d'accueillir ce type de détenu en regard de l'offre de formation, de la prise en charge psychiatrique actuelle et de la spécialisation du personnel que requiert impérativement l'encadrement de la problématique posée par l'intéressé. »

Appréciations :

L'offre en matière de formation + possibilité de travail et de prise en charge psychiatrique et thérapeutique ne paraît pas suffisante

- ***Encadrement psycho-social et psychiatrique :*** *en 2010 et 2011, il y avait par exemple pour une moyenne supérieure à 50 détenus à l'EEPB, 12 internés en application des articles 59 et 64 CP. Ces condamnés doivent bénéficier d'un traitement.*
  Actuellement, la prise en charge mise à disposition est assurée par la présence d'un médecin psychiatre 2 x par semaine l'après-midi et d'un psychologue 2 jours par semaine.
  L'expert est de l'avis que si ces spécialistes doivent encore s'occuper d'une partie des autres détenus (± 40), ils ne disposent matériellement pas de temps en suffisance pour prodiguer des soins thérapeutiques, surtout si l'on augmente la capacité d'accueil de 56 à 83 places. Il est aussi de l'avis qu'il y aurait lieu de contrôler s'il y a suffisamment de locaux pour prodiguer ces traitements.
- ***Offre de formation :*** *le projet prévoit une seule salle de formation de 38 m^2. L'EEPB fera partie du programme Fep (contrat de prestations pour la formation dans l'exécution des peines - adopté à l'unanimité des membres de la CCDJP le 8.4.2010). Ce programme de niveau national doit permettre d'ici 2015 à un tiers des détenus condamnés (peine d'au moins 6 mois) d'y avoir accès. Différentes exigences doivent être remplies par les cantons, respectivement les établissements pour appliquer ce programme (salle de cours, matériel didactique, etc.). Pour l'EEPB ceci représentera environ 20 détenus, respectivement 30 en cas de capacité augmentée à 83.*
  De l'avis de l'expert la seule salle prévue de 38 m^2 ne permettrait pas d'appliquer ce programme.

L'expert a constaté qu'une analyse du concept d'encadrement a récemment débuté *(information donnée le 15.11.2011).*

2.3. **«** La tâche des agents de détention ne s'arrête pas à l'observation et à la neutralisation. Elle s'étend à l'établissement avec les détenus de relations favorables à une réinsertion dans la société. Le personnel doit donc acquérir une connaissance objective des caractéristiques des détenus. »

Appréciations :

L'expert confirme ce qui précède en précisant qu'un programme de formation a été mis sur pied il y a plusieurs années déjà (cf. concept de formation 2009).

Recommandation 12 :
Faisant référence aux remarques et propositions relatives à la formation (cf. pt 12.2. ci-avant), l'expert recommande qu'une analyse approfondie des besoins en formation et des possibilités de la dispenser soit effectuée. Vraisemblablement, l'augmentation du nombre des

jours de formation à dispenser aux collaborateurs de l'EEPB aura comme effet une augmentation de l'effectif du personnel de l'EEPB

3. Le transfert à l'EEPB - *défaut d'information et de formalisation*

- « Il en ressort pour l'essentiel que le transfert de ce détenu depuis Bochuz (EPO) avait été estimé comme prématuré par la commission de dangerosité bernoise (KOFAKO).

  Le transfert n'a pas fait l'objet d'une procédure formalisée entre le chef du service pénitentiaire et l'office d'application des peines bernois alors que ce transfert impliquait deux concordats prévoyant des dispositions légales différentes.
  Au vu de sa dangerosité, une évaluation préalable, fondée sur l'ensemble du dossier pénal, criminologique et psychiatrique aurait du être menée par le service pénitentiaire neuchâtelois en collaboration étroite avec l'autorité de placement.

  Cette évaluation n'a pas été faite et toute l'information relative au dossier de l'intéressé n'a pas été transmise par l'autorité bernoise à la direction de l'établissement. »

Appréciations :

De l'avis de l'expert, il incombe aussi à l'EEPB de vérifier que des formalités finalement très simples soient respectées et de prendre les mesures qui s'imposent dans le cadre des relations ordinaires au sein du canton, respectivement avec le SPNE.
Pour les cas de ce genre, l'EEPB devrait avoir la « sagesse » de vérifier que l'autorité politique a été informée préalablement et a donné son avis parce qu'il lui appartient d'assumer une responsabilité aussi politique.

Recommandation 13 :
L'expert recommande que cette question (informations à transmettre à l'EEPB préalablement à une admission) soit examinée dans le cadre de l'élaboration du concept d'assistance et figure dans le processus à mettre en place. Cet élément devrait faire partie d'ailleurs de la décision qui est communiquée à l'établissement concernant la planification de l'exécution de la sanction pénale du détenu concerné

4. Les compétences respectives de l'EEPB et de l'autorité bernoise - *confusion des compétences et des responsabilités*

Appréciations :

L'EEPB se doit de vérifier les compétences et les responsabilités réciproques.

5. Le plan d'exécution de la mesure - *confusion dans l'application des dispositions légales du concordat central et du concordat latin - non respect des dispositions légales - défaut d'information et de communication*

- « C'est à la direction de Bellevue que revient le mérite d'avoir établi, le 12 juillet 2010, le 1er plan d'exécution de la mesure d'internement de B. »

Appréciations :

Le droit matériel fédéral impose depuis le 1.1.2007 à la direction de l'établissement le respect d'exigences précises (cf. notamment art. 75 al. 3 et 90 al. 2 CP). Le droit

concordataire en fait de même et de façon plus complète encore. Le respect de ces exigences essentielles incombe à l'établissement qui heureusement a élaboré ce 1er plan. Un concept y relatif doit être mis sur pied, comme ce sera le cas (15.11.2011)

7. Les conduites - *non respect des dispositions légales et défaut d'autorisation de l'autorité bernoise - défaut des mesures de sécurité*

- «Les agents de détention n'avaient pas une formation suffisante pour affronter un incident sérieux et ne disposaient pas de moyens performants de défense, de neutralisation et de communication. »

Appréciations :

*L'expert confirme ce qui précède. Il est de l'avis qu'une formation et un équipement adéquats doivent être prévus (**cf. pt 12.2. effectif et formation ci-après**)*

Recommandation 14 :
L'expert fait référence à la recommandation 11 ci-avant, page 35

11.3. Recommandations de M. Cl. Rouiller, en particulier

V Interrogations sur les moyens sécuritaires accordés à l'établissement, notamment quant aux moyens de communication, moyens de contraintes directes, de neutralisation et de la formation à leurs usages. Révision de l'ordre en cellule pour permettre des fouilles adéquates.

Appréciations :

L'expert est d'un avis identique.

Recommandation 15 :
L'expert recommande qu'une analyse des moyens mis à disposition du personnel de l'EEPB (communication, moyens de contrainte, etc.) du personnel de l'EEPB soit effectuée pour connaître exactement :
- ***ce dont ils disposent et si ces équipements sont suffisants et adéquats***
- ***surtout, si une formation de base et continue est prodiguée et contrôlée***

VI Attention particulière portée par tous les intervenants, autorités et autres acteurs, pour évaluer régulièrement les situations des personnes condamnées à des articles 64 CP ch. 1 afin d'éviter de s'installer dans une routine confortable

Appréciations :

L'expert est d'un avis identique.

Recommandation 16 :
L'expert fait référence aux recommandations précitées relatives à la prise en charge des détenus

VII Amélioration et perfectionnement de la formation professionnelle et continue des agents de détention

Appréciations :

L'expert est d'un avis identique.

Recommandation 17 :
L'expert fait référence aux recommandations précitées relatives à la prise en charge des détenus

12. Autres éléments à prendre en compte

12.1. Encadrement (socio-éducatif, thérapeutique, travail et ateliers, formation, loisirs et sports, relations avec l'extérieur), en particulier encadrement médical et thérapeutique, formation et relations avec l'extérieur[43]

LPMPA, article 17 :
[1]Le service de probation assure, par une assistance continue, l'encadrement psychosocial des personnes inscrites dans un processus pénal, prévenues, détenues, libérées sous mandat, en vue de leur réinsertion sociale et professionnelle.
[2]Il veille à prévenir la commission de nouvelles infractions.
[3]Il assure notamment l'exécution de toutes les mesures ambulatoires et en contrôle le respect. Il propose à l'autorité d'application un cadre de prise en charge et le thérapeute chargé du traitement.
[4]Il collabore avec les autorités judiciaires et administratives ainsi qu'avec les services spécialisés privés ou publics et établit les rapports nécessaires.

a) **Dans le cadre de la prise en charge socio-éducative des personnes confiées à l'EEPB, la direction de l'établissement a mis en place un concept d'individualisation des objectifs par l'implication personnelle d'agents de détention appelés à être référents de situations**. Les personnes détenues les moins stables sont donc désormais accompagnées de leur cheminement pénitentiaire et personnel par un agent de détention désigné. Ce dernier joue autant le rôle de recadrage, parfois nécessaire, que de confident. L'évolution de la personne détenue est ainsi plus facile à objectiver lors d'évaluations régulières demandées par les autorités pénitentiaires.

Recommandation 18 :
L'expert considère comme M. Cl. Rouiller que cette prise en charge par référents est une bonne solution. Il recommande néanmoins qu'elle soit formalisée et intégrée dans l'application du PES et du « dossier itinérant »

b) **L'encadrement social est effectué par les agents de probation 4 jours par semaine / probation / autorité d'application des sanctions pénales**

[43] Résumé des informations que l'expert a reçues les 5 et 15.11.2011 et de ce qui ressort du Rapport annuel 2010 du SPNE

Recommandation 19 :
L'expert considère qu'il y aurait lieu de connaître de façon formelle l'organisation prévue pour les agents de probation en charge des détenus ; ceci permettrait de compléter la vision d'interdisciplinarité qu'il faut avoir. Cet encadrement devrait figurer dans le PES et dans le « dossier itinérant »

c) L'encadrement médical (rapport SPNE p. 18 et 19 et entrevues) :

1. Formation BLS - AED :

Les agents de détention, surveillants-chefs et adjoints sont en première ligne face à l'urgence médicale et notamment les arrêts cardio-respiratoires. Devant de telles situations et durant l'intervalle de temps nécessaire à l'intervention des services professionnels de secours, il est essentiel de prodiguer les premiers soins. Le SPNE a donc décidé de former l'ensemble des agents de détentions, maîtres d'atelier, surveillants chefs et adjoints aux soins de premiers secours et à l'utilisation du défibrillateur automatique. L'infirmier chef adjoint a été chargé de ce projet. Il a suivi la formation d'instructeur, préparé et fait valider le cours à dispenser. Le SPNE a acquis le matériel didactique et de soins nécessaires à ce projet. Un défibrillateur automatique est à présent opérationnel sur chaque site. Ainsi les 60 agents de détention, maîtres d'atelier, surveillants-chefs et adjoints ont été formés dans le courant du deuxième semestre 2010.

Le personnel a accueilli favorablement cette nouvelle formation qui sera réactualisée tous les 2 ans.

2. Groupe de travail Partenariat sécurité et médical :

La présence d'une infirmière de jour est prévue. Sa fonction est d'agir sans délai face aux différentes situations quotidiennes. Cette présence devra être renforcée si nous voulons couvrir de façon systématique et constante (toute l'année) les flux principaux de personnes détenues, soit durant les horaires de jour en semaine (8h00-18h00 à l'EEPB). L'infirmier-ère de week-end à l'EDPR sera également référent-e pour l'EEPB

3. Prise en charge médicale (entrevue avec le surveillant chef remplaçant le 5.11.2011 et la cheffe du SPNE le 15.11.2011) :

- Médecin : 1 x par semaine (le mercredi de 8h30 à 12h00). 1 salle ≠ caractère médical + 1 infirmière 5 x semaine le matin / ≠ le week-end. Remarques :
  - locaux très rudimentaires
  - se pose la question du libre choix du médecin
- Distribution des médicaments préparés par l'infirmière mais distribués 4 x par jour (6h40-12h15-12h45-20h30)[44] par le personnel pénitentiaire
- Prise en charge thérapeutique : 1 psychiatre 2 x semaine (AM) + 1 psychologue 2 x 1 jour par semaine
- Dentiste : à l'extérieur de l'EEPB, accompagnement via la police

Recommandation 20 :
L'expert recommande d'effectuer une analyse pour savoir quels sont les besoins d'encadrement de ces détenus et les possibilités concrètes de leur apporter un soutien en vue d'améliorer leur situation

[44] Cf. documentation de l'EEPB - déroulement du quotidien en semaine

12.2. Personnel (effectif et formation)

1. Effectif

Détail	budgété en 2011	Remarques
- Directeur	1	
- Directeur-adjoint	1	
- Collaboratrice scientifique	0	
- Secrétaire-comptable	1	
- Infirmier	1.2	
- Surveillant-Chef	1	
- Surveillant-Chef adjoint	3	
- Agents de détention	30 dont 10 maîtres d'atelier	
TOTAL :	38.2	

Remarque :

En Suisse, on compte en moyenne un rapport agents de détention / détenus de 0.6, on y ajoute par la suite les personnels de direction, d'administration, d'encadrement, etc.
Un certain nombre d'éléments doivent être pris en compte : affectation de l'établissement et infrastructures. Plus l'établissement est fermé plus il faut de personnel pour des raisons évidentes.
Pour l'EEPB, 30 agents de détention pour 54 détenus paraît être un rapport seuil. Il y aurait lieu d'examiner et de vérifier si l'effectif ne devrait pas être augmenté.
En effet, il faut tenir compte de :

- Affectation de l'établissement : sécurité élevée
- Configuration des lieux : les détenus sont logés et ont des activités organisées dans des secteurs distribués sur 6 niveaux, ce qui complique considérablement la gestion (circulation, accompagnement, surveillance, encadrement)

2. Formation

2.1. Formation initiale

Elle est conçue en 9 modules qui précèdent la formation de base au CSFPP, soit :

Modules	Durées
1. Stage initial	3 mois
2. Formation théorique initiale	6 x ½ jours
3. Les fouilles et contrôles	
4. La gestion de la centrale	
5. Cours médical initial	
6. Premier secours et massage cardiaque	
7. Self-défense	2 jours de formation initiale, 8 x 2h d'entraînement par année
8. Lutte contre les incendies et évacuation	
9. Prévention et promotion de la santé	
10. Cours de base au CSFPP à Fribourg	15 semaines sur 2 ans

Remarque :

A première vue, la formation initiale paraît couvrir les besoins de l'établissement. Toutefois, l'expert constate qu'elle ne correspond pas à ce qui est prévu par le CSFPP et que les cantons se sont engagés il y a plusieurs années[45] à dispenser avant que les personnes soient envoyées au CSFPP pour commencer leur formation de base, soit :

A. Ethique professionnelle
B. Introduction à l'organisation des concordats et de la législation cantonale (organisation de l'exécution des sanctions pénales, administration, prisons préventives et établissements cantonaux d'exécution des peines et mesures, lois d'application du code pénal, organisation judiciaire et procédures pénales cantonales).
C. Organisation de l'institution (règlements et directives, cahier des charges, secret de fonction, etc.), aspects administratifs et règlements, mesures disciplinaires et sanctions.
D. Thèmes techniques et relatifs au fonctionnement de l'institution, tels que : sécurité, contrôles, facteurs de risque, situations de crise et prise d'otage.
E. Contacts des détenus avec l'extérieur, en particulier les aspects relatifs aux sorties, visites et à la correspondance.
F. Problèmes généraux relatifs â la gestion du personnel: lois et ordonnances cantonales, conditions d'emploi.
G. Evolution professionnelle, formation initiale, continue et cours de perfectionnement.

2.2. Formation de base et brevet fédéral d'agent de détention - Situation et évaluation depuis le 1.1.2008

- 28 des 34 collaborateurs concernés (30 agents de détention + 1 surveillant-chef et 3 adjoints) en sont titulaires
- 5 agents suivent actuellement la formation de base
- On constate que la plus grande partie du personnel de l'EEPB est au bénéfice de cette formation ; cette situation ne se retrouve pas dans tous les établissements. Elle est le résultat d'un investissement important du canton.

Remarque : Evaluation de la formation de base dispensée par le CSFPP

- les organes du CSFPP en particulier le Conseil (le 24.11.2011) ont eu connaissance des résultats de cette évaluation effectuée par un bureau spécialisé. En résumé :
  - taux de satisfaction des utilisateurs (Etablissements / Offices / Services) : 88.7%
  - potentiel d'amélioration :
    - se rapprocher de la pratique
    - insister sur les mesures des articles 56 et ss CP
    - collaboration interdisciplinaire
    - gestion des médicaments
    - associer les directeurs à la formation

[45] Introduite depuis le nouveau programme de formation de 15 semaines (± 1995). Cf. en plus Décision de la CLDJP du 11.3.2004 adoptant les lignes directrices pour la formation initiale, formation continue et les cours de perfectionnement → www.cldjp.ch → actes de la Conférence

2.3. Formation en cours d'emploi[46]

Nbre de personnes	Genre de cours	Durées	Remarques
5	Gérer des personnalités difficiles	1 jour	
6	Prise en charge des détenus souffrant de désordres psychiques + stage en milieu psychiatrique	7 semaines	
4	Schizophrénie	1 jour	
5	Les troubles de la personnalité	1 jour	
3	Journée d'évaluation de bilan psy 7 sem.	1 jour	
6	Approfondissement psy 7 sem.	1 jour	
15	Introduction au nouveau CP	1 jour	
5	Encadrement socioprofessionnel des détenus	3 jours	
4	Gestion de situation de violence	2 jours	
7	Prévention du suicide	1 jour	
5	Traditions carcérales anciens pays du bloc soviétique	1 jour	
6	Introduction au nouveau CPP	1 jour	
4	Cours pour cadre	1 semaine	
1	Concevoir des séquences de formation sur le plan didactique	1 jour	
2	Approfondissement du nouveau CP	1 jour	
1	Spécificités du droit d'exécution des mesures (approfondissement)	1 jour	
3	Approfondissement cours de cadres	3 jours	
1	Bilan et approfondissement du cours pour cadres	1 jour	
1	Nouveau droit d'exécution des peines et des mesures (approfondissement)	1 jour	

Remarque :

De l'avis de l'expert, les cours suivants devraient être suivis par tous les agents de détention de l'EEPB, compte tenu de l'affectation de cet établissement, soit :

1. Gérer des personnalités difficiles
2. Prise en charge des détenus souffrant de désordres psychiques + stage en milieu psychiatrique
3. Les troubles de la personnalité

[46] Ce tableau est le résultat des informations transmises par le SPNE le 14.11.2011 et par le CSFPP le 12.12.2011, certains compléments ayant été apportés par l'expert

4. Gestion de situation de violence
5. Prévention du suicide
6. Spécificités du droit d'exécution des mesures (approfondissement)
7. Nouveau droit d'exécution des peines et des mesures (approfondissement)

- En réalité, on constate, sous réserve de contrôles plus approfondis subséquents que les collaborateurs ne peuvent pas suivre cette formation.

Recommandation 21 :
L'expert suggère qu'une analyse pour identifier les causes de cette situation soit effectuée ; on peut vraisemblablement imaginer que l'effectif du personnel ne permet pas que les agents de détention suivent cette formation qui est indispensable, compte tenu de l'affectation de l'EEPB et du nombre de détenus présentant des difficultés

Sous réserve d'une analyse plus approfondie, l'expert est de l'avis que la cause principale est celle qui a été évoquée. Il relève enfin que la situation se péjorerait encore si la capacité d'accueil de l'EEPB était augmentée à 83 places (+ 50%).

Aussi, si la capacité d'accueil de l'EEPB passe à 83, l'expert considère comme indispensable d'augmenter l'effectif du personnel des agents de détention et d'encadrement de 10 unités.

Recommandation 22 :
L'expert propose qu'une vérification des besoins en effectif par catégorie soit effectuée et qu'une formation continue et complémentaire pour la prise en charge des détenus difficiles soit mise sur pied.

13. Liste récapitulative des recommandations

Recommandation 1 (p. 10) :	
L'expert recommande qu'un concept de la sécurité dynamique comprenant également la gestion des risques soit établi en complément de celui relatif à la sécurité passive. Il y aurait lieu de développer et d'élargir les travaux entrepris récemment par le SPNE et dont l'expert a eu connaissance le 15.11.2011	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 2 (p. 14) :	
L'expert recommande que les principes de progression, d'assistance et d'encadrement soient concrétisés et formalisés, de même que les processus de prises en charge qui doivent s'effectuer aussi de façon pluridisciplinaire. Il devrait en être fait mention dans le PES et dans le « dossier itinérant ». Il y aurait lieu de poursuivre les travaux entrepris récemment par le SPNE et dont l'expert a eu connaissance le 15.11.2011	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 3 (p. 15) :	
L'expert fait référence à la recommandation 1, page 10	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 4 (p.16) :	
L'expert recommande la réalisation d'un secteur plus sécurisé au niveau 6 pour permettre la mise en place d'un régime de type progressif. Le secteur comportant au maximum une dizaine de cellules serait affecté aux détenus présentant des risques supplémentaires et une dangerosité. Ils seraient ainsi séparés des autres détenus pour le logement et le travail. Un local, respectivement un bureau pour 2 agents de détention / encadrement pourrait être aménagé pour que du personnel soit présent. Cette réalisation pourrait se faire à moindre frais et permettrait d'améliorer les niveaux de sécurité par une séparation effective de certains détenus	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 5 (p. 19) :	
Même si cette question sort du mandat attribué, l'expert prend la liberté de recommander que la problématique de la facturation des frais de détention soit examinée	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 6 (p. 20) :	
La justification d'aménager des cellules à ce niveau n'est de l'avis de l'expert pas démontrée. Aussi l'expert recommande de ne pas réaliser ce secteur pour les détenus au niveau 7 et de laisser ce dernier à disposition de l'administration et de la direction. Cette solution permettrait de réaliser des économies importantes (abandon de la construction de cellules à ce niveau - sécurisation - amélioration de la gestion et de la sécurité -un niveau de moins à prendre en compte pour la surveillance et l'encadrement des détenus - etc.). En plus, seuls des rafraîchissements paraissent nécessaires	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 7 (p. 21) :	
L'expert recommande le maintien de la réalisation de ce parloir intime, solution qui existe déjà depuis de nombreuses années dans 6 autres établissements à caractère fermé et sécurisé de Suisse de même que dans plusieurs autres pays. *Cette solution permet d'apporter un allégement de l'extérieur vers l'intérieur pour certains détenus qui présentent de trop grands risques pour la collectivité publique.* *Cette solution se conçoit dans le respect des principes d'exécution des sanctions pénales de normalisation et du moindre mal. Une telle réalisation ne devrait être envisagée que de façon très précise et prudente.* *L'implantation de ce « parloir intime » prévue au niveau 1 (coût estimé : CHF 250'000.00) pourrait être déplacée au niveau 2, en lieu et place des surfaces prévues pour l'administration / direction pour un coût très nettement inférieur qu'il faut néanmoins établir*	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 8 (p. 23) :
L'expert recommande que la question soulevée par l'OFJ au sujet du concept d'accompagnement et du suivi du personnel soit présentée de façon concrète. A ce jour, aucune information à ce sujet n'a pu être apportée tant par la CC que par le SPNE. En plus, l'expert fait référence au chiffre 2 de la décision de l'OFJ du 23.12.2008 selon laquelle « six mois avant l'entrée en service de l'établissement au plus tard, le concept de gestion définitif et le règlement interne seront soumis à l'examen de l'OFJ ».

Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 9 (p. 24) :	
L'expert a constaté que l'autorité cantonale avait estimé en 2008 que les subventions à verser par la Confédération seraient de l'ordre de CHF 4'4770'000.00, comme indiqué sous pt 10 ch. 1 résumé. Etant donné que la décision de l'OFJ du 23.12.2008, définitive, a fixé la subvention provisoire à CHF 3'440'000.00, l'expert recommande que le maître de l'ouvrage ou la CC prenne contact avec l'OFJ pour : *- obtenir d'éventuels éclaircissements* *- se prononce sur d'éventuelles subventions pour des travaux supplémentaires décidés et effectués depuis mars 2009. Une première démarche de l'OFJ du 14.9.2010 devant encore être suivie d'une prise de position formelle de cet office*	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 10 (p. 34) :	
L'expert recommande que le canton de Neuchâtel, partenaire du concordat latin sensibilise encore une fois le canton de Genève pour qu'il réalise dans les délais convenus (2013) l'établissement de Curabilis, réalisation indispensable et promise depuis bientôt trop longtemps (1969)	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 11 (p. 35) :	
L'expert fait référence aux recommandations 1 et 2, pages 10 et 14	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 12 (p. 35) :	
Faisant référence aux remarques et propositions relatives à la formation (cf. pt 12.2. ci-avant), l'expert recommande qu'une analyse approfondie des besoins en formation et des possibilités de la dispenser soit effectuée. Vraisemblablement, l'augmentation du nombre des jours de formation à dispenser aux collaborateurs de l'EEPB aura comme effet une augmentation de l'effectif du personnel de l'EEPB	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 13 (p. 36) :	
L'expert recommande que cette question (informations à transmettre à l'EEPB préalablement à une admission) soit examinée dans le cadre de l'élaboration du concept d'assistance et figure dans le processus à mettre en place. Cet élément devrait faire partie d'ailleurs de la décision qui est communiquée à l'établissement concernant la planification de l'exécution de la sanction pénale du détenu concerné	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 14 (p. 37) :	
L'expert fait référence à la recommandation 11 ci-avant page 35	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 15 (p. 37) :	
L'expert recommande qu'une analyse des moyens mis à disposition du personnel de l'EEPB (communication, moyens de contrainte, etc.) du personnel de l'EEPB soit effectuée pour connaître exactement : *- ce dont ils disposent et si ces équipements sont suffisants et adéquats* *- surtout, si une formation de base et continue est prodiguée et contrôlée*	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 16 (p. 37) :	
L'expert fait référence aux recommandations précitées relatives à la prise en charge des détenus	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 17 (p. 38) :
L'expert fait référence aux recommandations précitées relatives à la prise en charge des détenus

Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 18 (p. 38) :	
L'expert considère comme M. Cl. Rouiller que cette prise en charge par référents est une bonne solution. Il recommande néanmoins qu'elle soit formalisée et intégrée dans l'application du PES et du « dossier itinérant »	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 19 (p. 39) :	
L'expert considère qu'il y aurait lieu de connaître de façon formelle l'organisation prévue pour les agents de probation en charge des détenus ; ceci permettrait de compléter la vision d'interdisciplinarité qu'il faut avoir. Cet encadrement devrait figurer dans le PES et dans le « dossier itinérant »	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 20 (p. 39) :	
L'expert recommande d'effectuer une analyse pour savoir quels sont les besoins d'encadrement de ces détenus et les possibilités concrètes de leur apporter un soutien en vue d'améliorer leur situation	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 21 (p. 43) :	
L'expert suggère qu'une analyse pour identifier les causes de cette situation soit effectuée ; on peut vraisemblablement imaginer que l'effectif du personnel ne permet pas que les agents de détention suivent cette formation qui est indispensable, compte tenu de l'affectation de l'EEPB et du nombre de détenus présentant des difficultés	
Discussion	***Suite et décisions***

Recommandation 22 (p. 43) :	
L'expert propose qu'une vérification des besoins en effectif par catégorie soit effectuée et qu'une formation continue et complémentaire pour la prise en charge des détenus difficiles soit mise sur pied.	
Discussion	***Suite et décisions***

Fribourg, le 15 décembre 2011

L'expert :
Henri Nuoffer
SG de la CLDJP

SERVICE PENITENTIAIRE
REVISION DU PROJET DE CONSTRUCTION 13.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour :
- **la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB);**
- **les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR);**
- **le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet;**

d'une information relative à la compensation du renchérissement au 1er octobre 2009

(Du 17 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 18 mars 2008, le Grand Conseil neuchâtelois prenait la décision unanime de soutenir (94 voix sans opposition), le projet de rénovation et de construction des deux établissements de détention ainsi que la réhabilitation du bâtiment administratif "Promenade 20". Quatre crédits complémentaires, dont deux portant sur l'adaptation des coûts au renchérissement, un troisième sur des travaux de désamiantage et de mitigation parasismique et un quatrième sur l'assainissement complet des murs d'enceinte de l'EDPR, ont entretemps été présentés pour ces bâtiments.

Les travaux de ce projet ambitieux, cohérent en regard de l'évolution des dispositions légales applicables à l'exécution des sanctions pénales et de l'augmentation croissante des journées de détention en Suisse ont débuté en avril 2010. La rénovation des bâtiments administratifs à Promenade 20 ont pu être terminés dans les délais de sorte que les services pénitentiaires et de probation ont pu emménager dans les nouveaux locaux en décembre 2011.

A l'Établissement de détention La Promenade à La Chaux-de-Fonds (EDPR), les travaux ont bien avancé et l'établissement répondra aux exigences de sa mission au terme des travaux. Ceux-ci ont toutefois dû être ralentis ces derniers mois, ce qui n'est pas sans conséquence dans la gestion de l'établissement et sur les coûts des travaux. Ainsi les objectifs liés aux travaux de rénovations, qui courent sur les années 2010 – 2014 dans une première estimation, ne pourront pas être mis en œuvre en regard de la forte population carcérale et de l'impossibilité de vider progressivement les secteurs de

détention afin de permettre leur rénovation. En effet, pour pouvoir avancer au rythme prévu, il faudrait pouvoir fermer un tiers des secteurs cellulaires et avoir un taux d'occupation inférieur à 58 places. Or depuis plusieurs mois, il est très difficile de le maintenir au-dessous de 65 places.

A l'avenir, ce taux d'occupation dépendra de l'évolution de la criminalité, de la politique criminelle cantonale et de l'évolution de la détention dans l'ensemble des cantons concordataires. Il sera enfin dépendant d'autres facteurs tels que le profil des personnes détenues et les flux migratoires, phénomènes qui ont tous contribué à une hausse du taux d'occupation en 2012.

Globalement, le coût complémentaire permettant d'assurer la gestion conjointe des travaux et de l'augmentation de la quotité de détention, notamment la détention avant jugement, se monte à 2.955.000 francs TTC. L'affaire J.-L. B. a, pour sa part, conduit à un arrêt partiel des travaux de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier (EEPB).

A l'issue de son enquête administrative, le professeur Claude Rouiller, ancien juge fédéral remettait en question certains choix opérés dans le projet initial de rénovation de cet établissement, pourtant validé par l'Office fédéral de la justice, notamment s'agissant de la création de cellules doubles. Ces éléments nouveaux ont conduit le chef du Département de la justice, de la sécurité et de finances (DJSF) à confier à Monsieur Henri Nuoffer, expert du domaine pénitentiaire, ancien directeur des Établissements de Bellechasse et ancien secrétaire général de la Conférence latine des départements de justice et police (CLDJP), une expertise spécifique sur ce projet de rénovation afin de s'assurer que le projet adopté par le Grand Conseil en 2008 était bien conforme à la mission de l'établissement.

Comme le Pr Rouiller, M. Nuoffer a souligné la nécessité de poursuivre les travaux en cours tout en confirmant le besoin de redimensionner le projet initial afin de mettre en adéquation l'architecture du bâtiment avec la mission de l'établissement. Il a proposé en particulier de réduire le nombre de cellules doubles au profit de cellules simples, de renforcer de manière générale par des moyens techniques de sécurité, actuellement toujours inférieurs au minimum exigé pour le type de missions, la sécurité générale de l'établissement et d'optimiser la gestion des flux des personnes toujours pour des raisons de sécurité. Ces améliorations permettront également de réorganiser l'attribution des secteurs et de leurs missions en fonction du régime progressif et d'un concept institutionnel exigé par le droit fédéral. La création d'un secteur plus sécurisé au niveau 6, remplissant une fonction de secteur d'observation et d'évaluation pour les personnes détenues présentant un risque de fuite significatif ou présentant un profil de dangerosité plus complexe à gérer est ainsi créé. La direction et l'administration seront maintenues au 7ème étage pour laisser la place au niveau 2 à des structures telles que le futur service de médecine pénitentiaire et les intervenants externes.

Globalement, le coût complémentaire permettant les mesures d'amélioration des structures de l'EEPB et son adaptation à la mission d'établissement fermé en sécurité élevée se montent à 5.800.000 francs TTC.

Le Conseil d'Etat a également ouvert un second crédit complémentaire, à hauteur de 787.000 francs, nécessaire pour compenser le renchérissement accumulé du coût des travaux jusqu'à fin 2012. Ainsi, les travaux de rénovation peuvent se poursuivre en recréant des réserves financières, tout en respectant les recommandations du CCFI émises dans son rapport du 13 janvier 2010 et conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, qui stipule que le Conseil d'Etat décide de l'ouverture du crédit et le justifie dans un rapport au Grand Conseil, dans la mesure où le

crédit complémentaire est rendu nécessaire par le renchérissement du coût des travaux. Enfin la conduite du projet sera en partie revue suite au départ du chef du service des bâtiments. Au vu de la complexité de ce dossier et des structures de conduite dernièrement mises en place pour des projets de construction importants tels que celui de Microcity, il est proposé de créer un comité de pilotage politique et de dédier un chef de projet à ce dossier pour le suivi technique et financier, soit 1 EPT pour 3,5 ans, pour un montant nécessaire de 385.000 francs.

En parallèle à la révision des projets d'assainissement des établissements de détention, le service pénitentiaire s'est employé activement à l'élaboration ainsi qu'à la mise sur pied d'un plan d'action global devant lui permettre de remplir sa mission dans de bonnes conditions malgré les modestes moyens mis à disposition en regard de la plupart des cantons latins. Ce plan d'action sera également présenté au Grand Conseil conjointement au présent rapport (ci-après Rapport Plan d'action).

1. INTRODUCTION

Le 18 mars 2008, le Grand Conseil neuchâtelois prenait la décision de soutenir, par 94 voix sans opposition, le projet de rénovation et de construction des établissements de détention ainsi que la réhabilitation du bâtiment administratif "Promenade 20". Le crédit global net accordé (rapport 08.009) se montait à 20.896.300 francs dont 11.614.482 francs pour l'EDPR à la Chaux-de-Fonds et 9.281.818 francs pour l'EEPB à Gorgier. Quatre crédits complémentaires, dont deux portant sur l'adaptation des coûts au renchérissement, un troisième sur des travaux de désamiantage et de mitigation parasismique et un quatrième pour l'assainissement global des murs d'enceinte de l'EDPR ont été entretemps accordés pour ces bâtiments.
Aujourd'hui, un nouveau crédit d'investissement doit à nouveau être sollicité auprès du Grand Conseil lequel s'élève à 9.140.000 francs et ce pour deux raisons principales.

Premièrement et s'agissant de l'EEPB, suite à l'affaire J.-L. B., le professeur Claude Rouiller, ancien juge fédéral a remis en question certains choix opérés dans le projet initial de rénovation de l'EEPB, pourtant validé par l'Office fédéral de la justice, notamment s'agissant de la création de cellules doubles. Au vu de ces éléments nouveaux, le chef du Département de la justice, de la sécurité et de finances a pris la décision de confier à Monsieur Henri Nuoffer, expert du domaine pénitentiaire, ancien directeur des Établissements de Bellechasse et ancien secrétaire général de la Conférence latine des départements de justice et police (CLDJP), une expertise spécifique sur ce projet de rénovation afin de s'assurer que le projet adopté par le Grand Conseil en 2008 était bien conforme à la mission de l'établissement. Comme le Pr Rouiller, M. Nuoffer a souligné la nécessité de poursuivre les travaux en cours tout en confirmant le besoin de redimensionner le projet initial, afin de mettre en adéquation l'architecture du bâtiment avec la mission de l'établissement.

Les modifications du projet soumises au Grand Conseil, permettront d'améliorer l'infrastructure de cet établissement, afin qu'il soit en adéquation avec sa mission de sécurité élevée. Si la capacité d'accueil diminuera par rapport au concept de rénovation initial (65 places au lieu des 87 prévues), elle restera néanmoins plus élevée qu'avant les travaux (11 places de plus). Ceux-ci sont développés au chapitre 2 du présent rapport et répondent aux recommandations des deux experts, en particulier de celles de M. Nuoffer. La réduction des cellules doubles au profit de cellules individuelles a été une des recommandations majeures de l'expert à laquelle il a été donné suite. Le présent rapport propose, s'agissant de l'EEPB, toute une série de modifications du projet initial

permettant de servir le concept institutionnel exigé par la complexité de la mission d'établissement fermé de sécurité élevée mais également par l'Office fédéral de la justice dans le cadre de l'octroi de ses subventions. Ces améliorations permettront de renforcer la sécurité, prévenir certains risques ainsi que rationnaliser les déplacements des personnes à l'intérieur et à l'extérieur du bâtiment. Elles offriront aussi des conditions de travail satisfaisantes pour le personnel des établissements qui, toutes fonctions confondues, effectuent une mission exposée tant sur le plan personnel que professionnel.

Ces travaux à l'EEPB permettront aussi de rénover certaines parties du bâtiment, qui faute de moyens financiers, n'avaient pas été entretenues depuis de nombreuses années et se sont fortement dégradées depuis la demande de crédit initiale pour la transformation de ce bâtiment.

Deuxièmement et s'agissant de l'EDPR, si les travaux ont bien avancé, ceux-ci ont toutefois dû être ralentis ces derniers mois à cause de l'augmentation importante des journées de détention, en particulier la détention avant jugement ce qui n'est pas sans conséquence dans la gestion de l'établissement et les coûts des travaux. Dans ce contexte, ce sont un 1/5 au lieu d'un 1/3 des secteurs ou cellules qui peuvent faire l'objet de travaux de réfection, ce qui a pour conséquence des étapes supplémentaires qui induisent des coûts plus élevés et des délais plus longs. De fait, pour pouvoir avancer au rythme prévu et terminer les travaux selon la planification initiale, à savoir fin 2014, il faudrait pouvoir fermer en permanence un tiers des secteurs cellulaires et avoir un taux d'occupation inférieur à 58 détenus. Or depuis plusieurs mois, il est très difficile de maintenir ce taux au-dessous de 65 détenus.

Comme pour l'EEPB, ces travaux à l'EDPR permettront aussi d'inclure un rattrapage d'entretien de certaines parties du bâtiment qui n'avait pas été inclus dans le crédit initial de construction et de rénovation.

Le Conseil d'Etat a également ouvert un second crédit complémentaire, à hauteur de 787.000 francs, nécessaire pour compenser le renchérissement accumulé du coût des travaux jusqu'à fin 2012. Ainsi, les travaux de rénovation peuvent se poursuivre en recréant des réserves financières, tout en respectant les recommandations du CCFI émises dans son rapport du 13 janvier 2010 et conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, qui stipule que le Conseil d'Etat décide de l'ouverture du crédit et le justifie dans un rapport au Grand Conseil, dans la mesure où le crédit complémentaire est rendu nécessaire par le renchérissement du coût des travaux.

Enfin, la conduite du projet sera en partie revue suite au départ à la retraite du chef de service des bâtiments. Au vu de la complexité de ce dossier et s'inspirant des structures de conduite dernièrement mises en place pour des projets de construction important tels que celui de Microcity, le service des bâtiments a proposé de créer un comité de pilotage politique et de dédier un chef de projet à ce dossier pour le suivi technique et financier, soit 1 EPT pour 3,5 ans, pour un montant nécessaire de 385.000 francs.

En parallèle à la révision des projets d'assainissement des établissements de détention, le service pénitentiaire s'est employé activement à l'élaboration ainsi qu'à la mise sur pied d'un plan d'action global devant lui permettre de remplir sa mission dans de bonnes conditions malgré les modestes moyens mis à disposition en regard de la plupart des cantons latins. Ce plan d'action est également présenté au Grand Conseil conjointement au présent rapport.

2. L'ÉTABLISSEMENT D'EXÉCUTION DES PEINES DE BELLEVUE (EEPB)

2.1 L'enquête administrative

Le 27 juin 2011, un détenu dangereux (J.-L. B.), incarcéré à l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier, prenait la fuite lors d'une sortie accompagnée dans la région de Provence/VD alors qu'il était accompagné de deux agents de détention. Un important dispositif de recherches a été mis en place, mobilisant les polices neuchâteloise et vaudoise ainsi que les gardes-frontières et la gendarmerie nationale française. Le fuyard a été interpellé le 1er juillet 2011 aux Rasses/VD.

Vu la dangerosité avérée du détenu, interné en application de l'article 64, alinéa 1, du code pénal (CP), le Conseil d'Etat s'est interrogé sur les circonstances dans lesquelles cette sortie avait été décidée et sur le dispositif sécuritaire mis en place.

Une enquête administrative[1] a alors été confiée au professeur Claude Rouiller, ancien président du Tribunal fédéral, pour faire la lumière sur ces événements, proposer des recommandations au Conseil d'Etat afin d'éviter qu'une telle fuite, dans de semblables circonstances, ne se reproduise. L'expert Rouiller a rendu son rapport d'enquête le 18 octobre 2011.

Les conclusions du rapport d'enquête font apparaître des dysfonctionnements institutionnels en termes de procédures, de communications interne et externe ainsi que des carences en termes de compétences spécialisées, de formation des collaborateurs et de ressources. De ces conclusions découlent onze recommandations génériques et vingt-huit "sous-recommandations" dont certaines ont des répercussions évidentes sur la présente demande de crédit supplémentaire. Comme annoncé plus haut, elles font l'objet d'un rapport séparé sur la politique carcérale neuchâteloise et les moyens nécessaires à sa mise en œuvre (Rapport Plan d'action).

En outre, dans ce même rapport d'enquête, l'expert, chargé de porter une analyse pointue sur l'encadrement de délinquants condamnés à un internement au sens de l'article 64, alinéa 1, du CP et leurs conditions de détention dans le cadre de l'établissement, met en évidence le non-respect des dispositions légales cantonales (LPMPA) prévoyant des cellules simples et non pas doubles. En effet, une partie importantes des cellules de l'établissement sont des cellules doubles et accueillent deux personnes en détention. A cette occasion, l'expert a relevé que les détentions de longues durées en sécurité élevée, tel que les internements, ne pouvaient s'envisager dans de telles conditions sur le long terme, au mépris des dispositions légales cantonales, concordataires, fédérales ainsi que des recommandations européennes.

2.2 Rapport d'expertise relatif aux travaux de construction et de rénovation

Au lendemain du 27 juin 2011, dans le contexte d'une grave déstabilisation de l'établissement de détention et de la démission du directeur et de son adjoint, le blocage de l'ensemble des sorties des personnes détenues et les risques d'incidents sécuritaires induits par cette situation de crise, la direction du service, d'entente avec le chef du DJSF

[1] Rapport de l'organe d'enquête administrative spéciale désigné par la République et Canton de Neuchâtel à la suite de l'évasion, du 27 juin 2011 au 1er juillet 2011, d'un détenu dangereux incarcéré aux fins de son internement (article 64, alinéa 1, CP) à l'Établissement d'exécution de peines de Bellevue, du 18 octobre 2011 (ci-après Rapport Rouiller).

a pris la décision importante de bloquer temporairement les travaux de rénovation qui devaient notamment débuter dans les secteurs cellulaires.

Profitant de cette interruption et à la lumière des recommandations de l'expert Rouiller et du rapport interne du service pénitentiaire, le chef du DJSF a mandaté un expert externe, en la personne de Monsieur Henri Nuoffer, ancien président de la Conférence concordataire latine, secrétaire général de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police et ancien directeur des Établissements de Bellechasse, pour mener une expertise relative au projet de transformation et de construction de l'établissement[2]. Reprenant le constat de l'expert Rouiller, cette expertise remet particulièrement en question le nombre de cellules doubles prévues par le concept de transformation (24 cellules doubles), en regard de la mission de sécurité élevée de l'établissement, du profil des personnes en exécution de longues peines ou internées, du nombre de places et des surfaces dévolues aux ateliers et aux divers locaux dits communs. Il a par ailleurs porté son examen sur la question du nombre de places concordataires annoncées pour 2015, de l'infrastructure générale et des ressources à disposition.

Au terme de son analyse, l'expert Nuoffer émet vingt-deux recommandations portant notamment sur la mission de l'établissement, sa capacité d'accueil et des surfaces disponibles, sur le concept institutionnel et les exigences de l'Office fédéral de la justice en la matière ainsi que sur la formation et la dotation de l'établissement. Sur cette base, il propose une révision globale du projet de construction permettant l'adaptation des structures architecturales à la mission, soit un établissement fermé de sécurité élevée.

Il faut relever ici que le rapport d'expertise de M. Nuoffer a été soumis à la commission de construction en date du 18 janvier 2012 par le chef du DJSF. Celle-ci a unanimement salué la pertinence de ce rapport. Partant, tout comme ce dernier, elle a considéré nécessaire de revoir les travaux de transformation et de rénovation à la lumière de ces recommandations. Relevant qu'elle avait pour mission principale la conduite opérationnelle des chantiers des prisons, elle a requis du chef du DJSF qu'il se prononce sur la redéfinition des objectifs en matière de politique pénitentiaire tels que proposés par l'expert afin de pouvoir définir un nouveau cahier des charges, mandater les spécialistes pour faire les études de faisabilité des modifications à apporter ainsi qu'une évaluation des surcoûts du projet remaniée.

Début mars 2012, le chef du DJSF se déterminait en faveur des options proposées par M. Nuoffer tout en relevant la situation plus qu'inconfortable dans laquelle la nécessité de prendre ces décisions le plaçaient compte tenu des choix pris dans le concept initial.
Le Grand Conseil est appelé aujourd'hui à se prononcer sur ces nouvelles options et, s'il les valide, à accepter le crédit complémentaire y afférent.

2.3 Révision du projet

2.3.1 Capacité d'accueil, occupation des cellules et surfaces disponibles

Le projet de construction et de rénovation, présenté au Grand Conseil dans le "Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'investissement net de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds (EDPR), pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution

[2] Rapport à l'attention du mandant, Monsieur Jean Studer, Conseiller d'Etat, Chef du DJSF (NE) – Évaluation de l'EEPB « Bellevue », Henri Nuoffer, SG de la CLDJP, 15.12.2011 (ci après rapport Nuoffer).

des peines de Bellevue (EEPB) à Gorgier"[3], propose une augmentation de la capacité d'accueil de l'EEPB, passant de 54 à 87 places dès 2015 et offrant majoritairement des cellules doubles à des détenus purgeant de longues peines de détention.

De manière générale, l'enquête administrative conclut à l'adéquation entre la mission de sécurité élevée de l'établissement, son architecture globale et l'hébergement. Il émet toutefois des réserves s'agissant des cellules doubles pour de longues détentions.

L'expertise relative aux travaux, plus pointue s'agissant de l'architecture du bâtiment en regard de sa mission, est plus sévère à ce sujet, tant sur le projet en lui-même que sur l'adéquation entre l'architecture du bâtiment, la mission et la capacité d'accueil. Ainsi l'expert souligne que le projet actuel n'est pas conforme à la législation cantonale, loi d'application des dispositions légales fédérales et des recommandations européennes qui prévoit que la personne détenue dispose "*d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permette, ou si sa santé ou sa vie paraissent en danger".*

L'expert relève encore : *"…pour être en conformité en particulier avec la législation cantonale neuchâteloise, la solution retenue à l'EEPB et proposée dans le projet doit être revue. Le principe de la cellule individuelle doit être appliqué, sous réserve des exceptions prévues ci-avant. Cela étant, par exemple seules 5 cellules doubles au lieu de 24 devraient être maintenues et affectées aux régimes suivants :*

– *détenus en situation critique qu'il est préférable pendant quelques jours de ne pas laisser seuls;– régime de « fin de peine » ou facilité (semi-détention et/ou travail externe);*
– *éventuellement possibilité de parer à une surpopulation momentanée de l'établissement*."[4]

De plus, l'expert souligne que les surfaces annexes à disposition telles que les salles de sport, les cours de promenades, les salles de cours et les ateliers n'ont pas été étendues en fonction de l'augmentation de la capacité d'accueil prévue dans le projet et ne pourraient en tous les cas pas l'être dans la configuration architecturale de l'établissement.

Cette nouvelle configuration requiert la création de 10 cellules simples supplémentaires en régime de sécurité élevée (4 au niveau 4 / 4 au niveau 5 et, 2 au niveau 6), le maintien de 2 cellules doubles en régime ordinaire fermé ainsi que le maintien de 4 cellules doubles en régime de semi-détention et travail externe permettant d'atteindre un quota d'au moins 65 places.

EEPB	À ce jour	Projet 2007	Projet 2012
Cellules simples	25 (25 places)	25 (25 places)	51 (51 places)
Cellules doubles	14 (28 places)	30 (60 places)	6 (12 places)
Cellules fortes	1	2	2
Capacité d'accueil	54	87	65

[3] Rapport 08.009 du 13 février 2008

[4] NUOFFER H., Rapport, p. 18.

La diminution de cette capacité d'accueil entrainera une diminution du nombre de places concordataires en établissement fermé de sécurité élevée de 22 places. Si ce recul ne satisfait pas les besoins de l'ensemble des cantons romands, cette option offre une alternative raisonnable en regard de l'infrastructure de l'établissement et de la gestion de l'exécution des peines privatives de liberté et des internements.

2.3.2 Nouvelles affectations des espaces et renforcement des moyens techniques de sécurité (sécurité passive)

2.3.2.1 Gestion des visiteurs et tiers accédant à l'établissement

La gestion des entrées et des sorties est un des points sensibles de la gestion sécuritaire d'un établissement de détention. Actuellement, le personnel, les visiteurs et les tiers accèdent à l'établissement par une seule et même entrée, entrainant une charge de travail importante pour le centraliste l'obligeant à gérer le flux de personnes au détriment d'autres missions de surveillance des secteurs cellulaires ou sensibles. En outre, les contrôles doivent être différenciés entre les personnes détenues, les visites et les intervenants externes réguliers ou extraordinaires. Le projet de rénovation initial prévoit une entrée pour les personnes détenues et une autre entrée pour les visites, le personnel et les externes. Cette situation n'est pas satisfaisante dès lors qu'elle ne permet pas le contrôle des visites aux personnes détenues, moyen régulièrement utilisé pour introduire objets et substances à l'intérieur de l'établissement. Suffisante pour un établissement de sécurité moyenne ou de basse sécurité, cette configuration n'est pas satisfaisante pour un établissement de sécurité élevée.

La zone d'accès à l'établissement doit dès lors être impérativement modifiée pour créer deux accès séparés, un pour le personnel avec contrôle biométrique et un second pour les visiteurs et tiers avec deux voies de contrôles des métaux et rayons-X, dans un fonctionnement similaire à ceux proposés par les aéroports, confiné dans une zone sécurisée sans contact direct entre le personnel et les tiers. Un des objectifs est bien sûr d'éviter, dans toute la mesure du possible, qu'un événement dangereux puisse survenir, comme par exemple, les prises d'otage devant la centrale de l'établissement, comme moyen de chantage pour ouvrir les sas et portes sécurisées par la centrale.

2.3.2.2 Création d'un secteur cellulaire plus sécurisé avec concept de régime progressif

Initialement, le projet ne prévoyait aucune différence d'encadrement et de niveau de sécurité entre les trois étages du bâtiment dédiés à l'espace cellulaire. Aucun concept de régime progressif n'a été clairement défini jusqu'à ce jour alors que celui-ci s'avère indispensable en regard du nouveau droit des sanctions entré en vigueur en 2007. Les deux experts, dans leurs rapports, relèvent à juste titre, qu'*"Il y a lieu de prévoir matériellement plusieurs niveaux de sécurité dans un établissement, ce qui n'est pas le cas à l'EEPB"*.[5]

La création d'un secteur cellulaire plus sécurisé au niveau 6 de l'établissement et la création d'un régime progressif et d'un passage à des secteurs plus ouverts aux niveaux 5 et 4 permettra d'offrir aux détenus la possibilité d'évoluer au fur et à mesure du déroulement de leur peine ou de leur internement dans des secteurs différenciés par les cadres et leurs règles de vie. La structure même du bâtiment, par sa hauteur, assure de fait une sécurité plus élevée contre les évasions à mesure que la hauteur du bâtiment

[5] NUOFFER H., Rapport, 2011, p. 15; cf. également rapport ROUILLER, pt. 2, 2ème paragraphe, 2011, p. 59.

s'accroît et la mise en place de caméras supplémentaires permettant une vision quasi totale de l'espace cellulaire renforcera la sécurité du personnel et des personnes détenues. Les personnes de ce niveau sécurisé ne quitteront donc cet espace que pour la promenade et travailleront également dans un atelier adapté aménagé à cet étage.

2.3.3. Amélioration de la sécurité générale de l'établissement

Outre l'entrée de l'établissement et l'amélioration de la gestion des flux des personnes et des marchandises ainsi que la création au niveau 6 d'un secteur plus sécurisé, d'autres modifications et améliorations sont prévues pour l'ensemble de l'établissement afin de répondre aux exigences minimales de la sécurité élevée.

2.3.3.1 Le mur d'enceinte

Le mur d'enceinte sera renforcé par la pose de barrière "Peristop à bavolet" sur tout le périmètre intérieur du mur, à savoir un système de barrière basculant et déclenchant une alarme. En effet, la situation géographique de l'établissement, en milieu urbain, présente un certain nombre de difficultés pour assurer la gestion de la sécurité extérieure. Idéalement, à l'instar de nombreux pénitenciers, la règle sécuritaire dite "des trois cercles" doit pouvoir être mise en œuvre pour offrir un certain nombre de garanties. S'agissant de l'EEPB, le premier cercle est assuré par l'enveloppe du bâtiment, le deuxième cercle par le mur d'enceinte. Toutefois, il n'existe pas de troisième cercle à proprement parler, sorte de "no mans land" entre le mur d'enceinte et une troisième et dernière barrière qui pourrait être un grillage renforcé. Dans cette configuration, le renforcement du mur par des "Peristop à bavolet" est indispensable.

2.3.3.2 La cour de promenade

L'établissement possède actuellement deux cours de promenade, une grande et une petite, laquelle n'était pas utilisée pour des raisons de sécurité et de difficultés d'accès.

Or un établissement de sécurité élevée ne peut se passer d'une deuxième cour de promenade sécurisée pour les régimes spéciaux (arrêts disciplinaires) ou toute autre situation justifiant de séparer une personne de ses codétenus afin de préserver sa santé ou pour des raisons de sécurité générale. Cette petite cour sera également sécurisée par la pose de "Peristop à bavolet" sur le mur de séparation entre les deux cours de promenade.

2.3.3.3 Les secteurs cellulaires

La dotation en caméras réduisant les angles morts se verra augmentée, spécialement dans le secteur le plus sécurisé du niveau 6.

Toujours concernant le secteur sécurisé du niveau 6, la création d'un atelier permettra de réduire les mélanges peu judicieux entre les personnes détenues qui se situent dans différentes étapes du régime progressif.

Les cellules existantes possèdent des portes métalliques répondant aux normes sécuritaires et aux normes anti-feu. En lieu et place des portes en bois qui avait été prévues initialement pour les nouvelles cellules, le projet actuel prévoit partout des portes métalliques, identiques aux portes de cellules standards des établissements de cette

nature. Des luminaires sécurisés empêchant un accès aux ampoules et l'équipement de fenêtres avec cylindre permettant de verrouiller l'ouverture doivent encore compléter le dispositif sécuritaire de l'espace.

Des lieux de distribution des médicaments dans les secteurs cellulaires doivent également être sécurisés et offrir ainsi des garanties au personnel médical dès qu'il sera en charge de cette activité.

2.3.3.4 Les ateliers de travail

Une sortie de secours avec voie d'évacuation en cas de feu doit impérativement être prévue pour les ateliers situés à l'est du bâtiment. Actuellement, le personnel et les détenus n'ont qu'une seule voie de fuite en cas de feu et celle-ci peut être entravée en fonction du lieu du départ du feu, piégeant une partie des occupants.

2.3.4. Maintien de l'administration au niveau 7 de l'établissement

Initialement, le projet prévoyait la création au niveau 7 d'un secteur pour les personnes handicapées, en fin de peine ou à problèmes et un déplacement de l'administration du niveau 7 au niveau 2. L'expert Nuoffer relève toutefois qu'"*Un tel secteur n'a pas besoin d'être aménagé et sa justification n'est pas démontrée. En effet, aujourd'hui, on cherche à intégrer les handicapés parmi les autres personnes ; il en est de même pour les personnes âgées (quelle est d'ailleurs la limite?). Une telle réalisation au niveau 7 entraîne un coût inutile (sécurisation et aménagement de cellules). Enfin, l'expert se demande pourquoi tant la direction que le personnel devraient quitter des locaux qu'il n'y a pas besoin de transformer pour être déplacés dans des locaux à aménager mais surtout de se retrouver devant le mur d'enceinte avec notamment des conditions beaucoup plus difficiles (isolation phonique, absence de vue, etc.)*"[6].

L'administration est donc maintenue au niveau 7, avec un regroupement des bureaux des cadres cellulaires (surveillant-chef et adjoints), proche de la direction, du secrétariat et de la comptabilité. Cette localisation au niveau 7 place les cadres de l'établissement au plus proche du secteur le plus sécurisé et potentiellement le plus générateur de difficultés. La réactivité ne peut s'en trouver qu'accrue tout en assurant une position à l'extérieur de ce secteur. De plus, et comme indiqué plus haut, cela permettra de développer et installer au 2ème étage tout le secteur médical.

Dernier avantage, une dynamique de gestion et de communication entre les cadres de l'établissement ainsi regroupés sur un même étage est souhaitable dans un établissement de détention tel que l'EEPB, qui gère quotidiennement des situations de détenus en crise, nécessitant des prises de décision rapides et concertées sur les réponses à apporter en terme d'intervention internes et externes.

6 NUOFFER H., Rapport, ch. 6, p. 4

2.4. Récapitulatif des modifications et améliorations

Modifications/améliorations	Valeur ajoutée Sécurité passive	Valeur ajoutée Sécurité dynamique
Baisse de la capacité d'accueil et création de cellules simples supplémentaires	Adéquation entre les surfaces disponibles et le nombre de personnes détenues. Respect des dispositions légales cantonales (art. 57 LPMPA), fédérales et européennes. Facteur contribuant à la prévention des risques de déstabilisation interne.	Baisse des tensions, meilleur ratio entre le personnel et les détenus (efficience), meilleure gestion sur le moyen et le long terme des longues détentions et des internements.
Gestion des visiteurs et des tiers	Séparation des flux, des personnes et des marchandises, fouilles systématisées dans un espace défini, accompagnées de procédure également systématisées. Facteurs de prévention des risques.	Baisse de la charge de travail du centraliste responsable de la surveillance par caméra de l'ensemble du cellulaire et de la gestion des portes d'accès et des sas de sécurité, surveillance mieux assurée. Gestion et anticipation des risques.
Création d'un secteur cellulaire plus sécurisé (secteur d'évaluation)	Regroupement des personnes détenues présentant un profil difficile dans un même secteur. Prévention de risques de fuite. Création d'un régime progressif. Facteurs de prévention des risques.	Présence et contrôle continus dans un secteur cellulaire sensible, renforcement du travail d'observation, évaluation individualisée régulière et de la dynamique du groupe. Anticipation et gestion des risques.
Maintien de l'administration au niveau 7		Présence des cadres cellulaires à proximité du secteur sensible au niveau 6. Gestion et anticipation des risques. Amélioration des conditions de travail du personnel.
Renforcement général des moyens de sécurité	Moyens techniques de sécurité modernes et conformes aux exigences de la mission de sécurité élevée. Facteurs de prévention des risques.	Sérénité et confiance des équipes s'agissant des moyens techniques et des infrastructures, facilité de priorisation des activités de surveillance active. Gestion et anticipation des risques.

2.5. Descriptif et coûts des travaux

Basés sur des offres sollicitées auprès d'entreprises locales ou régionales, ainsi que sur des offres déjà rentrées pour les phases déjà réalisées, les prestations décrites ci-dessous, selon le code des frais de construction (CFC), comprennent les travaux suivants (valeur TTC):

	Fr.
CFC 10 Travaux préparatoires	190.000.–
– *Déconstructions partielles*	
– *Désamiantage complémentaire*	
– *Carottages pour gaines techniques CVSE*	
CFC 211-212 Maçonnerie	555.000.–
– *Échafaudages et frais d'installation de chantier supplémentaires*	
– *Travaux de maçonnerie et éléments préfabriqués*	
CFC 221-228 Menuiserie extérieure - stores	340.000.–
– *Fenêtres renforcées supplémentaires*	
– *Vitrages sécurisés supplémentaires*	
– *Stores / Protections solaires*	
CFC 224 Étanchéité souple	70.000.–
– *Étanchéité toiture partielle y compris ferblanterie*	
CFC 23 Installations électriques	670.000.–
– *Modification installations électriques existantes / compléments*	
– *Extension alimentation courant fort et courant faible*	
CFC 24 Chauffage - ventilation	260.000.–
– *Modification et extension installations de chauffage et de ventilation (CV*)	
CFC 25 Sanitaire	55.000.–
– *Extension installations sanitaires*	
CFC 261 Ascenseurs	90.000.–
– *Modification ascenseurs (renforcement sécurité)*	
CFC 273 Menuiserie intérieure	290.000.–
– *Travaux de menuiserie intérieure supplémentaires*	
– *Mobilier fixe supplémentaire*	
CFC 281 Sols	60.000.–
– *Extension chapes et revêtements de sols*	
CFC 282-285 Plâtrerie-peinture	125.000.–
– *Faux-plafonds supplémentaires*	
– *Travaux de peinture complémentaire*	
CFC 287 Nettoyages	30.000.–
– *Nettoyages supplémentaires (mini-étapes)*	
CFC 336-372 Agrégats intérieurs pour la sécurité	985.000.–
– *Extension installations actives et passives de sécurité intérieures*	
– *Moniteurs supplémentaires de contrôle*	
CFC 411-413 Agrégats extérieurs pour la sécurité	270.000.–
– *Extension installations de sécurité extérieures*	
– *Barbelés, bas-volets*	
CFC 561 Surveillance	540.000.–
– *Frais de surveillance du chantier par entreprise spécialisée (4 ans)*	
CFC 524 Frais tirages - photocopies	45.000.–
– *Frais de reproduction supplémentaires*	
CFC 563 Location à des tiers	30.000.–
- *Frais de location du domaine public*	
CFC 591-598 Honoraires mandataires	750.000.–
– *Honoraires supplémentaires des mandataires (architectes et ingénieurs spécialisés) y compris frais étude parasismique*	
CFC 900 Mobilier	150.000.–
– *Mobilier complémentaire (partiellement réalisés par les ateliers de l'EEPB)*	
CFC 600 Divers - imprévus	295.000.–
– *Provision "Divers et imprévus"* (env. 7%)	
CFC 1-9 Total général des coûts TTC	**5.800.000.–**
(cf. tableau annexe 1)	

Les coûts mentionnés ci-dessus intègrent tous les frais et prestations nécessaires à la création de cellules simples supplémentaires, à l'extension et à l'adaptation des mesures de sécurité (passives et actives) correspondant à un niveau plus élevé de sécurité interne et externe. Ils intègrent également le rattrapage de l'entretien différé, non inclus dans le crédit initial.

Par ailleurs et vu le haut taux d'occupation actuel de l'établissement, la réalisation continue des travaux en de plus petites étapes, compatibles avec la continuité de l'exploitation, induit des frais fort importants estimés à quelque 920.000 francs, frais intégrés dans le coût général des travaux présenté ci-dessus. A noter que l'alternative de créer une structure cellulaire provisoire a été écartée compte tenu des coûts élevés induits par le niveau de sécurité élevée.

Succinctement, on peut scinder les éléments de réalisation en quatre catégories distinctes, à savoir:

		Fr.
–	Réalisation de cellules individuelles supplémentaires	1.400.000.–
–	Adaptation conséquente du projet / Implantation différente des locaux	1.950.000.–
–	Mesures de sécurité adaptées et complémentaires	1.530.000.–
–	Réalisation des travaux en plusieurs petites étapes, surveillance	920.000.–

Mentionnons que les coûts des travaux énumérés ci-dessus ne comprennent pas l'assainissement extérieur des façades en béton, ni l'assainissement complet des toitures (pour rappel, quelque 60 m2 de panneaux solaires thermiques en toiture sont en fonction).

2.6. Planification de la reprise des travaux

Suite aux événements liés à la fuite d'un dangereux détenu (fuite hors murs) et aux deux mandats confiés à des experts neutres et reconnus, le rythme des travaux d'assainissement et de transformation de l'EEPB a été fortement réduit en 2012 et seules les interventions déjà engagées dans des secteurs non-concernés ont pu être poursuivies (secteur cuisine au 3ème étage notamment).

Le chantier n'a donc jamais été totalement arrêté, mais très fortement ralenti dans l'attente des conclusions et recommandations des experts.

La planification actuelle a donc été complètement revue en fonction des exigences sécuritaires renforcées et la reprise plus soutenue des travaux a débuté le 1er novembre 2012 (travaux concernant les étages 4, 5 et 6 du grand secteur ouest prioritairement). Évidemment, ce redémarrage prend en compte le rythme d'exploitation continu du pénitencier et l'étapage s'est fait en accord avec la direction de l'établissement.

Dès 2013, l'accent sera aussi mis sur les travaux de l'étage 1 (sas entrée et parloirs) de même qu'à l'étage 2 (secteur probation, administration et abris).

La poursuite des travaux s'organise surtout en fonction de l'utilisation des deux principales cages d'escaliers qui permettent successivement d'accéder aux chantiers sans pénétrer et perturber les secteurs en exploitation carcérale.

Initialement prévue pour fin 2012 la fin des travaux est aujourd'hui fixée à la fin de l'année 2015 - début 2016, ceci en espérant que nous ne rencontrerons plus d'autres

complications et que les exigences pénitentiaires légales ne soient renforcées ou modifiées.

2.7. Conséquences financières

Afin de maintenir désormais un bon rythme d'exécution des travaux, la planification financière est la suivante:

	Fr.
Crédit complémentaire demandé	**5.800.000.–**
– Planification financière budgétée (2013-2016)	
Crédit de construction (2ème étape) 2013	1.100.000.–
Crédit de construction (3ème étape) 2014	1.700.000.–
Crédit de construction (4ème étape) 2015	1.550.000.–
Crédit de construction (5ème étape) 2016	1.450.000.–
Total TTC	**5.800.000.–**

En date du 19 décembre 2008, l'Office fédéral de la justice a décidé d'allouer une subvention provisoire de 3.417.750.- francs pour l'agrandissement et la restructuration de l'EEPB.

A la fin du mois d'août 2012, l'Office fédéral de la justice (OFJ) a été saisi du nouveau projet et a annoncé qu'une comparaison devait être réalisée sur la base de la nouvelle définition des surfaces permettant ensuite le calcul de l'excédent des coûts effectifs et réels au montant des subventions déjà allouées selon l'analyse de 2008. Il a par ailleurs confirmé que toutes les modifications apportées au projet représentant une amélioration du principe de fonctionnement seront prises en compte dans le nouveau calcul (cf. annexe 4 et 6).

Compte tenu de ce qui précède, et suite aux premiers contacts pris avec l'OFJ à la fin du mois de novembre 2012, il semblait que le montant des subventions pouvait rester similaire, le projet ayant été qualifié de meilleur et conforme à la mission (cf. annexe 6). Toutefois compte tenu de la diminution de la capacité d'accueil de 87 à 64 places, on ne peut pas exclure que la subvention soit revue à la baisse.

3. L'ÉTABLISSEMENT DE DÉTENTION LA PROMENADE (EDPR)

3.1 Surpopulation carcérale et incidence sur les travaux

Les objectifs liés aux travaux de rénovations qui courent sur les années 2010 – 2014 dans une première estimation ne pourront être mis en œuvre en regard de la forte population carcérale et l'impossibilité de vider progressivement les secteurs de détention afin de permettre leur rénovation. La planification des travaux a par ailleurs été prévue sur la base d'une quotité de détention maximale de 50 détenus.

Capacité d'accueil après travaux:

EDPR	À ce jour	2014
Nb places (détention avant jugement, exécution de peines…)	89	99
Nb places secteur arrestation provisoire	7	7
TOTAL	96	106

Les travaux de rénovation pourraient se dérouler comme prévu initialement si la condition de la fermeture d'1/3 des secteurs cellulaires était respectée. Or, à ce jour, sur une capacité totale de 86 places, l'EDPR affiche une quotité de détention supérieure à 65 détenus, avec des variables situés entre 60 et 70 cellules occupées. Ce taux d'occupation dépendra de l'évolution de la détention dans l'ensemble des cantons concordataires. Plusieurs cantons ont en effet accepté d'apporter leur aide au canton de Neuchâtel et une dizaine de détenus en détention avant jugement sont ainsi placés en permanence hors canton.

Toutefois, la constante augmentation de la détention dans le concordat romand et en Suisse en générale est inquiétante et présage d'importantes difficultés pour mener de front la mission d'exécution des peines et mesures, dont la mission prioritaire de détention avant jugement, et les travaux de rénovation. Le service pénitentiaire doit d'ores et déjà envisager d'assumer une augmentation progressive de la quotité de détention, y compris la détention de toutes les personnes dépendant des autorités judiciaires neuchâteloise si les autres cantons devaient atteindre les limites de l'acceptable en terme de quotité de détention dans leurs propres établissements et demander le rapatriement des détenus sous autorités neuchâteloises. Dans ce cas de figure, les travaux devraient être stoppés.

Dans ce contexte, ce sont un 1/5 au lieu d'un 1/3 des secteurs ou cellules qui peuvent faire l'objet de travaux de réfection, ce qui a pour conséquence des étapes supplémentaires qui induisent des coûts plus élevés et des délais plus longs.

Cette situation particulièrement difficile pourrait encore se péjorer dans les mois et années à venir sans que le service pénitentiaire et l'établissement n'aient aucune maîtrise de cette problématique. Il s'agira de continuer à accepter le placement des détenus par les autorités judiciaires, quelles que soient les conditions de détention et avec deux risques majeurs: l'augmentation des évènements à caractères violents liés à une grande promiscuité, y compris dans les cellules dans l'hypothèse du doublement de celles dont les dimensions le permettent (auto et hétéro agressions, évasions, mutinerie, incendie, bagarres, refus d'ordre,…) et l'obligation de revoir encore une fois la planification, voire d'interrompre les travaux.

3.2 Révision des étapes du projet

La planification initiale, établie en 2010, comportait trois étapes distinctes et prévoyait une fin des travaux à fin 2012:

1) les annexes et la création des nouveaux ateliers ainsi que le bâtiment administratif de Promenade 20 (étape réalisée);

2) la création du nouveau secteur d'arrestations provisoires (+ 5 cellules) en regard du nouveau code de procédure pénale (en cours de réalisation – terminée en avril 2013), tout comme la rénovation complète de l'ancienne prison (pas encore débutée);

3) la rénovation de la tour (2014), tout comme les murs d'enceinte (2013-2014) de manière progressive en fonction du nouveau planning.

A la lumière de la situation décrite plus haut, des éléments structurels non prévus mais en lien direct avec la faisabilité opérationnelle des travaux au sein d'une prison surpeuplée, une nouvelle planification des étapes des travaux a dû être réalisée.

3.2.1 Une relocalisation provisoire du service médical

Le secteur médical actuellement situé au 8ème étage de la tour devra être délocalisé à l'aube 2014 au sein d'une structure provisoire à l'intérieur de l'enceinte de la prison. Cette opération permettra la continuité de la prise en charge des personnes détenues sur le plan somatique et psychiatrique. Il était prévu initialement que ce secteur médical occupe une partie des secteurs cellulaires au détriment de cellules carcérales. Compte tenu de la densité de la population carcérale il convient d'imaginer et d'anticiper la mise en œuvre d'une structure provisoire évitant d'occuper une partie des secteurs cellulaires comme initialement planifié.

3.2.2 Délocalisation de la centrale sécuritaire

La centrale est actuellement située au 1er étage de la tour. Durant sa réfection, cette structure de sécurité et de contrôle de l'établissement devra être délocalisée, pendant plusieurs mois, dans le secteur arrestation provisoire, pour ensuite reprendre son emplacement initial.

3.2.3 Réfection des cours de promenade

Actuellement l'EDPR possède une seule cour de promenade. La quotité de détention actuelle ne permet plus comme initialement planifié de scinder en deux la cour de promenade existante permettant la rénovation tout comme la promenade des détenus. La deuxième cour de promenade devra donc être réalisée avant la réfection de la cour principale. Deux étapes seront donc nécessaires pour assurer une gestion sécuritaire et quantitative des promenades des détenus.

3.2.4 La réfection de l'ancienne prison et des façades

La quotité de détention actuelle ne permet plus de réaliser la réfection de l'ancienne prison qui comporte 3 niveaux tout comme la réfection des façades en une seule opération comme initialement prévu en 2007. Pour la réfection des secteurs cellulaires, il conviendra de vider un étage après l'autre. Des surcoûts sont donc incontournables et provoqués par plusieurs étapes. Il n'est pas envisageable sur le plan sécuritaire, compte tenu des risques, de placer des échafaudages en façade avec des détenus en cellule. Les façades des annexes ont déjà été traitées, ce qui a engendré en son temps (2010-2011) un surcoût qui a été pris en charge par le SBAT dans le cadre de ses crédits d'entretien.

3.2.5 La réfection de la tour

Dans le contexte de la suite des travaux liés à la tour, d'ici le printemps 2014, cette dernière devra impérativement être vidée lors de la 2ème étape et ne pourra en aucun cas être occupée par du cellulaire. La tour compte actuellement 24 places de détention sous forme de cellules individuelles totalement occupées qui devront dans tous les cas être vidées au profit de l'ancienne prison une fois cette dernière rénovée.

3.2.6 L'implémentation et le renouvellement des systèmes de sécurité

Là également, les étapes supplémentaires évoquées ci-dessus provoquent de fait des opérations alternées qui induisent des surcoûts.

3.2.7 La réfection des murs d'enceinte

Le crédit voté le 2 octobre 2012 par le Grand Conseil de quelque 640.000.- francs pour la rénovation du mur d'enceinte sera intégrée dans la planification.

3.3 Surveillance du chantier sur les 3 prochaines années

Le crédit de construction initialement développé prévoyait un budget trop faible pour la surveillance du chantier par une entreprise de sécurité externe. La quotité de détention actuelle suroccupe le personnel de surveillance de manière soutenue et ne permet pas d'affecter un agent de détention pour la surveillance du chantier.

3.4 Nouvelle planification

Sur la base des éléments mentionnés plus haut, les travaux s'achèveront à fin 2015 – début 2016 sous réserve de nouvelles modifications du contexte pénitentiaire romand et national et de l'évolution de la quotité de détention.

3.5 Descriptif et coûts des travaux

En tenant compte d'offres sollicitées auprès d'entreprises locales ou régionales et sur la base de travaux identiques déjà facturés, les prestations décrites ci-dessous, selon le code des frais de la construction (CFC), comprennent les travaux suivants (valeur TTC) :

	Fr.
CF9 Amiante ..... ……	65.000.–
- *Travaux de désamiantage (Plusieurs confinements et écluses de décontamination supplémentaires)*	
CFC 211 Maçonnerie…….……	576.000.–
- *Échafaudages (montages et démontages supplémentaires)*	
- *Prolongation frais installations de chantier / prestations supplémentaires*	
- *Sécurité - ribards (démontages et remontages supplémentaires)*	
- *Assainissement anciennes douches communes de la Tour (entretien)*	
CFC 212 Éléments préfabriqués en béton…… …….	35.000.–
- *Murs d'enceinte (frais de montages supplémentaires pour réalisation en 4 étapes)*	
CFC 213.5 Façades de la Tour…… …….	70.000.–
- *Épaisseur isolation thermique supplémentaire (25cm au lieu de 18cm)*	
CFC 221 Menuiserie extérieure ……10.000.–	
- *Fenêtres - Frais de livraisons supplémentaires par étapes*	
CFC 23 / 33 Installations électriques / Sécurité..……..…… …..	255.000.–
- *Installations provisoires / démontages et remontages supplémentaires)*	
- *Remplacements colonnes montantes de distribution de la Tour (entretien)*	
- *Installation de coupe-feux supplémentaires de la Tour (entretien)*	
CFC 24 Chauffage / ventilation.……..……. …….	202.000.–
- *Morcellement des interventions, installations provisoires*	
- *Branchements provisoires*	
- *Remplacement climatiseur local téléphonie et informatique (entretien)*	
- *Remplacement chauffage au sol par radiateurs cellules de la Tour (entretien)*	

CFC 25 Sanitaire..... …… . 204.000.–
- *Remplacement colonnes montantes (gaines techniques) de la Tour (entretien)*
- *Assainissement douches communes de la Tour (entretien)*

CFC 260 Ascenseur et monte-charge …….. 227.000.–
- *Remplacement de l'ascenseur et du monte-charge de la Tour (entretien)*

CFC 272 Serrurerie……. …… 48.000.–
- *Pose portes provisoires / démontages - remontages supplémentaires*
- *Plusieurs déplacements ribards de sécurité*

CFC 273 Menuiserie …… ….. 17.000.–
- *Montages - démontages éléments provisoires supplémentaires*

CFC 413.3 Locaux préfabriqués……. ……. 135.000.–
- *Édification locaux servant de local d'infirmerie provisoire y compris maçonnerie pour socle et création d'une ouverture dans mur existant (tunnel d'accès / Sas – Portes)*

CFC 532 Assurance…… …… 5.000.–
- *Prolongation durée de couverture RC & TC MO*

CFC 561 Frais de surveillance …….. …….. 391.000.–
- *Prolongation prestations surveillance chantier par entreprise spécialisée (3 ½ ans)*

CFC 5 Honoraires prestataires y compris frais..…… …….. ……. 492.000.–
- *Architecte*
- *Ingénieur électricien*
- *Ingénieur civil*
- *Ingénieur CVS*

CFC 6 Divers et imprévus..…… ……. 223.000.–
- *Réserve (environ 8%)*

TOTAL GLOBAL TTC…….. 2.955.000.–

Les divers montants mentionnés plus haut sont la conséquence directe de l'obligation de réaliser le chantier en plusieurs mini-étapes, ce pour des raisons sécuritaires vu l'actuel taux élevé de détenus au sein de l'établissement (continuité de l'exploitation pénitentiaire).

Pour les travaux prévus dans la Tour, il est impératif de vider complètement celle-ci, ce qui induit la solution proposée de créer un bâtiment préfabriqué pour l'infirmerie provisoire dans la cour nord.

Vraisemblablement il faudra même, pour des périodes restreintes, placer deux détenus par cellule.

3.6 Conséquences financières

- Pour garantir une continuité raisonnable de ce chantier, malgré les entraves liées à la présence constante de détenus, la planification financière de ces travaux est la suivante:

  Crédit complémentaire demandé 2.955.000.–
- Planification financière budgétée (2013-2015)

  Crédit de construction 2013 ..... 920.000.–
  Crédit de construction 2014 ..... 985.000.–
  Crédit de construction 2015 ..... 985.000.–
  Crédit de construction 2016 ....65.000.–

Total TTC.....2.955.000.–

En date du 19 décembre 2008, l'Office fédéral de la justice a décidé d'allouer une subvention de 1.348.900.- francs pour les transformations et l'assainissement de la prison préventive de La Chaux-de-Fonds. Cette subvention n'est pas remise en cause dans la mesure où les transformations initialement prévues n'ont pas été modifiées.

4. COMPARAISON AVEC LE PROJET DE CORNAUX

Dans le cadre de la législature 2005-2009, le gouvernement neuchâtelois a renoncé au projet du nouvel établissement de Cornaux au profit d'une rénovation des prisons existantes en raison du risque sécuritaire lié à l'exploitation de la raffinerie ("boule de feu"). Il n'est pas inutile de rappeler ici que ce projet prévoyait la création de places destinées aux adultes pour la détention avant jugement et les condamnés en attente de transfert. Autrement dit Cornaux était prévu pour remplacer ce que l'on appelait "la prison préventive" de l'EDPR uniquement.
Comme cela ressort du rapport 08.009, le projet de Cornaux avait été estimé en 2007, pour la partie adulte, à 29 millions de francs. Compte tenu des travaux d'entretien qu'il fallait faire de toute façon à l'EEPB, le projet de rénovation de transformation des prisons présenté en 2008 au Grand Conseil avait été estimé à 7.5 millions de francs moins cher que celui de Cornaux.

A ce jour, les travaux rendus nécessaires à l'EDPR représentent un coût supplémentaire d'environ 6 millions de francs que l'on peut décomposer ainsi: 1 millions de francs pour le désamiantage et le renforcement sismique de la tour, 1.5 millions de francs pour la garde à vue prolongée et autres travaux, 640.000 francs pour l'assainissement du mûr d'enceinte et 2.8 millions pour le retard pris à l'EDPR présenté dans le cadre du présent crédit complémentaire. A cela s'ajoute une partie des 1,6 million de francs de renchérissement qui auraient sans doute dû aussi être comptabilisés pour le projet de Cornaux.

Tous les autres travaux et donc autres coûts se montant à 8.7 millions de francs, soit 2.9 millions de francs pour le désamiantage à l'EEPB et les 5.8 millions de francs pour le redimensionnement des travaux à l'EEPB requis dans le cadre du présent crédit, auraient de toute façon dû être sollicités.

S'agissant des places de détention, le nouvel établissement de Cornaux était conçu pour accueillir 100 places. Avec les 54 places de l'EEPB, et les 30 places de l'Etablissement d'exécution de peines La Ronde (EEPR), la capacité d'accueil aurait été de 184 places. Avec le projet de rénovation actuel, le nombre de place total sera supérieur à ce nombre: en effet l'EDPR passera à 106 places, l'EEPB à 65 places et, dans le cadre du plan d'action, l'EEPR devra en principe être rouverte et offrir 30 places. Ainsi, le canton de Neuchâtel devrait avoir au terme des travaux 201 places de détention.

Enfin, le projet de rénovation et de transformation des prisons a permis le déménagement à proximité de l'EDPR les services pénitentiaire et de probation dans des locaux adaptés, sécurisés et permettant ainsi des meilleures collaboration et synergie entre les services mais aussi avec l'EDPR, et à terme, avec le nouvel hôtel judiciaire.

5. GOUVERNANCE DU PROJET

La gouvernance de ce projet a été assurée conjointement depuis le départ par le service pénitentiaire ainsi que le service des bâtiments (SBAT) par le biais notamment d'une commission de construction instituée dès avril 2005, présidée par le chef du service pénitentiaire et dont la vice-présidence était assurée par le chef du SBAT et dotée d'un chef de projet en la personne de l'adjoint au chef du service pénitentiaire. Formellement adopté en 2008, cette commission était composée outre du président, de son vice-président et du chef de projet, de bureaux d'architectures, d'un expert pénitentiaire sécuritaire externe, d'un responsable sécuritaire interne et des directeurs d'établissement.
Cette commission de construction a connu passablement de changements. En effet, au début de l'année 2009, le chef de projet a quitté le projet suite à son départ à la retraite. La présidence de la commission est restée au chef du service pénitentiaire. La conduite du projet a été renforcée par une compétence technico-financière, soit par un mandat au bureau Regtec SA en la personne d'un économiste du bâtiment, responsable du contrôle de gestion et des finances et coordinateur des projets, engagé dans d'autres projets à l'Etat et travaillant étroitement avec le SBAT. Les directeurs d'établissements ont assuré la conduite de projet de leur établissement. Lorsque le chef du service pénitentiaire a donné sa démission à la fin de l'année 2010, la présidence de cette commission a été assurée par le chef du SBAT, la vice-présidence revenant elle à la nouvelle cheffe du service pénitentiaire.

Alors que la phase préparatoire des travaux était en cours et au vu de la complexité de ce dossier, au début de l'année 2009, le chef du DJSF a souhaité soumettre la nouvelle organisation du projet au contrôle cantonal des finances du canton de Neuchâtel (CCFI).

L'analyse préliminaire du CCFI a révélé que le projet était complexe et que le SPNE ne disposait pas des compétences nécessaires pour assurer le suivi technico-financier pour un projet de construction de cette envergure. L'analyse principale a porté sur les outils et procédures mis en place pour la gestion financière, notamment le suivi de l'évolution du coût de construction. A l'issue de son audit, le CCFI en est arrivé à la conclusion que l'organisation pour la gestion de l'opération de construction a dû être constituée de toute pièce alors que le canton avait un service de bâtiments et qu'hormis son chef, ce service ne disposait pas de chef de projet apte à conduire de telles opérations, ni de procédures essentielles décrites par écrit. Il en résultait pour les services utilisateurs, comme le service pénitentiaire, confrontés à une conduite de projet une prise de risque certaine.

Ce faisant, le CCFI émettait une série de recommandations à l'intention de la commission de construction afin de lui permettre d'assurer la gestion technico-financière du projet. Celle-ci a donné suite à ces recommandations et y avait répondu rapidement pour l'essentiel, à l'exception des procédures écrites mentionnées ci-dessus qui devaient trouver réponse dans le cadre de la réorganisation du SBAT. C'est ainsi pour répondre à une de ces recommandations que comme indiqué ci-dessus un mandant a été donné au bureau Regtec SA.

Ce jour, après plusieurs rapports complémentaires et la succession d'un certain nombre de responsables sur ce dossier, considérant sa complexité et l'investissement nécessaire à son suivi, force est de constater qu'il n'est plus envisageable de poursuivre ainsi. Il n'est plus possible de demander à un chef de service ou à un directeur d'établissement de conduire ce projet sans compromettre ses autres responsabilités.

Comme indiqué ci-dessus, dans son rapport du 13 janvier 2010, le CCFI relève qu'il est insatisfaisant de ne pas pouvoir disposer de chef de projet, au SBAT, apte et disponible à

suivre une telle opération. A lui de prendre en charge le suivi technique et financier, de coordonner les travaux des mandataires en collaboration avec les directeurs d'établissement, de préparer les séances des différentes commissions, d'assurer enfin et surtout la planification financière, en phase avec l'avancement des travaux.

Or, à l'heure actuelle, le SBAT ne dispose pas des ressources nécessaires pour cette mission et doit engager dans les meilleurs délais un architecte chef de projet pour assurer cette prestation, estimée à 1 EPT sur 3,5 ans, soit un budget de 385.000 francs (110.000 francs x 1 EPT x 3,5 ans). D'autres dossiers sont suivis actuellement selon ce principe (CPLN, NHOJ) et les intervenants (membres des commissions, mandataires, etc.) ont déjà pu en observer la pertinence.

Le Conseil d'Etat tient à relever que si l'organisation de la commission de construction peut être améliorée et que l'engagement d'un chef de projet permettra une meilleure coordination et gestion de ce projet portant sur deux établissements en fonction, il ne suffira pas de nommer un nouveau chef de projet et d'améliorer les procédures existantes pour assurer la maîtrise financière du projet et tout dépassement futur.

En effet, les dépassements actuels et travaux complémentaires sollicités sont davantage liés d'une part à une évaluation des besoins en matière de réfection que l'on peut estimer, à tout le moins à posteriori, trop optimistes et/ou d'autre part à un contexte pénitentiaire complexe et qui en près de 10 ans a fortement évolué; ce sont bien ces éléments qui ont contraint le Conseil d'Etat à revoir pour une bonne partie les propositions faites en 2008 devant le Grand Conseil soit pour des raisons liées à l'entretien ou à la rénovation des bâtiments (désamiantage, mûr d'enceinte, rattrapage d'entretien différé), soit pour des raisons purement liées aux missions des établissements (réduction des cellules, augmentation de la sécurité, retard des travaux dû à la surpopulation carcérale, etc..).

Dès lors, compte tenu de ce contexte, des enjeux actuels et futurs, de la responsabilité tant assurée par le service pénitentiaire que par le service des bâtiments ainsi que de l'importance des options stratégiques qui pourraient encore devoir être prises si l'augmentation des journées de détention devaient se confirmer, les chefs du département de la gestion du territoire et du DJSF ont estimé nécessaire, comme cela a déjà été fait dans d'autres projets similaires, tel que celui de Microcity, de renforcer la structure de gouvernance de ce projet par un comité de pilotage.

Ce comité de pilotage aura pour tâche de superviser le travail de la commission de construction (CC) et de prendre les options stratégiques nécessaires au bon déroulement des travaux (cf. annexe 3).

Enfin, il est à noter ici que le chef du DJSF a tenu au courant le Grand Conseil de la situation des établissements pénitentiaires par le biais de sa sous-commission de gestion et des finances (SCGF), laquelle a été informée de l'état d'avancement des travaux ainsi que du plan d'action. Celle-ci a été informée des rapports d'experts rapidement après que ceux-ci aient rendu leurs rapports et est au courant depuis juillet 2012, du concept de révision des travaux de rénovation et de transformation. Elle n'a du reste pas caché ses grandes inquiétudes s'agissant de ce dossier.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES SUR LE PROJET GLOBAL

La planification actuelle comporte les crédits complémentaires suivants (cf. annexe 4):

- Devis général projet initial ..... brut 25.674.000.–, net 20.896.300.-
- Renchérissement……brut 805.370.-, net 805.370.-
- Désamiantage ..... brut 5.400.000.–, net 4.900.000.-
- Assainissement mur enceinte ..... brut 640.000.– net 640.000.-
- Renchérissement 2012 .... brut 787.000.-, net 787.000.-

La planification financière globale intégrant les trois volets supplémentaires est la suivante:

- Crédits complémentaires demandés…….9.140.000.–
  - EEPB Gorgier 5.800.000.–
  - EDPR La Chaux-de-Fonds 2.955.000.–
  - Chef de projet 385.000.–

	Situation des comptes au 31.12.2012	**Budget 2013**	**PFR 2014**	**PFR 2015**	**PFR 2016**	**Total**
Projet initial (y.c. renchérissement 2010) *	7'770'338	3'996'600	5'310'230	1'743'807	2880695.7	21'701'669
Renchérissement 2013			420'661	138'139	228'200	787'000
Désamiantage	3'770'000	720'000	410'000			4'900'000
Assainissement des murs d'enceinte	200'000	440'000				640'000
Crédit comp. EEPB Gorgier		1'100'000	1'700'000	1'550'000	1'450'000	5'800'000
Crédit comp. EDPR La Chaux-de-Fonds		920'000	985'000	985'000	65'000	2'955'000
Chef de projet dès mi-2013		55'000	110'000	110'000	110'000	385'000
Total	11'740'338	7'231'600	8'935'890	4'526'946	4'733'896	37'168'669

* Total projet initial = 21'701'669 francs dont 20'896'300 francs (projet initial) et 805'370 francs (renchérissement 2010)

7. INCIDENCES SUR LES AMORTISSEMENTS

7.1. Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB)

Les dispositions en vigueur à l'Etat de Neuchâtel prévoient l'amortissement de tels crédits d'investissements sur une durée de 40 ans (selon indication du SFIN).

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit complémentaire (en francs)	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Compte des investissements :					
Dépenses (tranches annuelles)	1'100'000	1'700'000	1'550'000	1'450'000	0
- Recettes	0	0	0	0	0
Salaire architecte chef de projet 0,6 EPT	33'000	66'000	66'000	66'000	0
Dépenses nettes	**1'133'000**	**1'766'000**	**1'616'000**	**1'516'000**	**0**
Compte de fonctionnement :					
Amortissements (40 années)		28'325	72'475	112'875	150'775
Frais d'entretien / contrat de maintenance*		30'000	30'000	40'000	50'000
Total charges nettes	**0**	**58'325**	**102'475**	**152'875**	**200'775**
Compte de financement :					
Solde	**1'133'000**	**1'796'000**	**1'646'000**	**1'556'000**	**50'000**

*Estimation

Le montant de la présente demande de crédit complémentaire s'ajoute évidemment aux montants déjà octroyés pour les travaux d'assainissements de l'EEPB (cf. annexe 1).

7.2. Établissement de détention La Promenade (EDPR)

Les dispositions en vigueur à l'Etat de Neuchâtel prévoient l'amortissement de tels crédits d'investissements sur une durée de 40 ans (selon indication du SFIN).

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit complémentaire (en francs)	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Compte des investissements :					
Dépenses (tranches annuelles)	920'000	985'000	985'000	65'000	0
- Recettes	0	0	0	0	0
Salaire architecte chef de projet 0,4 EPT	22'000	44'000	44'000	44'000	0
Dépenses nettes	**942'000**	**1'029'000**	**1'029'000**	**109'000**	**0**
Compte de fonctionnement :					
Amortissements (40 années)		23'550	49'275	75'000	77'725
Frais d'entretien / contrat de maintenance*		5'000	10'000	10'000	20'000
Total charges nettes	**0**	**28'550**	**59'275**	**85'000**	**97'725**
Compte de financement :					
Solde	**942'000**	**1'034'000**	**1'039'000**	**119'000**	**20'000**

*Estimation

7.3 Tableau récapitulatif pour les deux établissements

Les dispositions en vigueur à l'Etat de Neuchâtel prévoient l'amortissement de tels crédits d'investissements sur une durée de 40 ans.

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit complémentaire (en francs)	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Compte des investissements :					
Dépenses (tranches annuelles)	2'020'000	2'685'000	2'535'000	1'515'000	0
- Recettes	0	0	0	0	0
Salaire architecte chef de projet 0,4 EPT	55'000	110'000	110'000	110'000	0
Dépenses nettes	**2'075'000**	**2'795'000**	**2'645'000**	**1'625'000**	**0**
Compte de fonctionnement :					
Amortissements (40 années)	0	51'875	121'750	187'875	228'500
Frais d'entretien / contrat de maintenance*	0	35'000	40'000	50'000	70'000
Total charges nettes	**0**	**86'875**	**161'750**	**237'875**	**298'500**
Compte de financement :					
Solde	**2'075'000**	**2'830'000**	**2'685'000**	**1'675'000**	**70'000**

*Estimation

8. COMPENSATION DU RENCHERISSEMENT

Un premier crédit complémentaire permettant de compenser le renchérissement du coût des travaux couvrant la période allant du mois d'octobre 2007 jusqu'au 31 décembre 2009 a été décidé par le Conseil d'Etat par arrêté du 28 juin 2010 et le Parlement en a été dûment informé (rapport 10.041 du 28 juin 2012).

Vu la prolongation conséquente des travaux due à des mini-étapes et le haut taux d'occupation des établissements carcéraux, et conformément aux recommandations émises par le contrôle cantonal des finances (CCFI), le Conseil d'Etat a décidé d'ouvrir un second crédit complémentaire pour compenser le renchérissement accumulé depuis le 1er janvier 2010 jusqu'en avril 2012.

Ce nouveau crédit est basé sur les calculs précis effectués par le bureau spécialisé REGTEC SA, chargé plus particulièrement du contrôle de la gestion des finances et de la coordination des projets, mandaté par arrêté du Conseil d'Etat du 28 septembre 2009 concernant la nomination des membres de la commission de construction (cf. annexe 5).

Dès lors, l'ouverture d'un second crédit complémentaire à hauteur de 787.000 francs devait être octroyé (cf. annexe 7 : tableau relatif à l'évolution des devis).

En automne 2007, l'indice de l'Office fédéral de la statistique (OFS) des prix de la construction s'élevait à 118,7 points. A la fin de l'année 2009, ce même indice s'élevait alors à 122,1 points (augmentation de 3,4 points). Une mise à jour a été opérée par l'OFS en fixant le nouvel indice à 100 points dès octobre 2009. Par rapport à ce nouvel indice, à la fin 2012, le nouvel indice s'élevait à 102,2 points. Cette augmentation de 2,2 points du coût de la construction correspond donc à la somme octroyée par le Conseil d'Etat au service pénitentiaire.

Les travaux de rénovation ont commencé durant le printemps 2009 sur les deux sites et se poursuivront, selon la nouvelle planification réactualisée, jusqu'à fin 2015 - début 2016. Dans ce contexte, il est important de préciser que les réserves pour les imprévus mentionnées dans le crédit d'investissement initial (seulement 4,3%) ont été totalement absorbées pour des travaux supplémentaires dus aux divers aléas et procédures de sécurité pour de telles transformations en milieu carcéral très fortement occupé. Cette seconde demande de crédit relative au renchérissement permet de recréer un montant dans la rubrique "divers et imprévus" à peine suffisant et nécessaire pour achever l'ensemble des travaux.

A l'évidence et conformément aux recommandations émises par le CCFI, les incidences financières qui résulteront de l'allongement de la durée des travaux, devront être distinctement présentées dans le suivi financier de ce projet.

En conséquence, le Conseil d'Etat a ouvert un second crédit complémentaire, à hauteur de 787.000 francs, nécessaire pour compenser le renchérissement accumulé du coût des travaux jusqu'à fin 2012. Ainsi, les travaux de rénovation peuvent se poursuivre en recréant des réserves financières, tout en respectant les recommandations du CCFI émises dans son rapport du 13 janvier 2010 et conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, qui stipule que le Conseil d'Etat décide de l'ouverture du crédit et le justifie dans un rapport au Grand Conseil, dans la mesure où le crédit complémentaire est rendu nécessaire par le renchérissement du coût des travaux. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat ouvre le crédit complémentaire par voie d'arrêté, quel qu'en soit le montant.

C'est donc dans cette logique que la présente demande d'un second crédit complémentaire pour le renchérissement du coût des travaux de construction a été accordée par le Conseil d'Etat.

9. PERSONNEL

Les prestations de suivi des modifications du projet de construction et de rénovation de l'EEPB à Gorgier ainsi que ceux de l'EDPR à la Chaux-de-Fonds seront assumées par les mêmes mandataires en charge des projets et sont intégrés dans les crédits complémentaires demandés

Comme indiqué ci-dessus, afin de garantir la conduite opérationnelle efficace de ce projet le Conseil d'Etat souhaite engager un chef de projet au SBAT, soit 1 EPT supplémentaire pour une période de 3,5 ans (1 EPT = 110.000 francs/an) soit un montant de 385.000 francs. Cette demande est à mettre en relation avec les améliorations proposées au niveau de la gouvernance du projet (voir chapitre 5).

10. INCIDENCE SUR LES COMMUNES

Pas d'incidence sur la commune de Gorgier, ni sur celle de la Chaux-de-Fonds.

11. RÉFORMES DE L'ÉTAT

Pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le crédit sollicité, portant sur une dépense unique supérieure à 5 millions de francs requiert la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

13. CONCLUSION

Le canton de Neuchâtel est un jeune canton pénitentiaire exception faite de l'exploitation d'établissements de détention avant jugement (Prison de La Chaux-de-Fonds et Tour des prisons de Neuchâtel). Au début des années nonante, le Grand Conseil a pris la décision de développer une prestation d'exécution des sanctions et de devenir acteur du concordat latin en affectant un établissement d'exécution de peines fermé de sécurité élevée.

Cette affectation, reconduite en 2008 par l'adoption du nouveau concordat latin, représente une des missions les plus difficiles et risquées pour la sécurité publique. Elle exige des moyens et des ressources à la mesure de l'importance de ce risque, progressivement accordés au fil des ans pour consolider des infrastructures vieillissantes et inadaptées à la mission.

Cette même année le Grand Conseil a adopté un crédit d'étude de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de l'EDPR et pour la rénovation et l'agrandissement de l'EEPB. Par la suite, ont été adoptés quatre crédits d'étude complémentaires dont deux portant sur l'adaptation des coûts au renchérissement pour un montant de 805.370 et 787.000 francs, un troisième sur des travaux de désamiantage et de mitigation parasismique pour 4.900.000 francs et un quatrième sur l'assainissement complet des murs d'enceinte de l'EDPR pour 640.000 francs, soit un montant total de 7.632.370 francs.

Aujourd'hui le Grand Conseil est amené à adopter un cinquième crédit pour deux raisons nouvelles en particulier.

Premièrement, le concept de l'EEPB doit être revu. En effet, suite à l'affaire J.-L.B., le Pr Rouiller a émis des réserves sur le concept de rénovation de cet établissement tout en mettant en lumière combien le milieu pénitentiaire neuchâtelois et spécifiquement l'EEPB n'est plus adapté aux exigences du contexte pénitentiaire, en particulier depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit des sanctions en 2008. Mandaté par le chef du DJSF, l'expert Nuoffer a clairement recommandé de revoir le concept à l'EEPB, celui-ci n'étant clairement pas adapté à sa mission de sécurité élevée au regard du droit concordataire. Sur la base de ce constat et de la mission qui en découle pour l'EEPB, la commission de construction a travaillé depuis un an afin de fournir un nouveau projet qui réponde clairement aux exigences de la mission tout en offrant les garanties de sécurité nécessaires à un tel établissement.

Ainsi quand bien même les travaux proposés réduisent la capacité d'accueil pour créer plus de cellules individuelles pour les détenus exécutant de longues peines, la révision du projet permettra d'améliorer l'infrastructure de l'EEPB afin que sa mission de sécurité élevée puisse être remplie dans des conditions conformes aux exigences attendues, en prévenant autant que possible les risques pour la sécurité publique. Elles permettront de réduire le nombre de difficultés liées à l'infrastructure même, bâtiment qui n'était, à l'origine, pas prévu pour une mission d'exécution des sanctions pénales et de disposer d’un établissement de sécurité élevée conforme aux exigences minimales requises.

Ces modifications visent à mieux répondre au concept institutionnel indispensable à la mise en œuvre des missions d'exécution des sanctions, facteur de stabilité et cadre de référence tant pour le personnel que les personnes détenues.

Dès lors, malgré le coût élevé de 5.8 millions de francs de cette révision des travaux, le Conseil d'Etat est convaincu de la pertinence de ces travaux.

Deuxièmement et s'agissant de l'EDPR, les travaux auraient dû se terminer à la fin de l'année 2012. Toutefois, comme expliqué dans ce rapport, outre le retard dû aux travaux de désamiantage et risques sismiques, l'augmentation des journées de détention et du contexte romand de la détention pénale, ont engendré des retards conséquents dans l'avancement des travaux, à l'origine de surcoûts conséquents.

Face à cette augmentation de la quotité de détention, le service pénitentiaire n'a pas d'autre choix que de proposer une nouvelle planification des travaux. Les étapes de travaux seront plus sectorisées et plus nombreuses impliquant ainsi des surcoûts

essentiellement liés à la répétition des interventions des maîtres d'Etat. Le surcoût de ces retards et les opérations d'entretien différées sont chiffrés à env. 3 millions de francs sans qu'on ne puisse exclure d'autres adaptations des étapes des travaux en fonction de l'évolution des impératifs de détention.

En effet, la constante augmentation de la détention dans le concordat romand et en Suisse en général est inquiétante. Elle présage d'importantes difficultés pour mener conjointement la mission d'exécution des sanctions, dont le régime prioritaire de détention avant jugement, avec les travaux de rénovation. Le service pénitentiaire ne peut exclure de devoir assumer une augmentation progressive de la quotité de détention, y compris la détention de toutes les personnes dépendant des autorités judiciaires neuchâteloises si les autres cantons devaient atteindre les limites de l'acceptable en terme de quotité de détention dans leurs propres établissements et demander le rapatriement des détenus sous autorités neuchâteloises. Dans ce cas de figure, les travaux devraient être stoppés et les conséquences financières seraient alors considérables.

Par la structure de gouvernance mise en place, notamment un comité de pilotage et la mise à disposition d'un chef de projet dédié à ce dossier, le Conseil d'Etat sera informé plus rapidement de la situation dans les prisons et pourra le cas échéant en informer le Grand Conseil plus rapidement.

Enfin, le Conseil d'Etat a ouvert un second crédit complémentaire, à hauteur de 787.000 francs, nécessaire pour compenser le renchérissement accumulé du coût des travaux jusqu'à fin 2012. Ainsi, les travaux de rénovation peuvent se poursuivre en recréant des réserves financières, tout en respectant les recommandations du CCFI émises dans son rapport du 13 janvier 2010 et conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980.

Pour l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 17 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S.DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement, à hauteur de 9.140.000 francs, pour:

- **la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB)**
- **les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR)**
- **le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

vu la loi sur l'organisation du Grand Conseil;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 avril 2013,

décrète:

Article premier [1]Un crédit global complémentaire d'investissement, à hauteur de 9.140.000 francs, est accordé au Conseil d'Etat pour le projet en cours "Rénovation de l'immeuble Promenade 20, rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, rénovation et agrandissement de l'Etablissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier", accepté en date du 18 mars 2008, et porte le crédit d'engagement total à 37.168.670 francs net.

Art. 2 [1]Ce crédit concerne un montant de 5.800.000 francs pour la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB) à Gorgier / renforcement conséquent de la sécurité avec nouvelle implantation des locaux;

[2]un montant de 2.955.000 francs pour les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" vu les contraintes carcérales imposées par un haut taux d'occupation de l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR) à La Chaux-de-Fonds;

[3]un montant de 385.000 francs pour le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un architecte – chef de projet au SBAT.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Julien Dubois Architectes SA / OCMP management SA *CH-2306 La Chaux-de-Fonds*

EEP Bellevue à Gorgier - Etablissement pénitentiaire
Transformation, rénovation et agrandissement

Evaluation financière AVP 3 Version 8 20.12.2012

Prestations	CFC					Montant TTC
		Cellules suppl.	Adaptation sécurité	Modification projet	Etapage chantier compl.	
Désamiantage	109				70'000.00	70'000.00
Démolitions	112			15'000.00	60'000.00	75'000.00
Carottrages CVSE	115	30'000.00		15'000.00		45'000.00
Maçonnerie	211.0			20'000.00	180'000.00	200'000.00
	211.1				15'000.00	15'000.00
	211.3		30'000.00	40'000.00		70'000.00
	211.4			60'000.00		60'000.00
	211.5	30'000.00	42'000.00	52'000.00		124'000.00
	211.6	50'000.00		26'000.00		76'000.00
Eléments préfabriqués	212		10'000.00			10'000.00
Fenêtres / vitrages	221		180'000.00	50'000.00		230'000.00
Etanchéité Souple	224	10'000.00	10'000.00	30'000.00	20'000.00	70'000.00
Fermetures extérieures	228		100'000.00	10'000.00		110'000.00
Electricité	23	293'000.00	160'000.00	50'000.00	80'000.00	583'000.00
Lustrerie	233	37'000.00		49'000.00		86'000.00
Chauffage	242	51'000.00		10'000.00		61'000.00
Ventilation	244	79'000.00		120'000.00		199'000.00
Sanitaire	250	38'000.00		15'000.00		53'000.00
Ascenseur	261			90'000.00		90'000.00
Menuiserie intérieure	273	20'000.00		250'000.00	20'000.00	290'000.00
Chapes	281.0			10'000.00		10'000.00
Revêtement sols	281.6			50'000.00		50'000.00
Revêtement parois	282	30'000.00				30'000.00
Faux-plafonds	283	60'000.00		10'000.00		70'000.00
Peinture	285	25'000.00				25'000.00
Nettoyages	287	10'000.00			20'000.00	30'000.00
Sécurité détection	336		300'000.00	50'000.00	40'000.00	390'000.00
Sécurité serrurerie	372	100'000.00	495'000.00			595'000.00
Frals de surveillance	561	135'000.00			405'000.00	540'000.00
Maçonnerie extérieure	411		30'000.00			30'000.00
Sécurité détection ext.	413		240'000.00			240'000.00
Frais de reproduction	524			42'000.00		42'000.00
Location domaine public	563				30'000.00	30'000.00
Honoraires amiante	596				15'000.00	15'000.00
Honoraires Chauf.-Vent.	594	17'000.00		18'000.00		35'000.00
Honoraires Electricité	593	43'000.00	21'000.00	13'000.00	11'000.00	88'000.00
Honoraires Sanitaire	595	8'000.00		3'000.00		11'000.00
Honoraires Ing. Civil	592	4'000.00	26'000.00	8'000.00		38'000.00
Honoraires Sécurité	598		39'000.00	7'000.00	5'000.00	51'000.00
Honoraires Architecte	591	125'000.00	178'000.00	132'000.00	75'000.00	510'000.00
Mobilier / Armoires fixes	900	50'000.00		100'000.00		150'000.00
Divers et imprévus	600	65'000.00	97'000.00	86'000.00	55'000.00	303'000.00
TOTAL TTC global base		**1'310'000.00**	**1'958'000.00**	**1'431'000.00**	**1'101'000.00**	5'800'000.00

- Indice OFS - Espace Mittelland - Octobre 2012

Considérents :

- Prise en considération d'une fin des travaux en 2016, cela implique les investissements annuels correspondants
- Les toitures ne sont pas refaites à neuf, seul les adaptations aux besoins du projet sont considérés
- Pas d'assainissement extérieur des façades béton
- Ne tient pas compte de l'évolution éventuelle des besoins pénitentiaire à futur
- Coûts tenant compte d'une validation des crédits complémentaires en janvier 2013

Dépt de la gestion du territoire - Service des bâtiments - 20.12.2012

TRAVAUX EDPR (prison, tour, cours de promenade, mur d'enceinte)

EDPR - Estimation du surcoût pour un phasage en plusieurs sous étapes, pour la mise à niveau des infrastructures non planifiées initialement (ratrappage entretien différé 2007 - 2014) et adaptations aux nouvelles exigences énergétiques (exemplarité)

209	**Amiante**		
	Plusieurs confinements et écluses de décontamination supplémentaires, mise en place des appareils de dépression, transport et	65'000.00	
			65'000.00
211	**Maçonnerie**		
	Installation de chantier supplémentaire selon duréée sous étapage	130'000.00	
	Montage et démontage par façades séparées + pose de ribards sur les ponts et protection en pied d'échafaudages pour la sécurisat	70'000.00	
	Protection mur d'enceinte GVP cour nord (déjà posé)	16'000.00	
	Protection entrée tour prison hiver 2012-2013 + hiver 2013-2014 (déjà posé)	16'000.00	
	Paroi provisoire devant central cour sud (déjà posée)	10'000.00	
	Montage et démontage parois de protection intérieur bâtiments (tour et prison)	72'000.00	
	Montage et démontage parois de protection (cour n°1) y compris ribards partie sup.	26'000.00	
	Montage et démontage parois de protection (entre cours promenade) y compris ribards partie sup.	19'000.00	
	Montage et démontage parois de protection (cour GVP + cour cellules fortes) y compris ribards partie sup.	12'000.00	
	Travaux de carottages, macçonnerie pour décentralisation centrale	14'000.00	
	Divers travaux en régie selon sous étapage	17'000.00	
	Pose et dépose de ribads selon sous étapage	21'000.00	
	Travaux de démolition et d'assainissement des douches communes : maçonnerie, carrelage, etc.	67'000.00	
	Assainissement du crépissage existant des façades du bâtiment de l'ancienne prison	49'000.00	
	Trav. de maçonnerie - assainissement de la douche existante niveau 0 - entrée détenus du bât. ancienne prison	11'000.00	
	Trav. de maçonnerie - assainissement conduite EP bâtiment de la tour	3'000.00	
	Trav. de maçonnerie - assainissement cave et abri niv. -1 bâtiment de la tour	23'000.00	
			576'000.00
212	**Construction préfabriquée en béton - mur d'enceinte / béton armé**		
	Montage des éléments en plusieures étapes (4) y compris micro pieux et réfection de la chaussée - trottoir	35'000.00	
			35'000.00
213	**Isolation thermique façades** (permis de construire 2008, exécution en 2014-2015)		
	Adaptation de l'épaisseur de l'isol. thermique + sous-constr. à l'évolution des exigences légales; 25 au lieu de 16cm	43'000.00	
	Adaptation consoles et supports barreaudages de façades, tablettes / économie théorique de 10'000kWh/an	27'000.00	
			70'000.00
221	**Menuiserie extérieure**		
	Livraison des fenêtres selon sous étapage	10'000.00	
			10'000.00
23 / 33	**Installation électriques et de sécurité**		
	Répérage, démontage des installations (courant fort et de sécurité) à maintenir en fonction à chaque phase, mise en provisoire de certaines parties d'installations en fonction des besoins du MO, déplacement des installations provisoires de chantier, travaux de tirage et raccordements dans les zones avec détenus, câblages courant forts pour le nouvelle emplacement des tableaux électriques, mise en service selon sous étapage (17)		
	Changement de la colonne de distribution électrique	18'000.00	
	Exécution des fermetures coupe feu EI 30	13'000.00	
	Travaux complémentaires courant faible	93'000.00	
	Travaux complémentaires courant fort	129'000.00	
	Install. électriques - assainissement de la douche existante niveau 0 - entrée détenus du bât. ancienne prison	2'000.00	
			255'000.00
24	**Installations de chauffage et de ventilation**		
	Morcellement des interventions, installations provisoires complémentaires selon sous étapage	62'000.00	
	Remplacement climatiseur local téléphonie et informatique	19'000.00	
	Cellules existantes Tour niv. 2 à 5 - remplacement du chauffage au sol par des radiateurs	85'000.00	
	Rinçage et lessivage réseau de chauffagegénéral; remplacement corps de chauffe locaux parloirs et douches	36'000.00	
			202'000.00
25	**Installations sanitaires**		
	Prison - branchements provisoires pour conservation douches existantes (EF/EC/EU)	5'000.00	
	Cellules Tour - changement des colonnes montantes (gaines techniques corridor) et des chasses d'eau	101'000.00	
	Douches Tour - changement des colonnes montantes de distribution (conduites EF ,EC et EU)	57'000.00	

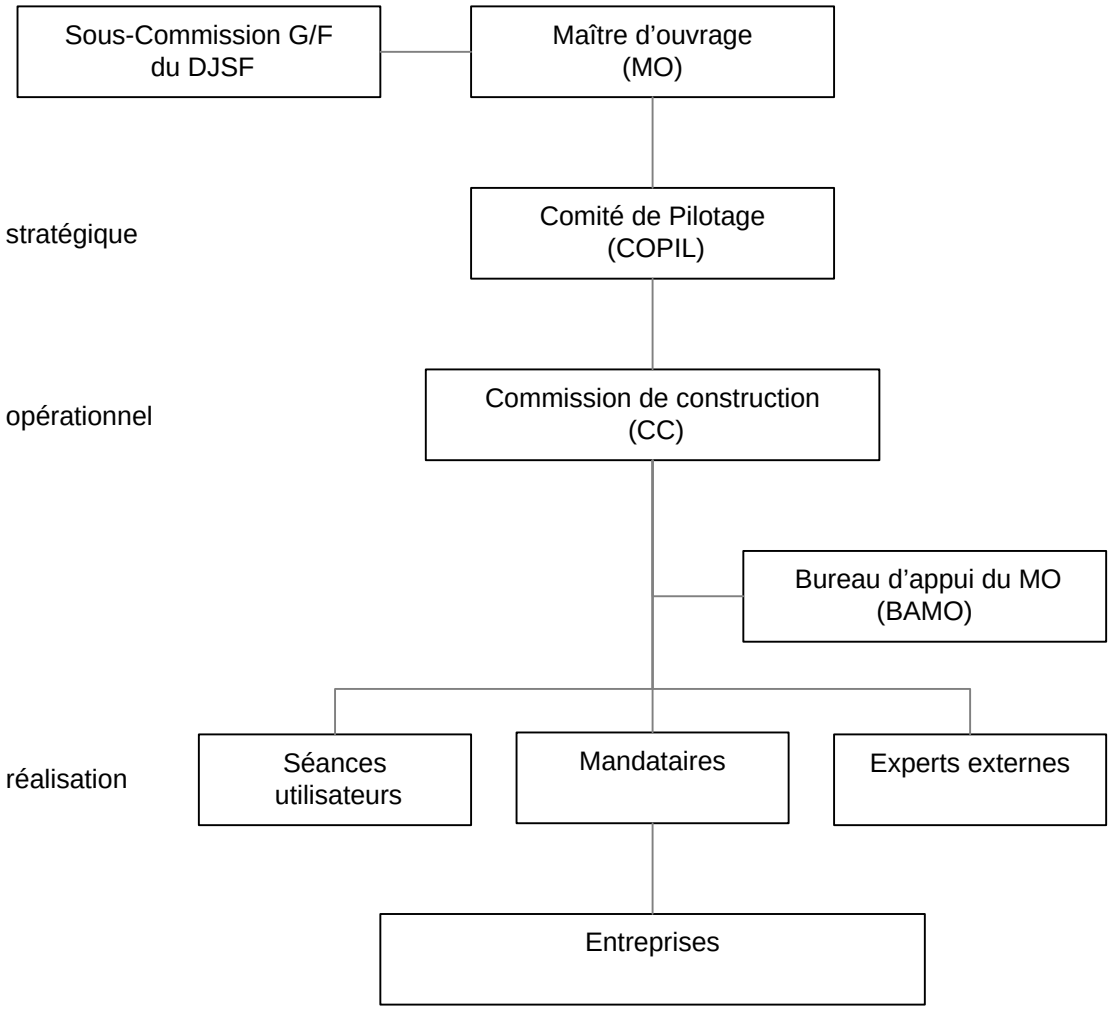
		Tour - renforts et étayage des conduites dans la gaine technique selon sous étapage	22'000.00	
		Install. sanitaires - assainissement de la douche existante niveau 0 - entrée détenus du bât. ancienne prison	12'000.00	
		Install. sanitaires - assainissement conduite EP bâtiment de la tour	7'000.00	
				204'000.00
26	**Ascenseur et monte charge**			
		Tour - remplacement de l'ascenseur et du monte-charge	227'000.00	
				227'000.00
272	**Serrurerie**			
		Porte provisoire HSCCs pour centrale provisoire niv 0, local audition	27'000.00	
		Fermeture complémentaire + provisoire mur d'enceinte accès cour GVP	6'000.00	
		Fermeture complémentaire (Ciel) + provisoire grillage cour GVP	10'000.00	
		Fourniture de ribards selon étapage	5'000.00	
				48'000.00
273	**Menuiserie intérieure**			
		Divers travaux pour centrale provisoire niv 0, local audition	6'000.00	
		Divers travaux pour secteur médical provisoire, cellules 219-222 + 239-240	11'000.00	
				17'000.00
413	**Module préfabriqué pour infirmerie provisoire**			
		Fourniture et installation d'un module préfabriqué de type container env.42.5m2 (SBP - 6.0*7.25m ext.) servant de local d'infirmerie provis.		
		Inclus location de camion grue pour le montage et le démontage, socles de fondations, durée de location de 24 mois		
		Unité composée de 1 hall d'entrée, WC avec lavabo et deux bureau séparés		
		Travaux préparatoires et d'adaptation y relatifs:		
		Maçonnerie et béton - ouverture en façade pour création porte de sortie - accès y c. renforts statiques		
		Fourniture et pose d'une porte HSC		
		Tunnel d'accès en panneaux de coffrage y c. démontage		
		Ribards - pose et dépose sur toiture		
		Raccords CSE jusqu'au containers (si chauffage électrique <3kw)		
		Raccord aux canalisations + pompe de relvage y c. travaux de maçonnerie		
		Aménagement des surfaces extérieures (partiel)		
				135'000.00
532	**Assurance**			
		RC + TC du MO - augmentation de la durée de couverture jusqu'au 30.06.2015	5'000.00	
				5'000.00
561	**Frais de surveillance par des tiers**			
		Surveillance chantier par entreprise spécialisée (env.130KF/an)	391'000.00	
				391'000.00
5	**Honoraires y c. frais**			
		Architecte	348'000.00	
		Ing. électricien	43'000.00	
		Ing. CVS	70'000.00	
		Ing. civil	31'000.00	
				492'000.00
	Total sans CFC 6 réserve			2'732'000.00
6		Réserve	8%	223'000.00
	Total général TTC			2'955'000.00

IPC oct. 2012, Espace Mitteland (OFS)

La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel, le 09.04.2013/hm

Etablissement de détention de la Promenade, La Chaux-de-Fonds (EDPR)
Etablissement d'exécution des peines Bellevue, Gorgier (EEPB)
Travaux de rénovation

Annexe 3



Maître d'ouvrage (MO)

- Conseil d'Etat

Sous-commission Gestion et Finances du DJSF

- Président : Député(e) du Grand Conseil
- Membres : Député(e)s du Grand Conseil

Comité de Pilotage (COPIL)

- Président : Chef du DJSF
- Vice-président : Chef du DGT
- Secrétaire générale du DJSF (PV)
- Cheffe du SPEN
- Architecte cantonal
- Chef de projet au SBAT, à nommer (invité)

Commission de Construction (CC)

- Président : Architecte cantonal
- Vice-présidente : Cheffe du SPNE
- Directeur de l'EDPR
- Directeur de l'EEPB
- Chef de projet au SBAT, à nommer
- Bureau d'appui au MO (mandat)
- Expert du domaine pénitentiaire (mandat)
- Architectes, resp. de l'EDPR (invités)
- Architectes, resp. de l'EEPB (invités)
- Secrétaire (mandat)

Bureau d'appui du MO (BAMO)

- Bureau spécialisé (suivi des coûts et coordination)

Séances utilisateurs

- Direction : Chef de projet
- Représentants des utilisateurs concernés
- Architectes, mandataires concernés

Experts externes (conseillers du MO)

- Expert du domaine pénitentiaire
- ...

Mandataires

- Mandataires principaux (architectes, DT)
- Mandataires spécialisés (Ing. civil, CVSE, etc.)

Entreprises

- Entreprises chargées de la réalisation des travaux

Annexe 4

SITUATION FINANCIÈRE GÉNÉRALE ACTUALISÉE / COÛTS BRUTS

Crédits accordés	Global	EDPR Chx-Fds	EEPB Gorgier
Devis général projet initial Indice OFS : octobre 2007 (décret GC – 18.03.2008)			
Montants bruts	25.674.000.–	14.270.000.–	11.404.000.–
Montants nets	**(20.896.300.–)*	**(11.614.482.–)*	**(9.281.818.–)*
Crédit complémentaire Renchérissement (ACE – 28.06.2010)			
Montants bruts	805.370.–	403.765.–	401.605.–
Crédit complémentaire urgent Désamiantage/Parasismique/ Secteur détention prolongée (décret GC – 08.12.2010)			
Montants bruts	5.400.000.–	2.491.000.–	2.909.000.–
Montants nets	**(4.900.000.–)*	**(2.260.352.–)*	**(2.639.648.–)*
Crédit complémentaire / Assainissement mur enceinte (décret GC -02.10. 2012)			
Montants bruts	640.000.–	640.000.–	0.–
Crédit complémentaire Renchérissement (ACE - …. 2013)			
Montants bruts	787.000.–	405.000.–	382.000.–
Crédit complémentaire / Sécurité renforcée / Modifications organisation (décret GC - ……2013)			
Montants bruts	8.755.000.–	2.955.000.–	5.800.000.–
Chef de projet	385.000.-	154.000.-	231.000.-
Montant brut final	*9.140.000.-*	*3.109.000.-*	*6.031.000.-*
Total brut TTC	**42.446.370.–**	**21.318.765.–**	**21.127.605.–**
Total net TTC	****(37.168.670.–)***	****(18.432.599.–)***	****(18.736.071.–)***

Annexe 5

SITUATION COMPTABLE

- **Dépenses annuelles**

(Extraits SAP)			
Comptes 2008	495.771.–	321.997.–	173.774.–
Comptes 2009	1.609.671.–	818.769.–	790.902.–
Comptes 2010	3.052.389.–	2.400.974.–	651.415.–
Comptes 2011	5.535.315.–	3.627.067.–	1.908.248.–
Comptes 2012	2.617.192.–	2.035.750.–	581.442.–
Total dépenses	**13.310.338.–**	**9.204.557.–**	**4.105.781.–**

- **Recettes / Subventions OFJ encaissées**

Recettes 2010	600.000.–	300.000.–	300.000.–
Recettes 2011	0.–	0.–	0.–
Recettes 2012	970.00.–	490.000.–	480.000.–
Total recettes	**1.570.000.–**	**790.000.–**	**780.000.–**
Solde net des dépenses	**11.740.338.–**	**8.414.557.–**	**3.325.781.–**

ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES NEUCHATELOIS: ENTRETIEN, RENOVATION ET AGRANDISSEMENT
PRISON PRÉVENTIVE DE LA CHAUX-DE-FONDS ET EEP BELLEVUE À GORGIER

Crédit complémentaire pour indexation du devis valeur avril 2012

		Prison préventive de la Chaux-de-Fonds	EEP Bellevue à Gorgier	Total des 2 projets	Crédit complémentaire indexation
Indexation des devis					
Devis généraux indexés octobre 2009 y compris les crédits supplémentaires		17.164.167,90	14.714.604,00	31.878.771,90	
Indice des devis octobre 2009	122.1				
Paiements au 31.12.2009		976.389,60	530.174,10	1.506.563,70	
Solde des travaux à effectuer au 01.01.2010		16.187.778,30	14.184.429,90	30.372.208,20	
Indice des devis octobre 2010	122.8	16.280.582,93	14.265.749,32	30.546.332,24	
Indice des devis octobre 2010 mis à jour par OFS	100.0				
Indexation 2010		92.804,63	81.319,42	174.124,04	
Paiements au 31.12.2010		3.148.193,95	1.148.600,70	4.296.794,65	
Solde des travaux à effectuer au 01.01.2011		14.015.973,95	13.566.003,30	25.581.977,25	
Indice des devis octobre 2011 Bât. Administratif	102.3	14.338.341,35	13.878.021,38	28.216.362,73	
Indexation 2011		322.367,40	312.018,08	634.385,48	
Paiements au 31.12.2011		6.943.093,80	2.861.083,55	9.804.177,35	
Solde des travaux à effectuer au 01.01.2011		10.221.074,10	11.853.520,45	22.074.594,55	
Indice des devis avril 2012 bât. Administratif	102.2	10.211.082,83	11.841.933,43	22.053.016,26	
Indexation 2012		-9991,27	-11.587,02	-21.578,29	
Devis généraux indexés					
Indice des devis avril 2012 bât. Administratif	102.2	17.569.348,65	15.096.354,47	32.665.703,13	
Totaux du renchérissement		**405.180,75**	**381.750,47**	**786.931,23**	**786.931,23**
TOTAL DU CREDIT COMPLEMENTAIRE		**405.180,75**	**381.750,47**	**786.931,23**	**786.931,23**

ATTENTION: non comptabilisé la dégradation des bâtiments pendant les années 2012 à 2015 ainsi que le renchérissement depuis le 01.04.2012
Regtec SA le 14 novembre 2012

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP
Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Droit pénal
Unité Exécution des peines et mesures

Annexe 6

P.P. CH-3003 Berne, OFJ

Service pénitentiaire
du canton de Neuchâtel
A l'attention de
Madame Valérie Gianoli
Cheffe de service
Rue de la Promenade 20
2300 La Chaux-de-Fonds

N° référence: COO.2180.109.7.95684 / 322.1-13/2011/00161 / -1-NE-06-2
Votre référence :
Notre référence : bj-zwi / em

Berne, le 30 janvier 2013

EEP Bellevue. Prise de position OFJ - projet révisé: nouveau projet de restructuration

Chère Madame Gianoli,

En référence à notre séance du 28 novembre et votre courrier du 4 décembre 2012, nous vous confirmons volontiers notre accord pour le nouveau projet susmentionné.

En effet, la diminution des places de détention résultant de la modification du projet, passant ainsi de 81 à 64 places apporte une nette amélioration pour la prise en charge des détenus. D'autre part, cette modification nécessite et justifie un nouveau calcul complet des subventions.

Dans l'intervalle, pour éviter un effet de retard pour l'avancement de votre chantier, nous consentons à vous accorder une autorisation anticipée du début des travaux.

Nous vous soumettrons dans les prochaines semaines, un projet de décision d'octroi du nouveau montant de subventions.

Dans l'attente d'avoir répondu à votre requête et en restant à votre disposition pour tout complément d'information, nous vous prions de croire, Madame, à l'assurance de notre considération distinguée.

Office fédéral de la justice OFJ

John Zwick
Chef suppléant de l'unité

Office fédéral de la justice OFJ
John Zwick
Bundesrain 20, 3003 Berne
Tél. +41 31 322 47 73, fax +41 31 322 78 73
john.zwick@bj.admin.ch
www.ofj.admin.ch

Annexe 7

Distribution:
SPNE ..... original
SBAT 1
Commission de construction par le SBAT 1
Comptabilité 1
DJSF 1
SFIN 1
CCFI 1
Chancellerie 1

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

vu l'arrêté concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires, du 29 mai 2007;

vu le budget de l'Etat pour l'exercice 2013;

vu le rapport du Contrôle cantonal des finances (CFFI) relatif à l'audit de l'organisation de projet mise en place pour l'exécution des travaux, du 13 janvier 2010;

vu le tableau relatif à l'évolution des devis, du 14 novembre 2012;

sur la proposition du conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

arrête:

Article premier [1]Un crédit d'engagement complémentaire de 787.000 francs est accordé au service pénitentiaire.

[2]Ce crédit concerne le projet en cours *"Rénovation de l'immeuble Promenade 20, rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, rénovation et agrandissement de l'Établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier"*, accepté en date du 18 mars 2008, et porte le crédit d'engagement total à 28.028.670 francs.

[3]Le dépassement du crédit initial de 20.806.300 francs comprend quatre crédits complémentaires dont deux pour des travaux de désamiantage, de mitigation parasismique et d'assainissement global des murs d'enceinte et deux autres pour le renchérissement cumulé depuis le 1er novembre 2007 jusqu'au 31 décembre 2012.

Art. 2 [1] Le Département de la justice, de la sécurité et des finances est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Neuchâtel, le 17 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

PLAN D'ACTION DU SERVICE PENITENTIAIRE 13.026

SERVICE PENITENTIAIRE
REVISION DU PROJET DE CONSTRUCTION 13.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 17 avril 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit global complémentaire d'investissement de 9.140.000 francs, pour:

- **la révision du projet de l'Établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB);**
- **les travaux supplémentaires non-planifiés dus à la réalisation des travaux par "mini-étapes" à l'Établissement de détention de la Promenade (EDPR);**
- **le suivi opérationnel et l'accompagnement pour la réalisation des deux projets par un chef de projet.**

La commission parlementaire "Plan d'action et établissements pénitentiaires",

composée de M[mes] et MM. Boris Keller, président, Anne Tissot Schulthess, vice-présidente, Laurent Debrot, rapporteur, Laurent Suter, Didier Boillat *(excusé),* Michel Zurbuchen, Françoise Gagnaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Gabrielle Würgler, Walter Willener et Jean-Charles Legrix.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a entendu le 6 juin 2013, M. Alain Ribaux, nouveau conseiller d'Etat en charge du dossier et la cheffe du service pénitentiaire. Il apparaît que les prisons neuchâteloises vivent une crise importante liée au manque de personnel, au manque de moyens alloués et à l'explosion des journées de détention. Le Conseil d'Etat souhaite que ces deux rapports soient acceptés au plus vite par le Grand Conseil pour pouvoir être inclus dans le budget 2014. En effet, il s'agit de rétablir une situation où l'accompagnement et la sécurité des détenus ainsi que la crédibilité de l'Etat sont en jeu.

L'évasion d'un détenu en juin 2011 lors d'une sortie et les deux rapports d'experts ayant suivis ont révélé de graves dysfonctionnements et bloqué, sur le site de Bellevue, les travaux importants votés par le Grand Conseil en 2008. La commission s'est étonnée qu'il ait fallu une évasion spectaculaire et médiatique pour que des mesures soient prises. Mais, elle a salué l'esprit de transparence qui a prévalu sur ces rapports et les a accueilli favorablement tout en gardant un regard très critique.

La commission a regretté que ce dossier n'ait pas été traité durant la précédente législature et qu'elle ait dû rendre son rapport en quelques jours. Toutefois, elle n'a pas souhaité se lancer dans une chasse aux sorcières, probablement longue et assez stérile,

et a montré sa volonté d'avancer avec un Conseil d'Etat tout fraîchement élu, chargé de ce délicat dossier.

Commentaire de la commission au sujet du rapport d'information du Conseil d'Etat 13.026 au Grand Conseil relatif au plan d'action du service pénitentiaire

Population carcérale

L'évolution des journées de détention dans le canton, qui ont plus que doublé en 4 ans (+116%), a fortement interpellé les commissaires, même si l'évolution est similaire dans toute la Suisse. Diverses explications ont été données qui ne justifient pas toutes cet état de fait. Certains commissaires souhaiteraient qu'une réflexion transversale, englobant probablement tous les départements, ait lieu pour enrayer cette tendance, réflexion à mener en particulier dans le domaine de la prévention.

Augmentation des budgets de fonctionnement

La plupart des mesures adoptées par le Conseil d'Etat dans son plan d'action, sur proposition des experts mandatés, engendrent un besoin supplémentaire de personnel qui représente au total plus de 34 EPT (sur 89,3 EPT fin 2012 au service pénitentiaire) dont les nouvelles fonctions et les missions sont décrites dans le rapport. La réaffectation de l'établissement de la Ronde induira à elle seule l'engagement de 10 EPT, mais permettra une économie annuelle de près d'un million de francs sur les détentions actuellement exécutées hors canton. La commission ne remet pas en question les besoins de ces nouvelles dotations mais s'inquiète de son financement. Le service pénitentiaire avait déjà demandé l'application de ce plan d'action pour le budget 2013, mais celle-là avait été retirée en raison des freins à l'endettement. Le Conseil d'Etat en reconnaît l'urgence et espère vivement qu'il puisse être engagé en 2014. En tout état de cause, son application sera répartie sur plusieurs exercices.

Formation des collaborateurs

Le manque de personnel prétérite également la formation continue de ceux-ci qui ne peuvent plus être remplacés pour suivre des cours.

Commission consultative de la détention

La mise en œuvre de ce plan d'action est une tâche de longue haleine et les commissaires ont salué la volonté du Conseil d'Etat de nommer une commission consultative de la détention. Il a été précisé qu'elle ne fera pas doublon avec la commission de dangerosité. Certains ont regretté qu'il s'agisse d'une commission du Conseil d'Etat et non pas d'une commission du Grand Conseil, comme le souhaitait le groupe socialise dans son postulat 10.155. Le Conseil d'Etat a toutefois garanti que des députés y représenteront les milieux politiques et un rapport viendra cette année encore pour définir son rôle et sa mission. Une proposition de classement du postulat interviendra à ce moment-là.

Bracelet électronique

La commission s'est demandé si l'utilisation de bracelets électroniques pouvait à terme réduire la population carcérale. Il a été répondu que leur utilisation est toujours testée dans quelques cantons suisses mais que la Confédération n'entend pas l'autoriser avant 2015. Il s'agit également de ne pas confondre l'exécution de peine avec un bracelet et l'utilisation d'un bracelet muni d'un GPS pour certains cas particuliers comme les sorties le week-end, qui, elle n'est pas règlementée par le droit fédéral. Cette seconde utilisation demande une grosse logistique pour le suivi, au propre et au figuré. Un groupe de travail romand y travaille et le service compte bien l'utiliser, mais en aucun cas cette technique ne permettra une réduction des journées de détention.

Il est relevé que la nouvelle population carcérale d'étrangers, sans domicile en Suisse, rend l'utilisation des bracelets inadéquats.

Création d'un service de médecine pénitentiaire

La commission approuve ce projet, émet quelques réserves mais attend le rapport qui sera présenté au Grand Conseil cet automne pour poursuivre le débat.

Commentaire de la commission au sujet du rapport 13.027

Réorganisation de Bellevue

Les rapports des experts publiés en annexe ont remis en cause certaines options choisies dans le crédit de construction adopté par le Grand Conseil en 2008. Comme les travaux à Bellevue ont été interrompus en 2011 suite à l'évasion déjà citée, il est apparu judicieux à la commission que le projet ait été revu. Elle déplore toutefois que les travaux coûteront plus cher malgré une réduction de 22 places sur l'augmentation prévue initialement de 33 places. Cette diminution de place est due à la suppression de la plupart des cellules doubles inadaptées aux séjours de longues durées.

L'organisation spatiale des divers secteurs a été revue pour améliorer la sécurité générale de l'établissement.

Poursuite des travaux à La Promenade

La surpopulation carcérale généralisée dans le canton et en Suisse est également responsable des augmentations des coûts de rénovation. Il devient de plus en plus difficile de libérer des zones pour les chantiers. A La Promenade, par exemple, la plupart des cellules sont si petites qu'elles ne peuvent recevoir un second détenu, même pour une période limitée. Il en résulte un accroissement des coûts par le fractionnement des chantiers, principalement ceux du désamiantage qui nécessitent de gros travaux préparatoires de confinement.

Suivi des travaux

La commission a obtenu le rapport du contrôle cantonal des finances (CCFI) de janvier 2010 cité dans le rapport. Ce rapport dénonce que *"…des personnes qui ne disposaient pas de connaissances pointues en matière de construction sont confrontées à la conduite d'un projet coûtant plusieurs dizaines de millions de francs, de surcroît sans pouvoir disposer d'un cadre référentiel préexistant".* Par ailleurs, le CCFI reproche au service des bâtiments (SBAT) de ne pas avoir un chef de projet à-même de mener de tels travaux et de laisser au service pénitentiaire ce soin.

La commission se réjouit que le présent crédit complémentaire inclut le salaire d'un chef de projet affecté au SBAT durant trois ans et demi, mais elle s'étonne qu'il ait fallu plus de trois ans pour le solliciter. A l'instar de Microcity, un comité de pilotage sera égalent nommé.

Subventions fédérales

Des commissaires ont manifesté leur inquiétude sur les doutes, émis en page 14 du rapport, concernant l'acquisition totale des subventions fédérales.

La cheffe du service pénitentiaire a pu nous lire un courrier, fraîchement reçu de la Confédération, nous garantissant l'obtention des contributions malgré une diminution des nouvelles places initialement prévues. Les aides se calculent selon l'amélioration de la qualité de la détention et pas seulement en rapport aux nouvelles places construites. Le crédit demandé répond donc parfaitement aux critères de la Confédération.

Prison unique

Certains se sont posé la question, si avec tous ces crédits votés successivement par le Grand Conseil, il n'avait pas été mieux de maintenir le projet d'une prison unique prévue à l'époque à Cornaux? La réponse a été nettement non; il a été rappelé que le montant était clairement plus élevé et prévoyait le maintien de plusieurs autres structures.

Avenir

La commission s'est posé la question sur nos possibilités d'accueil dans cinq ou dix ans. L'avenir est difficile à prévoir, mais le canton aura un panel de places qui le rendra assez autonome. La réaffectation de la Ronde ne règlera pas les problèmes de surpopulation dans un premier temps, car aujourd'hui de nombreuses personnes sont en attente de pouvoir effectuer leur peine de courte durée.

Les dossiers continuent d'arriver de manière exponentielle: en 2012, 1933 dossiers ont été ouverts et les projections pour cette année font été de plus de 3400 dossiers.

L'engagement de nouveaux collaborateurs permettra aussi au service pénitentiaire de mieux anticiper.

Palmier

Une question a été posée sur le fameux palmier qui a défrayé les chroniques. L'achat de celui-ci, en lien avec le pourcent culturel, est déjà effectué et l'augmentation des crédits, ne va rien changer. Il n'y aura donc pas de palmes supplémentaires!

Entrée en matière sur le projet de décret 13.027 (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret 13.027 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement des deux rapports (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les rapports 13.026 et 13.027 soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

Vote sur le rapport de la commission

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

Neuchâtel, le 11 juin 2013

Au nom de la commission
"Plan d'action et établissements pénitentiaires"

Le président, B. KELLER

Le rapporteur, L. DEBROT

PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON 12.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"
b) d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

(Du 13 juin 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'initiative populaire sur la protection des sites naturels du canton est à l'origine du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966. Elle poursuivait un double but : d'une part, maintenir intact l'aspect du haut Jura et préserver ses sites caractéristiques de la menace que représente notamment la construction désordonnée des chalets de week-end et, d'autre part, protester contre l'acquisition par la Confédération du domaine des Pradières pour les besoins de l'armée.

La fiche du plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire concernant l'implantation de deux parcs d'éoliennes, de mai 2001, ainsi que le plan d'affectation cantonal relatif à l'implantation d'un parc d'éoliennes au Crêt-Meuron ont mis en lumière la question de la compatibilité des parcs éoliens avec le décret de 1966. En 2005, le Tribunal fédéral a définitivement jugé que le plan d'affectation du Crêt-Meuron était une planification qui avait la même force normative que le plan d'affectation cantonal contenu dans le décret de 1966, et que, compte tenu de la limitation à deux parcs éoliens contenue dans la fiche de coordination 9-0-04 du plan directeur cantonal, les mesures de planification pour le parc éolien du Crêt-Meuron - et pour un second parc éolien, à un endroit non encore déterminé -, ne constituaient pas un démantèlement progressif du régime de protection des sites naturels du canton (ATF 132 II 408, consid. 4.5.3, p. 424).

Aujourd'hui, même si aucun parc éolien n'a été construit dans le canton, la révision de la planification directrice a été rendue nécessaire par le développement technologique rapide des éoliennes et les problèmes d'approvisionnement électrique à venir dans toute l'Europe qui auront tendance à renchérir les prix de l'électricité. Le plan directeur adopté par le Conseil d'Etat en juin 2011, qui doit encore être approuvé par le Conseil fédéral, fait le pari de la concentration et de l'efficacité en regroupant 5 sites dans 2 grands secteurs éoliens évitant ainsi la dissémination et le mitage du territoire. Il débouche, par une planification positive, sur un potentiel de production annuelle d'énergie électrique correspondant à plus de 200 GWh par an, soit environ 20% de la consommation actuelle

d'électricité du canton, ou 70% de la consommation d'électricité de tous les ménages neuchâtelois. Cet objectif énergétique s'inscrit dans la stratégie énergétique 2050 de la Confédération qui prévoit que la nouvelle politique énergétique doit permettre d'augmenter de 22'600 GWh la production d'électricité issue des énergies renouvelables, dont 4000 GWh pour l'éolien.

Avec la planification de trois sites éoliens supplémentaires sur notre territoire, le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire de juin 2011 va donc plus loin que la situation sur laquelle s'était fondée le Tribunal fédéral pour juger que la planification des éoliennes respectait le décret de 1966. L'initiative "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!" propose de faire trancher la pesée des intérêts entre le plan directeur 2011 et le décret de 1966 par le peuple. S'il paraît opportun que le peuple décide, nous devons constater qu'une initiative populaire constitutionnelle n'est pas la solution appropriée à soumettre au verdict du peuple.

En effet, en cas d'acceptation de l'initiative par le peuple lors d'un premier scrutin, sa mise en œuvre nécessiterait encore au moins deux autres votes populaires. Le second porterait sur un texte modifiant la Constitution cantonale afin de soumettre un plan d'affectation spécial cantonal au référendum obligatoire et, finalement, le troisième soumettrait un plan d'affectation spécial cantonal identifiant précisément toutes les éoliennes et toutes les autres constructions et installations de même importance, y compris les antennes de téléphonie mobile, à la sanction populaire.

Par ailleurs, le texte de l'initiative, qui déploie des effets sur la nature de l'instrument d'aménagement et la procédure de validation de celui-ci, ne tient pas compte des considérations techniques, environnementales et paysagères d'une planification cantonale et du niveau de détail qu'il est possible d'atteindre avec les instruments d'aménagement du territoire. Par conséquent, il n'est techniquement pas possible de concrétiser l'initiative par rapport à sa lettre.

Le Conseil d'Etat propose par conséquent une modification législative à titre de contre-projet indirect et recommande le rejet de l'initiative.

La loi que nous vous proposons respecte l'esprit de l'initiative en intégrant dans le décret de 1966 les périmètres des sites éoliens et le nombre d'éoliennes retenus par la planification directrice cantonale de l'aménagement du territoire. Celle-ci n'est certes pas autant précise que ce que demande l'initiative, mais elle l'est suffisamment pour permettre au peuple de se prononcer en toute connaissance de cause.

Finalement, avantage de taille, si l'initiative est rejetée par le peuple, la voie du contre-projet indirect sous forme de modification législative permet au peuple de se prononcer sur la question des éoliennes en un seul vote et non trois.

Ces raisons nous amènent à vous soumettre une modification législative visant à modifier le décret de 1966 en définissant les sites éoliens autorisés dans les zones de crêtes et de forêts ainsi que le nombre de machines qui seront autorisées sur chaque site, soit les éléments principaux voulus par les initiants. De cette manière, le choix populaire sera plus simple, plus clair, plus rapide et moins coûteux.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport recommande le rejet de l'initiative constitutionnelle et l'adoption du projet de loi qui l'accompagne. Ce dernier, qui n'entrera en vigueur qu'en cas de rejet de l'initiative par le peuple, répond à l'esprit de l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" sans modification de la Constitution cantonale et, ainsi, évite de devoir soumettre la question des éoliennes plusieurs fois au vote du peuple.

En effet, en cas d'acceptation de l'initiative lors d'un premier vote, votre autorité devrait procéder à la modification de la Constitution cantonale, elle-même soumise à un second vote populaire, puis, conformément à la volonté de l'initiative, soumettre au référendum populaire obligatoire (troisième vote) "un plan d'affectation spécial de niveau cantonal" déterminant "le nombre, les dimensions et les emplacements de l'ensemble des éoliennes, ainsi que de toute autre construction et installation de même importance ou de même nature (par exemple antenne de téléphonie)".

Afin de soumettre l'avenir des crêtes à un seul et unique vote populaire, nous vous proposons de rejeter l'initiative et d'adopter le contre-projet indirect sous forme de loi intégrant la planification directrice des sites éoliens dans le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966 (Décret de 66). De cette manière, votre autorité se prononcera sur le contenu du plan directeur cantonal, ou concept éolien neuchâtelois 2010, ainsi que sur sa coordination avec le Décret de 1966, puis le peuple neuchâtelois décidera s'il valide votre choix en rejetant l'initiative ou s'il accepte la proposition des initiants.

Le projet de loi qui vous est proposé dans le présent rapport se veut donc un contre-projet indirect à l'initiative populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", déposée le 18 octobre 2010.

2. LE DECRET DE 1966

2.1. Historique

L'initiative populaire sur la protection des sites naturels du canton, déposée avec 24'018 signatures reconnues valables par arrêté du Conseil d'Etat du 11 décembre 1964, est à l'origine du décret concernant la protection des sites naturels du canton. Elle poursuivait un double but : d'une part, maintenir intact l'aspect du haut Jura et préserver ses sites caractéristiques de la menace que représente notamment la construction désordonnée des chalets de week-end et, d'autre part, protester contre l'acquisition par la Confédération du domaine des Pradières pour les besoins de l'armée et tenter d'obtenir des autorités fédérales que le haut Jura reste un havre de silence et de paix.

L'initiative avait ensuite été retirée au profit du contre-projet sous forme de décret concernant la protection des sites naturels du canton. Ce décret a été adopté par le Grand Conseil le 14 février 1966, puis par le peuple neuchâtelois les 19 et 20 mars 1966, par 18'647 oui contre 2'284 non, soit 89% des voix.

Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, instituait trois types de zones encore en vigueur aujourd'hui: les zones de crêtes et de forêts, les zones de vignes et de grèves et les zones de constructions basses.

Dans les deux premières, il était interdit d'édifier des bâtiments servant un but étranger à l'économie agricole, viticole ou forestière ainsi que d'aménager des emplacements destinés à recevoir des véhicules habitables ou des habitations mobiles. Dans les zones de constructions basses, la construction de bâtiments était soumise à des règles comparables à celles de la zone à bâtir, mais les emplacements destinés à recevoir des tentes, des véhicules habitables ou des habitations mobiles étaient soumis à l'autorisation du Conseil d'Etat.

Le projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 11 mai 1988, soulignait que le décret avait donné pleine satisfaction en ce qui concerne les zones de crêtes et de forêts et celles de vignes et de grèves et qu'elles correspondaient toujours aux principes de l'aménagement du territoire récemment mis en œuvre en Suisse par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) du 22 juin 1979 et à Neuchâtel par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 24 juin 1986. Par contre, ce projet de loi proposait d'adapter la réglementation des zones de constructions basses à la conception de l'aménagement du territoire des lois précitées. Ce projet de loi a été adopté par le Grand Conseil, le 27 juin 1988.

Cette modification a soumis les zones de crêtes et de forêts ainsi que les zones de vignes et de grèves aux dispositions applicables aux zones situées hors de la zone d'urbanisation, tel que prévu par les lois fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire. Quant aux zones de constructions basses, elles ont été soumises à l'élaboration de plans et règlements d'aménagement communaux.

Finalement, diverses modifications législatives ont concrétisé la coordination entre les dispositions du décret de 1966 et les nouvelles dispositions de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, et de la loi cantonale sur les forêts (LCFo), du 6 février 1996.

2.2. Le décret de 1966 et les éoliennes

2.2.1. Le plan directeur des sites éoliens de 2001

Par décision du 4 décembre 2001, la Confédération avait approuvé la fiche 9-0-04 du plan directeur cantonal intitulée "Planification cantonale pour l'implantation de deux parcs d'éoliennes en vue de la production d'énergie électrique" de mai 2001. Cette planification prévoyait l'implantation d'un parc d'éoliennes sur le site du Crêt-Meuron et d'un deuxième parc qui devait encore être déterminé. Le choix du deuxième site nécessitait l'adaptation de la fiche 9-0-04.

Le deuxième site prévu par le plan directeur n'était pas déterminé. Cependant, sur la base des études techniques et environnementales, ainsi que des consultations des organisations de protection de l'environnement et des autorités communales, le rapport qui accompagnait ladite fiche avait déjà retenu les trois sites susceptibles d'accueillir le deuxième parc. Il s'agissait des sites de La Vue-des-Alpes (commune de Fontaines), de La Montagne-de-Buttes (commune de Buttes) et de La Racine (commune des Planchettes).

Un promoteur était intéressé par le site de La Montagne-de-Buttes avec un périmètre élargi par rapport à celui étudié en 2001. Plusieurs promoteurs étaient également intéressés par le site de La Vue-des-Alpes, mais dans d'autres périmètres que celui qui

était prévu par l'étude de 2001. A notre connaissance, La Racine ne faisait l'objet d'aucun intérêt de la part des promoteurs.

2.2.2. Crêt-Meuron

Sur la base du plan directeur, le site du Crêt-Meuron a fait l'objet d'un plan d'affectation cantonal (PAC du Crêt-Meuron), dans la mesure où un parc éolien a manifestement des incidences spatiales d'importance régionale ou cantonale (cf. art. 16, let. a, LCAT). Le PAC a été adopté par le Département de la gestion du territoire le 20 décembre 2001 et mis à l'enquête publique du 11 au 31 janvier 2002.

Après plusieurs oppositions et recours jusqu'au Tribunal fédéral, le PAC du Crêt-Meuron a été sanctionné par le Conseil d'Etat le 15 août 2007 et il est entré en vigueur le 22 août 2007 (date de la publication dans la Feuille officielle).

A la fin de l'année 2007, le promoteur du site du Crêt-Meuron a informé les services de l'Etat concernés que les machines prévues n'étaient plus disponibles sur le marché et qu'aucune autre machine n'entrait dans les dimensions définies par le règlement du PAC Crêt-Meuron (cf. art. 5 du PAC: mât 60 m de haut, pales 66 m de diamètre, hauteur totale 93 m).

Dans le courant de l'année 2008, le Département de la gestion du territoire a décidé qu'une modification du PAC s'imposait. La volonté était de rester au plus proche du cadre défini dans le plan d'affectation en vigueur, tout en profitant de l'importante avancée technologique. La modification du PAC Crêt-Meuron ne porte ainsi que sur les dimensions des machines qui sont supprimées et remplacées par la hauteur maximale de l'éolienne qui ne doit pas dépasser 99 m contre 93 auparavant, soit 6 m de plus, et par le diamètre des pales ou du rotor, qui ne doit pas dépasser 82 m contre 66 m avant la modification, soit 16 m de plus. Grâce aux progrès technologiques, la production des éoliennes qui entrent dans les dimensions prévues par la modification du PAC Crêt-Meuron permet d'améliorer considérablement le productible annuel du parc éolien, jusqu'à 60% de plus que les éoliennes prévues par le PAC actuellement en vigueur.

Les oppositions et recours contre la modification du PAC Crêt Meuron sont en cours de traitement devant les instances judiciaires.

2.2.3. Arrêt du Tribunal fédéral dans le cas du Crêt-Meuron

Dans le cadre de l'examen des recours du Conseil d'Etat et du promoteur éolien, le Tribunal fédéral a considéré que, depuis la révision de 1988, qui avait pour but d'adapter le décret de 1966 aux exigences de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), la zone de crêtes et des forêts est une zone à protéger au sens de l'article 17, alinéa 1, lettre b LAT, inconstructible sous réserve éventuellement de la possibilité d'y édifier des constructions agricoles ou forestières. En résumé, le Tribunal fédéral a admis que le plan annexé au décret de 1966 est un plan d'affectation au sens des articles 14 et suivants LAT (ATF 132 II 408, consid. 4.1, p. 412).

Le Tribunal fédéral a ensuite rappelé que, selon l'article 21, alinéa 2 LAT, les plans d'affectation doivent faire l'objet des adaptations nécessaires lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. Il a ajouté que, dans le périmètre du plan des sites naturels du canton, le droit cantonal énonce des prescriptions complémentaires à celle de l'article 21, alinéa 2 LAT. En effet, l'article 9, alinéa 2 du décret de 1966 permet à l'autorité cantonale, "pour des raisons esthétiques, économiques ou financières ou

encore pour des raisons liées aux impératifs d'aménagement du territoire", de "réviser le périmètre des différentes zones et de créer ou supprimer des zones de constructions basses". Le Tribunal a ensuite constaté que le PAC Crêt-Meuron prévoyait, dans la plus grande partie de son périmètre, le maintien du régime applicable dans les zones de crêtes et de forêts, sauf à l'intérieur des périmètres d'évolution délimités pour les sept éoliennes et les autres infrastructures du parc éolien (mât de mesures, bâtiment technique, parking). Le Tribunal fédéral a donc conclu que le maintien, dans le canton, d'une surface globalement suffisante de zones de crêtes et de forêts n'était à l'évidence pas compromis et que des "impératifs d'aménagement du territoire" pouvaient par ailleurs être invoqués pour justifier l'adoption du PAC Crêt-Meuron (ATF 132 II 408, consid. 4.2, p. 415).

Pour le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif neuchâtelois, la question de la compatibilité entre le projet de parc éolien et les dispositions du décret de 1966 ne se pose pas en tant que telle, puisque la force normative du plan d'affectation cantonal contenu dans le décret de 1966, adopté par le législateur et le peuple, n'est pas formellement supérieure à celle du plan d'affectation cantonal du parc éolien. Selon les instances judiciaires supérieures, au regard de la règle posée par l'article 21, alinéa 2 LAT, on ne peut pas poser comme principe l'intérêt à la stabilité du plan des sites naturels du canton annexé au décret de 1966 (ATF 132 II 408, consid. 4.2, p. 415).

Face à l'intérêt public que représente la réalisation d'un parc éolien, comme élément de la politique énergétique cantonale, les tribunaux ont pris en considération l'intérêt public à la sauvegarde des sites protégés du canton ou à la préservation des espaces naturels. A ce propos, le Tribunal administratif a rappelé que les autorités cantonales, nonobstant quelques révisions du texte du décret de 1966, avaient conservé la volonté de maintenir la protection des crêtes. Le Tribunal fédéral a toutefois relevé que les zones de crêtes et de forêts couvrent une part importante du territoire cantonal, que la stabilité du régime d'affectation prévu par cet ancien acte législatif ne doit pas être garantie de la même manière dans chaque secteur des crêtes jurassiennes et que l'évolution des circonstances depuis 1966, voire depuis 1988 (date de l'adaptation du décret aux exigences de la LAT), peut justifier l'adoption d'autres mesures de planification à certains endroits (art. 21, al. 2 LAT), sans mettre en péril la cohérence des mesures de protection décidées il y a quarante ans (ATF 132 II 408, consid. 4.5.3, p. 423).

Concrètement, le Tribunal fédéral a considéré que le plan d'affectation cantonal du Crêt-Meuron n'implique pas la constructibilité de l'ensemble des terrains concernés, puisqu'à l'extérieur des "périmètres d'évolution" délimités pour sept éoliennes et trois installations annexes, le régime de la zone de crêtes et de forêts demeure applicable. En d'autres termes, ce plan d'affectation cantonal n'a pas des effets comparables à ceux d'un classement en zone de constructions basses, au sens des articles 3 et suivants du décret de 1966, ou d'une affectation dans une zone à bâtir ordinaire (ATF 132 II 408, consid. 4.5.3, p. 423).

Finalement, l'autorité judiciaire suprême de la Confédération a relevé que la fiche de coordination 9-0-04 du plan directeur cantonal, qui limite à deux le nombre de parcs éoliens sur le territoire du canton, signifie que les cas de déclassement de terrains en zone de crêtes et de forêts pour réaliser des objectifs de politique énergétique devraient demeurer très rares. Il a ainsi conclu qu'en adoptant des mesures de planification pour le parc éolien du Crêt-Meuron - et pour un second parc éolien, à un endroit non encore déterminé -, ni le Conseil d'Etat, ni le Département de la gestion du territoire n'ont décidé un démantèlement progressif du régime de protection des sites naturels du canton (ATF 132 II 408, consid. 4.5.3, p. 424).

2.2.4. Les sites du plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire 2011

La jurisprudence précitée a démontré que "la production d'énergie renouvelable revêt un intérêt public important et que la protection du paysage n'exclut pas, par principe, la réalisation d'un parc éolien dans des sites non construits méritant protection", ce d'autant plus que la fiche "parcs éoliens" de l'ancien plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire limitait à deux le nombre de parcs éoliens sur le territoire du canton (ATF 132 II 408).

En décidant de planifier des sites supplémentaires dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire 2011, le Conseil d'Etat ne souhaite pas "démanteler progressivement le régime de protection des sites naturels du canton", mais a la volonté "de planifier l'évolution des zones de crêtes et de forêts dans le respect de l'esprit du décret de 1966" (Étude paysagère du concept éolien neuchâtelois 2010, juin 2010, p. 19).

Selon l'étude paysagère du concept éolien neuchâtelois 2010, *"une analyse des zones du décret aboutit rapidement à un premier constat. Le secteur de la Vue-des-Alpes contient plusieurs zones de constructions basses. Celles-ci visaient à limiter l'expansion d'habitat secondaire qui s'est développé dans ce secteur. Quelques zones de ce type sont également réparties sur le reste du territoire, mais de manière nettement plus diffuse. Par ailleurs, le secteur de la Vue-des-Alpes est occupé par de nombreuses installations de loisirs (remontées mécaniques, luge d'été, pistes éclairées, etc.) dont certaines ont été érigées après l'entrée en vigueur du décret. La décharge des Prés-de-Suze est également un des éléments marquants de ce secteur.*

En opposition au secteur de Grand-Coeurie, au Mont-Racine, qui est à l'origine du décret de 1966 et qui présente un bon état de conservation des éléments historiques, le secteur de la Vue-des-Alpes s'est nettement plus transformé et anthropisé […] Les autres secteurs inclus dans le décret, notamment toute la partie nord du canton, sont nettement plus préservés et l'évolution depuis les années 60 y est moins perceptible. Il est également important de relever, qu'au nord-ouest du canton, les secteurs de protection sont plus vastes et englobent autant des secteurs de vallon que des hauts-plateaux et des crêtes. Ceci montre que la différenciation entre zone de crête et de vallon y est difficile, compte tenu des faibles différences de hauteur entre les différentes composantes.

La fonction des zones de crêtes, autrefois uniquement utilisées à des fins agricoles, a fortement évolué au fil des années. Après l'utilisation militaire réalisée lors de la Seconde Guerre mondiale, les crêtes ont été investies pour assouvir le besoin de détente et de loisirs de la population, ainsi que pour assurer l'extension urbaine de la région. L'évolution rapide de notre société a contribué au façonnage de nos paysages durant ces 40 – 50 dernières années. Cette évolution est fortement perceptible dans le secteur de la Vue-des-Alpes.

Avec le réchauffement climatique et les besoins croissants en énergie, les paysages vont à nouveau évoluer et se transformer. Ici encore, la transformation sera le fruit des besoins de la société qui a déjà contribué à la transformation du secteur de la Vue-des-Alpes. Ce constat montre que les besoins de la société influencent le paysage sans pour autant engendrer des réticences de la part de la population. Il en est ainsi parce que de nombreux espaces restent préservés et offrent aux gens une diversité d'espaces en termes de structure et de fonction" (Étude paysagère du concept éolien neuchâtelois 2010, juin 2010, p. 19-20).

Dans les passages qui précèdent, l'étude paysagère du concept éolien 2010 a illustré que, au fil des ans, certaines zones de crêtes ont subi des modifications liées aux besoins de la société. Compte tenu de la volonté de produire de l'énergie éolienne, il convient donc de concentrer autant que possible les nouveaux facteurs de transformation que constituent les éoliennes, ceci afin de préserver les espaces du décret de 1966 étant encore peu modifiés. Cette approche est d'autant plus justifiée que les espaces préservés sont couverts par des zones protégées aux niveaux fédéral et cantonal ainsi que par des actes législatifs qui démontrent la volonté de protection de ces secteurs.

Les cinq sites éoliens retenus par le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire 2011 s'inscrivent dans le schéma d'insertion des éoliennes défini par l'étude paysagère du concept éolien neuchâtelois 2010. Ce schéma d'insertion prend en compte tous les aspects liés à la morphologie, aux échelles, aux axes de vues et à l'esprit du décret de 1966 qui sont autant d'éléments qui constituent les spécificités du territoire neuchâtelois.

En définitive, les sites retenus par le plan directeur se situent dans les zones les plus anthropisées afin de préserver au mieux les zones du décret de 1966 peu modifiées et les grands ensembles protégés au niveau fédéral. Ainsi, les grands ensembles paysagers de la vallée du Doubs et de ses environs, les rives du lac, le site emblématique du Creux-du-Van ainsi que les zones de tourbières et de hauts-plateaux du nord-ouest du territoire sont maintenus sans éoliennes. Afin de garantir la cohérence du projet paysager, il conviendrait de retirer le site de la Nouvelle-Censière de la planification vaudoise et de privilégier les secteurs de cette crête principale situés plus à l'ouest.

Au surplus, à l'instar du périmètre du PAC Crêt-Meuron, seules les surfaces destinées à accueillir les éoliennes et les autres infrastructures du parc éolien seront affectées à une zone constructible et non pas l'intégralité du périmètre.

2.3. Surfaces concernées par le décret de 1966

Les surfaces concernées par les zones du décret de 1966, en 1966, en 1983 et en 2012 (en ha):

	1966	***1983***	***2012***
Zones de crêtes et de forêts	40'300	42'503	42'851
Zones de vignes et de grèves	450	413.6	406
Zones de constructions basses	900	326.8	51
Total	41'650	43'243.4	43'308
Territoire cantonal (sans le lac)			71'704
Territoire cantonal (avec le lac)			80'293

En 2012, les zones de crêtes et de forêt recouvrent ainsi 60% du territoire cantonal (sans le lac) alors qu'elles en couvraient environ 55% en 1966.

Les zones de vignes et de grèves ont fortement diminué entre 1966 et 1983, mais, dans l'intervalle, la loi sur la viticulture (LVit), du 30 juin 1976, a instauré le plan des zones viticoles afin de sauvegarder le vignoble neuchâtelois dans son étendue de l'époque.

Quant aux zones de constructions basses, le solde de 51 hectares sur les 900 prévus initialement s'explique par le fait que ces zones se sont rapidement révélées non seulement surdimensionnées, mais également difficiles et coûteuses à équiper. Ce constat a conduit le canton et les communes à en réduire la dimension. C'est ainsi que leur surface a diminué de 574 hectares (ou 64%) entre 1966 et 1983.

Comme l'explique le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 11 mai 1988 (page 2), ces zones restaient largement surdimensionnées à la fin des années 1980, puisqu'elles auraient théoriquement encore permis la construction de plus de 5000 chalets, ce qui était difficilement compatible avec la protection des sites.
Conformément à l'article 2 de la loi portant révision du décret de 1966, du 27 juin 1988, elles ont donc été adaptées à la législation sur l'aménagement du territoire et une nouvelle fois réduites à l'occasion de l'adoption des plans d'aménagement communaux exigés par ladite loi. L'exemple le plus récent est le passage d'une grande partie de la zone de constructions basses de Chaumont dans la zone d'urbanisation de la ville de Neuchâtel (zone à bâtir classique) et, dans une moindre mesure, dans la zone de crêtes et de forêts.

3. L'INITIATIVE POPULAIRE "AVENIR DES CRÊTES: AU PEUPLE DE DÉCIDER!

3.1. Révision partielle de la Constitution

L'initiative "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!" a abouti avec 6400 signatures valables. En raison de la formulation et du contenu du texte, et contrairement à la volonté des initiants, qui ont déposé une initiative populaire législative, le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a validé cette initiative comme une initiative constitutionnelle rédigée sous la forme d'une proposition générale (Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!", du 22 février 2011).

L'initiative déposée doit donc être considérée comme une initiative tendant à la révision partielle de la Constitution. Elle vise ainsi l'adoption ou la modification par le Grand Conseil d'articles constitutionnels au sens de l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, et de l'article 97 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", du 19 janvier 2011, p. 3).

Par conséquent, l'acceptation de cette initiative impliquerait une révision partielle de la Constitution.

3.2. Mise en œuvre de l'initiative

L'initiative populaire constitutionnelle cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", est présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

Les crêtes du Jura neuchâtelois représentent un patrimoine cantonal unique, protégé par le Décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966.

Afin de préserver ce patrimoine, les signataires de la présente initiative législative cantonale demandent, en application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, que dans la zone de crêtes et forêts au sens du décret de 1966, le canton détermine le nombre, les dimensions et les emplacements de l'ensemble des éoliennes, ainsi que de toute autre construction ou installation de même importance ou de même nature (par exemple antennes de téléphonie), dans un plan d'affectation spécial de niveau cantonal, soumis à un référendum populaire obligatoire.

Toute construction ultérieure du même type nécessitera une modification du plan d'affectation spécial, selon la même procédure.

Avec ce texte, l'initiative déploie des effets sur la nature des instruments d'aménagement du territoire et la procédure de validation de ceux-ci. Formellement, elle demande une modification de la Constitution cantonale obligeant le canton à établir un plan d'affectation spécial de niveau cantonal soumis au référendum obligatoire. Matériellement, cet instrument devrait intégrer le nombre, les dimensions et les emplacements de toutes les éoliennes ainsi que de toutes les autres constructions et installations de même importance ou de même nature prévues dans la zone de crêtes et de forêts.

3.2.1. Mise en œuvre formelle

Comme il s'agit d'une initiative populaire constitutionnelle, c'est tout d'abord la Constitution qui devra être modifiée pour répondre à cette initiative. Concrètement, il pourrait s'agir d'insérer une lettre supplémentaire à l'article 44 de la Constitution qui soumettrait les plans d'affectation cantonaux affectant les zones de crêtes et de forêts au référendum obligatoire. Celle-ci pourrait s'accompagner d'une modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire révisant la procédure d'adoption et d'élaboration des plans d'affectation cantonaux en attribuant plus de compétence au Grand Conseil. Ce dernier point fait précisément l'objet du projet de loi du groupe socialiste 11.171 (cf. infra 6).

Ensuite le canton, par le Conseil d'Etat ou par le Grand Conseil, pourra adopter l'instrument de planification souhaité, c'est-à-dire un plan d'affectation cantonal soumis au vote du peuple.

3.2.2. Mise en œuvre matérielle

3.2.2.1. "Le nombre, les dimensions et les emplacements de l'ensemble des éoliennes"

Le droit fédéral comporte peu d'indications quant au contenu des plans directeurs cantonaux, mais, selon le Tribunal fédéral, ceux-ci devraient en tous les cas faire mention des projets spécifiques lorsqu'ils ont des effets importants sur l'organisation du territoire, par exemple parce qu'ils présentent une emprise au sol importante, qu'ils sont sources d'immissions considérables ou encore qu'ils génèrent un fort trafic et requièrent un équipement lourd (ATF 137 II 254, consid. 3.1 et 3.2, p. 257). Les plans directeurs qui ne

disent rien au sujet de tels grands projets à incidence spatiale sont donc lacunaires (ATF 137 II 254, consid. 3.3, p. 260).

À la lumière de la jurisprudence précitée et des recommandations de la Confédération, les projets de parcs éoliens entrent sans conteste dans la catégorie des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire soumises à l'obligation de planifier (cf. art. 2, 3 et 8 LAT; OFEN/OFEV/ODT, Recommandation pour la planification d'installations éoliennes, Berne-Ittigen, 2010, page 13).

Par conséquent, afin d'établir l'instrument souhaité par l'initiative, le travail effectué jusqu'à ce jour par le canton, qui a abouti à la fiche de coordination E_24 du plan directeur cantonal, est indispensable. Il n'est d'ailleurs pas directement remis en question par le texte de l'initiative. En effet, la détermination du nombre, des dimensions et des emplacements de l'ensemble des éoliennes prévues présuppose que les sites dans lesquelles les parcs éoliens sont admissibles soient au préalable identifiés au regard de critères techniques, environnementaux et paysagers. C'est précisément l'objet du concept éolien neuchâtelois 2010 qui a servi à l'élaboration de la fiche du plan directeur cantonal précitée et qui prévoit cinq sites répartis dans 2 grands secteurs éoliens, soit la chaîne Crêt-Meuron – Vue-des-Alpes – Joux-du-Plâne et l'Ouest du Val de Travers.

Compte tenu des périmètres des secteurs retenus et des critères techniques, environnementaux et surtout paysagers, le concept éolien neuchâtelois 2010 a défini le nombre et l'ordre de grandeur des éoliennes qu'il serait possible d'implanter sur le territoire cantonal. Il n'est par contre pas opportun de définir à ce stade de la planification les emplacements des futures éoliennes et une hauteur maximale. La définition des emplacements précis et de la hauteur nécessitent des études complémentaires à effectuer site par site tenant compte de nombreux critères. Ces éléments ne pourront donc être connus qu'au terme des planifications de détails, des études d'impact sur l'environnement et bien entendu des procédures de permis de construire.

En fixant tous les détails souhaités par l'initiative dans un plan d'affectation cantonal spécial soumis au vote du peuple, avec ou sans validation préalable du Grand Conseil, le risque que les procédures de planification n'aboutissent pas concrètement sur la hauteur maximale et sur les emplacements validés par le peuple est grand et demanderait une nouvelle votation pour chaque modification de détail, comme le déplacement d'une machine ou la suppression de l'une d'elles, à l'instar de ce qu'il s'est passé pour le parc éolien du Crêt-Meuron pour moins de 6 mètres. Ceci n'est pas admissible sous l'angle de la sécurité du droit.

3.2.2.2. "Antennes de téléphonie"

L'obligation de planifier applicable aux parcs éoliens, n'est pas valable pour les "antennes de téléphonie" auxquelles les initiants font référence. En effet, même les planifications communales de détail n'ont pas le droit de définir les emplacements des antennes. Elles peuvent tout au plus prévoir des mesures d'aménagement du territoire qui ont des effets sur le choix de la localisation d'antennes de téléphonie mobile, pour autant que l'on respecte les limites découlant du droit des télécommunications et du droit de la protection de l'environnement (ATF 133 II 321, consid. 4.3.4, p. 328). Par conséquent, la mise en œuvre de l'initiative sur ce point aboutirait à une planification contraire au droit des télécommunications et du droit de la protection de l'environnement. Au surplus, les antennes de téléphonie, qui mesurent de 20 à 35 mètres de hauteur, sont très loin d'être "de même importance ou de même nature" que les parcs éoliens.

3.2.2.3. "Autres constructions ou installations de même importance ou de même nature"

Finalement, on ne voit pas quelles "autres constructions ou installations" pourraient être "de même importance ou de même nature" que les parcs éoliens. En effet, à l'heure actuelle, aucune autre construction ou installation ne peut atteindre la hauteur d'une éolienne.

3.3. Procédure de traitement de l'initiative

3.3.1. Récolte des signatures

Conformément à l'article 99, alinéa 3 LDP, le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle du 16 avril 2010. Les listes de signatures ont été déposées à la Chancellerie d'Etat dans le délai de six mois fixé par l'article 105 LDP. Le 19 novembre 2010, l'arrêté arrêtant le nombre de signatures valables (6436) a été publié dans la feuille officielle (publication des résultats).

3.3.2. Validation matérielle de l'initiative

Le 19 janvier 2011, soit dans les trois mois dès la publication des résultats, le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative (art. 107, al. 3, LDP). Le 22 février 2011, le Grand Conseil a déclaré l'initiative matériellement recevable en tant qu'initiative populaire constitutionnelle.

Par conséquent, le Conseil d'Etat disposait de deux ans dès la publication des résultats, soit jusqu'au 19 novembre 2012, pour déposer un rapport à l'attention du Grand Conseil. Le présent rapport est donc déposé dans les délais (art. 107, al. 4, LDP). Votre autorité a maintenant une année depuis la transmission du rapport du Conseil d'Etat pour traiter l'initiative et le contre-projet (art 109, al. 1 LDP).

3.3.3. Choix du Grand Conseil

Comme l'initiative populaire constitutionnelle cantonale revêt la forme d'une proposition générale, vous devez tout d'abord décider si vous l'approuvez ou si vous la désapprouvez (art. 102, al. 4 Cst. NE et art. 109, al. 2 LDP).

3.3.3.1. Acceptation de l'initiative

Si vous décidez d'approuver l'initiative, vous devrez nous renvoyer le rapport afin d'élaborer la révision de la Constitution demandée. Ensuite, vous vous prononcerez sur un texte de révision partielle de la Constitution. Cette révision partielle devra alors faire l'objet de deux délibérations suivies chacune d'un vote du Grand Conseil. Le second débat ne peut avoir lieu qu'un mois après le premier (art. 103 Cst. NE).

Si vous acceptez la modification partielle de la Constitution, le peuple devra se prononcer dans les six mois à compter de votre décision définitive (première votation), c'est-à-dire à compter du second débat (art. 109, al. 4 LDP). Finalement, un plan d'affectation spécial devra être soumis au peuple lors d'une seconde votation populaire.

3.3.3.2. Refus de l'initiative sans contre-projet

Si vous désapprouvez l'initiative sans contre-projet, vous devrez soumettre l'initiative au vote populaire préalable, sans contre-projet (art. 102, al. 4 Cst. NE et art. 109, al. 2 LDP).

3.3.3.3. Refus de l'initiative et adoption d'un contre-projet

Si vous désapprouvez l'initiative, vous avez la possibilité d'adopter un contre-projet à soumettre au peuple face à l'initiative. Toutefois, ce contre-projet devrait viser le même niveau normatif que l'initiative. En l'espèce, le contre-projet devrait donc consister également en une modification partielle de la Constitution. Vous devriez alors soumettre l'initiative et le contre-projet au vote populaire avec la question subsidiaire suivante: " Si le peuple accepte à la fois l'initiative et le contre-projet, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur?" (art. 102, al. 4 Cst. NE et art. 109, al. 2 et 113 LDP).

3.3.3.4. Refus de l'initiative et adoption du contre-projet indirect; la proposition du Conseil d'Etat

Dans le présent rapport, nous vous proposons une modification législative tenant lieu de contre-projet indirect à l'initiative populaire constitutionnelle "Avenir des crêtes: au peuple de décider!". En effet, si vous désapprouvez l'initiative, vous avez également la possibilité d'adopter un contre-projet indirect. Il s'agit en l'espèce d'une modification législative qui n'entrera en vigueur que si l'initiative constitutionnelle populaire cantonale est retirée ou rejetée en votation populaire. Si l'initiative est acceptée, la modification législative sera caduque de plein droit et le Conseil d'Etat en constatera la caducité par arrêté.

Si vous faites le choix du contre-projet indirect, vous devrez donc soumettre l'initiative au vote populaire en recommandant son rejet.

3.3.4. Choix du peuple

3.3.4.1. Acceptation de la révision partielle de la Constitution

Si la modification de la Constitution adoptée par le Grand Conseil, à la suite de l'initiative ou d'un contre-projet, est acceptée par le peuple, les projets éoliens devront être soumis aux Neuchâteloises et Neuchâtelois sous la forme d'un plan spécial cantonal, lors d'un deuxième vote populaire.

3.3.4.2. Acceptation de l'initiative

Si l'initiative est acceptée par le peuple contre l'avis du Grand Conseil (vote populaire préalable), la Constitution cantonale devra être modifiée par le Grand Conseil. Cette modification devra être soumise à un deuxième vote du peuple (vote populaire final). Finalement, conformément à la volonté de l'initiative, les projets éoliens devront être soumis à un troisième vote populaire.

3.3.4.3. Rejet de l'initiative et rejet du contre-projet

Si le peuple suit le Grand Conseil en refusant l'initiative, mais qu'il rejette également le contre-projet ou que le Grand Conseil n'a adopté ni contre-projet, ni contre-projet indirect, la planification des sites éoliens continuera d'être traitée par des plans d'affectation cantonaux, conformément au plan directeur cantonal. Toutefois, la pesée des intérêts entre les éoliennes et les zones de crêtes et de forêts du décret de 1966 n'aura pas été tranchée par le peuple et restera soumise en dernier lieu aux instances judiciaires.

3.3.4.4. Rejet de l'initiative après l'adoption d'un contre-projet indirect

Si le peuple suit le Grand Conseil en refusant l'initiative et que le Grand Conseil a adopté la modification législative proposée en tant que contre-projet indirect, **les Neuchâteloises et Neuchâtelois ne voteront qu'une seule fois sur la question des parcs éoliens**. La planification des sites éoliens continuera d'être traitée par des plans d'affectation cantonaux, mais elle devra être conforme au décret de 1966 modifié par le Grand Conseil.

4. PROJET DE LOI MODIFIANT LE DECRET DE 1966

4.1. Objectifs et avantages du contre-projet indirect

L'objectif du contre-projet indirect sous forme d'un projet de loi modifiant le décret de 1966 est de répondre à l'initiative dans le respcet des échelles de planification. Le contre-projet indirect propose d'inclure dans le décret de 1966 les périmètres des secteurs des sites éoliens retenus et le nombre de machines retenus par le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire. Dans ces secteurs, le Conseil d'Etat pourra par la suite adopter des zones de sites éoliens selon la procédure actuelle du plan d'affection cantonal définie aux articles 25 et suivants de la LCAT.

Le peuple aura le choix entre l'acceptation de l'initiative, soit la modification de la Constitution qui l'obligera à voter encore deux fois sur le sujet, et son rejet, soit la validation de la modification du décret de 1966. Contrairement à la lourdeur et au coût de la procédure qu'impliquerait l'adoption et la concrétisation de l'initiative (3 votations populaires sur le même thème) et les problèmes techniques et de procédures du niveau de détails demandés par celle-ci, le contre-projet indirect a donc l'avantage de proposer un choix clair en une seule votation.

4.2. Surfaces concernées par les éoliennes

Les surfaces concernées par les secteurs de sites éoliens dans le présent projet sont réparties comme suit (en ha):

	Secteurs de sites éoliens	*Zones du décret de 1966*
Zones de crêtes et de forêts	2'190	42'851
Zones de constructions basses	8	51
Zones de vignes et de grèves	0	406
Hors des zones du décret de 1966	1'134	0
Total	3'332	43'308
Territoire cantonal (sans le lac)		71'704
Territoire cantonal (avec le lac)		80'293

Les secteurs de sites éoliens qui se superposent aux zones de crêtes et de forêts représentent 5% de ces dernières. L'ensemble des secteurs de sites éoliens représentent par ailleurs 4.6% du territoire cantonal (sans le lac).

Les 8 hectares de secteurs de sites éoliens qui chevauchent les zones de constructions basses concernent les zones de la Vue-des-Alpes et de Tête-de-Ran. Ces superpositions sont dues au fait que les secteurs de sites éoliens n'ont pas été délimités au niveau cadastral par le plan directeur cantonal et qu'une planification de détail incluant une étude d'impact sur l'environnement est encore nécessaire à la détermination précise des zones de sites éoliens. Au surplus, comme les zones de sites éoliens n'affectent que les surfaces nécessaires à l'implantation des éoliennes et des infrastructures qui leur sont nécessaires, et non l'ensemble de leur périmètre, elles laissent subsister les zones et autres objets préexistants, ainsi que leur réglementation, qui excluent l'implantation des éoliennes, comme les zones de protection communales ou les zones de constructions basses.

Finalement, les 1'134 hectares de secteurs de sites éoliens qui se situent hors des zones définies par le décret de 1966 correspondent au site éolien de la Montagne de Buttes, presque totalement situé en dehors de la zone de crêtes et de forêts, et au site du Mont de Boveresse, localisé en grande partie en dehors des zones de crêtes et de forêts.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

5.1. Décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

Article premier

Conformément aux articles 44, alinéa 1, lettre a et 102, alinéa 4, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, ainsi qu'aux articles 107, alinéa 4 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, cette disposition soumet l'initiative populaire constitutionnelle sous forme d'une

proposition générale, "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", au vote populaire et en rappelle son texte.

Article 2

Par cet article, nous proposons au Grand Conseil de recommander au peuple le rejet de l'initiative.

Article 3

Le Conseil d'Etat devra notamment organiser la votation populaire sur l'initiative dans un délai de six mois (art. 109, al. 4 LDP).

5.2. Loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966

Titre

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 11 mai 1988 (page 4), relevait déjà que ledit décret de 1966 est une loi, selon la définition donnée par l'ancien article 10b du règlement du Grand Conseil, du 6 novembre 1967, abrogé par la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993. Il appuyait son analyse sur le fait qu'il contenait des règles de droit valables pour une durée indéterminée.

Si la législation a changé, le constat est le même: le décret de 1966 reste juridiquement une loi. En effet, en vertu des articles 29 et 30 OGC, les actes obligatoires contenant des règles de droit doivent être édictés sous forme de lois (art. 29 et 30, al. 1). Les règles de droit sont des dispositions de nature générale et abstraite qui s'adressent à un nombre indéterminé de personnes et régissent un nombre indéterminé de situations de fait, sans référence à un cas ou à une personne déterminée (art. 30, al. 2). Selon l'article 31, alinéa 1 OGC, les actes obligatoires pour lesquels la forme de la loi n'est pas prescrite sont édictés sous forme de décrets. L'alinéa 2 précise qu'il s'agit notamment des actes pour lesquels la forme du décret est prévue par une disposition légale (let. a), des actes dont le seul but est d'exécuter un ordre prescrit par une disposition légale (let. b), des actes qui ont pour objet une mesure individuelle prise à propos d'un cas concret (let. c) et des actes qui s'adressent à un cercle indéterminé de personnes, mais règlent un cas concret (let. d). L'énumération de l'article 31, alinéa 2 OGC étant reprise de l'ancien droit, le constat selon lequel le décret de 1966 est formellement une loi est toujours valable (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de divers projets de lois destinées à adapter la législation cantonale à la nouvelle Constitution, du 2 mai 2001, page 9).

Au surplus, le décret contient bel et bien des dispositions générales et abstraites et règle bien un nombre indéterminé de situations et s'adresse à nombre indéterminé de personnes. Il en va de même du projet de loi qui vous est présenté qui ne vise pas un cas concret (art. 31, al. 2, let. d OGC).

Vu ce qui précède, il faudrait modifier le titre du décret de 1966 pour qu'il corresponde à sa nature juridique. Cependant, force est de constater que la dénomination "Décret de 1966", antérieure aux premières dispositions constitutionnelles et légales relatives à l'aménagement du territoire, fait partie intégrante de l'histoire de notre canton et que l'intitulé de l'acte ne change rien à l'application de son texte. Partant, nous vous proposons de renoncer à changer le titre du décret de 1966.

Préambule

La présente loi se fonde principalement sur l'obligation de planifier des articles 2 et 8 de la LAT ainsi que sur la LCAT.

Article premier

Ce premier article de la loi modifiant le décret de 1966 contient l'ensemble des articles dudit décret appelés à être modifiés et complétés, soit:

Article premier – 1. Généralités

Ce premier article ajoute les zones de sites éoliens ainsi que les secteurs de sites éoliens dans la subdivision des sites naturels du canton afin de pouvoir en définir les règles dans le décret de 1966, comme pour les zones existantes.

Le Conseil d'Etat devra délimiter les périmètres des zones de sites éoliens, qui dépendront des projets de parcs éoliens et feront l'objet de plans d'affectation cantonaux. Comme ces périmètres ne sont pas encore définis au niveau cadastral, l'article premier prévoit également des secteurs de sites éoliens dans lesquels les zones de sites éoliens devront s'inscrire. Ces secteurs correspondent aux périmètres des sites éoliens retenus par le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire (fiche E_24 "valoriser le potentiel éolien").

Article 2 – 2. Zones de crêtes et de forêts; zones de vignes et de grèves

L'alinéa 1 de cet article fait toujours référence à l'ancienne loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 24 juin 1986, qui a été abrogée par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991. Nous vous proposons de profiter de cette révision pour mettre à jour ce renvoi.

Comme les dispositions applicables aux zones situées hors de la zone d'urbanisation se trouvent principalement dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, et son ordonnance (OAT), du 28 juin 2000, il est juste de renvoyer de manière générale à la "législation sur l'aménagement du territoire" plutôt qu'à la seule loi cantonale.

Article 3 – 3. Zones de constructions basses – a) Définition

Au premier alinéa, la référence à l'article 33 de la LCAT est obsolète. L'article qui traite des zones d'urbanisation est aujourd'hui l'article 47 LCAT. Nous vous proposons d'actualiser ce renvoi.

Aux alinéas 2 et 3, nous vous proposons de procéder aux modifications législatives rendues nécessaires par l'adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), du 2 novembre 2010, en utilisant le terme "hauteur totale" en lieu et place des termes de "hauteur au faîte" (al. 2) et "hauteur" (al. 3).

Finalement, la référence à l'article 13, alinéa 2 du décret sur la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire, du 24 juin 1986, est obsolète, puisque cet acte a été abrogé et remplacé par la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire 2004, du 26 janvier 2005. Afin d'éviter un renvoi qui ne sera plus d'actualité dans quelques mois ou années, nous vous proposons de procéder à un renvoi plus général à tous les actes qui définissent les critères de détermination des zones à vocation

touristique, soit: la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire, le projet de territoire cantonal ainsi que le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire.

Article 5a – 3. Zones de constructions basses – d) Mesure d'utilisation du sol

À l'instar des alinéas 2 et 3 de l'article 3 ci-dessus, nous vous proposons d'anticiper les modifications législatives rendues nécessaires par l'adhésion du canton de Neuchâtel à l'AIHC, en modifiant la note marginale et en reprenant la nouvelle terminologie.

Les taux prévus pour le taux d'occupation du sol, fixés entre 5 et 20%, restent valables pour l'indice d'occupation du sol. Il n'y a donc pas lieu de les modifier.

Article 5b – 3. Zones de constructions basses – e) Regroupement des constructions

Il s'agit également d'adapter les termes de cet article à l'AIHC.

Article 6a – 4. Secteurs et zones de sites éoliens – a) Définition

Les secteurs de sites éoliens correspondent aux périmètres des sites éoliens retenus par le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire (fiche E_24 "valoriser le potentiel éolien").

Dans les secteurs de sites éoliens, le Conseil d'Etat pourra délimiter des zones de sites éoliens par l'adoption de plans d'affectation cantonaux, selon la procédure définie aux articles 25 et suivants LCAT. Le 15 août 2007, il a sanctionné un premier plan d'affectation cantonal (PAC), le parc éolien du Crêt-Meuron (PAC Crêt-Meuron), créant ainsi la première zone de sites éoliens. La modification des règles de ce PAC sont actuellement en cours de procédure devant les instances judiciaires.

Les zones de sites éoliens sont des zones spécifiques au sens des articles 18 LAT et 53 LCAT. Sur les périmètres concernés, elles fixent des règles pour l'implantation des parcs éoliens et de l'ensemble des infrastructures nécessaires à ceux-ci, tout en laissant subsister les zones préexistantes et les règles qui s'y appliquent. Pour toutes les constructions et installations qui ne sont pas nécessaires aux parcs éoliens et qui ne sont donc pas prévues par le règlement de la zone du site éolien, les règles de la zone à laquelle la zone du site éolien se superposent seront donc applicables.

Article 7a – 4. Secteurs et zones de sites éoliens – b) Règlementation

L'élaboration des plans d'affectation cantonaux suit la procédure définie aux articles 25 et suivants de la LCAT. C'est dans ce cadre que les études d'impact sur l'environnement et les projets de parcs éoliens sont mis à l'enquête publique afin que les particuliers puissent faire valoir leurs droits.

Les secteurs et zones de sites éoliens et le nombre d'éoliennes autorisées au maximum pour chacun d'eux correspondent aux sites éoliens retenus par le plan directeur cantonal. Ces choix reposent donc sur les critères techniques, environnementaux et paysagers des études de base du plan directeur cantonal, synthétisées dans le concept éolien neuchâtelois de 2010.

Quant à la hauteur maximale des éoliennes, elle devra être déterminée de cas en cas, par des études paysagères effectuées dans le cadre des planifications de détail que sont les plans d'affectation cantonaux.

Article 7b – 4. Secteurs et zones de sites éoliens – c) Contribution de plus-value

Les articles 33 et suivants LCAT concrétisent la délégation de compétence de l'article 5 LAT, en instituant la compensation des avantages et des inconvénients majeurs résultant de mesures d'aménagement du territoire. Au vu des derniers débats au sein de l'Assemblée fédérale, cette délégation de compétence va probablement devenir une obligation de légiférer pour les cantons. Le canton de Neuchâtel a donc un temps d'avance en la matière.

Pour ce qui est des avantages majeurs, selon l'article 34 LCAT, l'augmentation de valeur d'un bien-fonds consécutive à son affectation à la zone d'urbanisation ou à une zone spécifique (art. 53 LCAT), comme, par exemple, les zones de sites éoliens, est réputée avantage majeur constituant une plus-value. Cette plus-value correspond à la différence présumée entre la valeur d'un bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement en question.

La difficulté à déterminer l'augmentation de valeur d'un bien-fonds nouvellement affecté à une zone spécifique, par rapport à une zone d'urbanisation classique, nous amène à vous proposer des dispositions spéciales dans le décret de 1966 afin de faciliter cette détermination dans le cas des parcs éoliens. Nous proposons au Grand Conseil que l'augmentation de valeur d'un bien-fonds nouvellement affecté à une zone de sites éoliens soit fonction des avantages économiques perçus par le propriétaire du bien-fonds pour l'implantation des éoliennes et des autres installations liées au parc, et ce pendant 25 années, soit pendant la durée de vie d'un parc éolien. De cette manière, nous ciblerons véritablement l'augmentation de valeur objective du bien-fonds, objet de la mesure d'aménagement du territoire et non la valeur commerciale du projet éolien qui dépendra du prix de l'énergie, de taxes et autres contributions fédérales ainsi que d'autres facteurs qui n'ont rien à voir avec la mesure d'aménagement du territoire.

Afin d'obliger le propriétaire du terrain à collaborer à la détermination des montants qu'il perçoit, l'alinéa 4 de cet article prévoit expressément que les propriétaires sont tenus de remettre à l'autorité compétente les contrats et autres documents nécessaires à la détermination de l'augmentation de valeur du bien-fonds.

Quant à la décision du département arrêtant la contribution de plus-value de 20%, elle devrait en principe être prise dès la sanction de l'affectation du terrain par le Conseil d'Etat (art. 36 LCAT). Toutefois, les projets éoliens dépendront encore des procédures de permis de construire, dont l'issue est beaucoup moins certaine que celle des projets de constructions classiques. Partant, il sera extrêmement difficile de définir le montant de la contribution avant la délivrance du permis de construire. De plus, la fixation du montant de la contribution de plus-value au moment de la sanction du plan d'affectation pourrait poser des problèmes lors de la cession du fonds avant la délivrance du permis de construire.

Vu ce qui précède, afin d'éviter la mise en difficulté d'éventuels acquéreurs agricoles, nous vous proposons de déroger à la règle de l'article 36 LCAT et de définir que, pour les zones spécifiques de sites éoliens, la contribution de plus-value ne sera pas arrêtée au moment où la mesure d'aménagement entre en vigueur, mais au moment où le permis de construire entre en force.

Article 8 – 5. Autres règles

L'insertion des dispositions relatives aux zones de sites éoliens sous la note marginale "4. Secteurs et zones de sites éoliens" décale la numérotation des notes marginales. De,

plus, la lettre "c)" de la note marginale de l'article 8 du décret de 1966 est obsolète, puisqu'elle se rapporte aux anciens articles 6 et 7, abrogés, qui concernaient les "[4.] Règles communes" à toutes les zones.

La note marginale de l'article 8 devient donc "5. Autres règles".

Article 9 – 6. Adoption et modification du périmètre des zones

L'article 9 définit la procédure pour la mise en œuvre de l'article 1 de la loi. Par conséquent, l'intitulé de l'actuelle note marginale "Adoption et modification du plan" ne correspond pas exactement à ce qui est attendu du Conseil d'Etat. En effet, selon l'article 1, alinéa 3 le Conseil d'Etat doit délimiter le périmètre des zones prévues par la loi.

L'alinéa 2 fixe les limites de l'intervention du Conseil d'Etat.

Quant à l'alinéa 3, il est inutile puisque l'article 25, alinéa 1, LCAT prévoit déjà la consultation des communes concernées.

De plus, l'insertion des dispositions relatives aux zones de sites éoliens décale la numérotation des notes marginales. La note marginale de l'article 9 devient donc "6. Adoption et modification du périmètre des zones".

Article 2

L'article 2 concerne la modification du plan annexé au décret de 1966. Les principes de ce plan, en particulier les secteurs de sites éoliens, doivent être adoptés par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat ainsi que les communes conservent la compétence de mettre en œuvre les zones définies par le décret de 1966, par l'intermédiaire des procédures d'adoption ou de modification des plans d'affectation cantonaux, respectivement des plans d'aménagement communaux.

Article 3

Le présent contre-projet indirect étant une loi, il doit obligatoirement être soumis au référendum facultatif (art. 42, al. 3, let. a Cst. NE).

Article 4

Cette disposition prévoit que le contre-projet indirect n'entrera en vigueur que si l'initiative constitutionnelle populaire cantonale est retirée ou rejetée en votation populaire. Par contre, si l'initiative est acceptée, la présente loi sera caduque de plein droit et le Conseil d'Etat n'aura plus qu'à constater cette caducité par un arrêté.

6. CLASSEMENT DE PROPOSITIONS

6.1 Postulat Damien Cottier – Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné

En novembre 2011, lors de l'adoption de la loi portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn), le classement de ce postulat a été refusé par le Grand Conseil. Le présent rapport, en coordonnant tous les projets éoliens sur le territoire du canton dans la loi

modifiant le décret de 1966, répond à la demande du postulat et c'est pourquoi nous proposons de procéder à son classement. Nous vous en rappelons la teneur ci-après:

08.127
30 janvier 2008
Postulat Damien Cottier
Éoliennes: pour un développement cantonal coordonné

Le développement des énergies "vertes" est une nécessité. Elles ont pourtant toutes un rendement différent suivant leur situation géographique et l'Etat de la technique. Elles ont aussi un empiétement sur le paysage variable.

Lors des procédures de recours devant les tribunaux, le Conseil d'Etat a déclaré vouloir développer trois sites éoliens au maximum dans notre Canton.

Pourtant on voit poindre de nombreuses politiques, parfois contradictoires, et des initiatives publiques ou privées sont lancées. La Confédération a identifié plusieurs dizaines de sites sur notre territoire. Parallèlement plusieurs initiatives se sont fait connaître: site de Chaumont par la ville de Neuchâtel, site privé de dans la Vallée de la Sagne, étude de la pose d'éoliennes dans le lac par l'Etat. Elles sont compétées par des restrictions (interdiction de tels projets par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds) et des visions ("indépendance énergétique" des régions, comme au Val-de-Ruz, souhaitée par le Conseil d'Etat dans la stratégie RUN).

Au vu du fort empiétement paysager de l'éolien dans des zones sensibles (en particulier les zones de crêtes), il nous semble nécessaire de bien coordonner les intentions fédérales cantonales, communales et privées en matière d'éoliennes à usage industriel et de se déterminer sur le bien fondé des concentrations d'éoliennes dans des zones spécifiques.

Cette nécessité ne s'applique pas aux éoliennes de taille modeste à usage domestique.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de mettre en place un outil afin de coordonner les politiques en la matière et de présenter un rapport au Grand Conseil à ce sujet.

Cosignataires: D. Cottier, P. Sandoz, J.-B. Wälti, R. Tanner, C. Guinand, P. Ummel, E. Berthet, Y. Morel, Ch. Imhof, T. Perrin, J. Tschanz, A. Obrist, L. Iff, C. Hostettler, M. Barben, C. Gueissaz, F. Monnier, O. Haussener et C. Boss.

6.2 Projet de loi du groupe socialiste – Loi portant révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

À traiter par la commission législative

La commission législative n'a pas encore mis ce projet de loi à son ordre du jour. Nous lui proposons de surseoir à son traitement jusqu'au résultat de la votation populaire sur l'initiative.

Si le contre-projet indirect est accepté par le Grand Conseil et que l'initiative est rejetée en votation populaire, le projet de loi socialiste pourra être classé. En effet, en définissant des secteurs de sites éoliens dans le décret de 1966, le contre-projet concrétise le principe de la décision du Grand Conseil avant l'élaboration d'un plan d'affectation cantonal pour les zones de sites éoliens.

Ci-après, nous rappelons la teneur du projet de loi du groupe socialiste:

11.171
31 août 2011
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission ...
décrète:

Article premier La loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, est modifiée comme suit:

Art. 16, al. 2 et 3 (nouveaux)
2*Le Grand Conseil décide, par voie de décret, de l'élaboration d'un plan d'affectation cantonal dans les cas prévus à l'alinéa 1, lettres. a) à d). Il en fixe les grands principes.*
3*Le Conseil d'Etat élabore le plan d'affectation cantonal et pourvoit à sa mise à l'enquête puis à son exécution.*

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

Art. 3 1Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
2Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: M. Docourt Ducommun, B. Goumaz, S. Latrèche, C. Bertschi, Ph. Loup, R. Wicky, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel et A. Tissot Schulthess

7. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES ET LE PERSONNEL

La modification du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, n'a aucune conséquence légale ou financière nouvelles sur les communes et le personnel. Les instruments de planification existants et les ressources en personnel actuelles continueront d'assumer les tâches que la loi cantonale sur l'aménagement du territoire leur attribue déjà.

8. CONSEQUENCES FINANCIERES

La modification du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, n'a aucune conséquence financière sur les communes et le canton, si ce n'est la plus-value décrite dans les commentaires article par article (chiffre 5 du présent rapport, ad art. 7b).

9. REFORME DE L'ETAT

La modification du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, clarifiera et simplifiera la coordination des compétences et des relations entre les communes et le canton ainsi qu'entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Dans ce sens, cette révision contribue à la réforme de l'Etat.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet n'entraînant pas de dépense unique supérieure à 5 millions de francs ou de dépenses renouvelables de plus de 500.000 francs par année (article 4 de la loi sur les finances), son adoption est soumise à la majorité simple des votants (article 110, alinéa 3 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 22 mars 1993).

11. CONCLUSION

Notre canton doit prévoir et planifier son avenir énergétique et préserver ses ressources naturelles et paysagères indispensables à l'équilibre naturel et au bien-être des Neuchâteloises et des Neuchâtelois.

Dans cette optique, le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire fait le pari de la concentration et de l'efficacité en regroupant 5 sites dans 2 grands secteurs éoliens évitant ainsi la dissémination et le mitage du territoire. Il permettrait un potentiel de production annuelle d'énergie électrique correspondant à plus de 200 GWh par an, soit environ 20% de la consommation actuelle d'électricité du canton ou 70% de la consommation d'électricité de tous les ménages neuchâtelois.

Ainsi, bien que les plans d'affectations cantonaux relatifs à l'implantation de parcs d'éoliennes aient la même force normative que le décret de 1966, il s'agit de respecter la volonté populaire de 1966 et d'empêcher le démantèlement progressif des zones de crêtes et de forêts.

L'initiative "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!" propose que le peuple décide quelle place il veut donner aux éoliennes dans notre paysage et dans notre approvisionnement énergétique. Nous partageons cet avis.

Toutefois, nous devons constater qu'une initiative tendant à la modification de la Constitution n'est pas la solution appropriée à soumettre au verdict du peuple. Ce n'était pas non plus la volonté des initiants qui avaient intitulé leur initiative "initiative législative". Mais, la seule façon de la valider était de la qualifier "d'initiative constitutionnelle".

C'est pourquoi nous vous proposons un contre-projet indirect visant à modifier le décret de 1966 en définissant les sites éoliens autorisés dans les zones de crêtes et de forêts ainsi que le nombre de machines qui seront autorisées sur chaque site, soit les éléments essentiels voulus par les initiants. Cette modification législative vise le même objectif que l'initiative, mais elle est plus simple, plus claire, plus rapide et moins coûteuse.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter:

- le décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!";

- la loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton.

Le Conseil d'Etat vous prie également, au vu du présent rapport, d'accepter le classement du postulat Damien Cottier 08.127, « Éoliennes: pour un développement cantonal coordonné ».

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

Neuchâtel, le 13 juin 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 juin 2012,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

> *Les crêtes du Jura neuchâtelois représentent un patrimoine cantonal unique, protégé par le Décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966.*
>
> *Afin de préserver ce patrimoine, les signataires de la présente initiative législative cantonale demandent, en application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, que dans la zone de crêtes et forêts au sens du décret de 1966, le canton détermine le nombre, les dimensions et les emplacements de l'ensemble des éoliennes, ainsi que de toute autre construction ou installation de même importance ou de même nature (par exemple antennes de téléphonie), dans un plan d'affectation spécial de niveau cantonal, soumis à un référendum populaire obligatoire.*
>
> *Toute construction ultérieure du même type nécessitera une modification du plan d'affectation spécial, selon la même* procédure.

Art. 2°°°Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3°°°Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires*

Loi
portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5, alinéa 1, lettres *j*, *k* et *l*, et alinéa 2 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire, LAT), du 22 juin 1979;

vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 juin 2012,

décrète:

Article premier Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, est modifié comme suit:

Art. premier, al. 2; al. 3 et 4 (nouveaux)

[2]Ils sont divisés en quatre genres de zones et un type de secteurs:

1. Les zones de crêtes et de forêts;
2. Les zones de vignes et de grèves;
3. Les zones de constructions basses;
4. Les zones de sites éoliens;
5. Les secteurs de sites éoliens.

[3]Le Conseil d'Etat délimite de manière précise au niveau cadastral le périmètre de chacune des zones et le reporte sur le plan annexé au présent décret.

[4]Les secteurs de sites éoliens sont reportés sur le plan annexé au présent décret.

Art. 2, al. 1

[1]Les zones de crêtes et de forêts et les zones de vignes et de grèves sont soumises aux dispositions applicables aux zones situées hors de la zone d'urbanisation telles qu'elles sont prévues par la législation sur l'aménagement du territoire.

Art. 3, al. 1, 2 et 3

[1]Les zones de constructions basses constituent des zones d'urbanisation au sens de l'article 47 LCAT.

[2]Elles sont destinées à la construction des bâtiments (résidences secondaires ou logement de vacances) dont la hauteur totale ne dépasse pas 7,50 mètres.

[3]Des zones à vocation touristique, dans lesquelles la hauteur totale des bâtiments peut dépasser 7,50 mètres, peuvent être définies conformément à la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire, au projet de territoire ainsi qu'au plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire.

d) Mesure d'utilisation du sol

Art. 5a, note marginale, al. 1 et 2

[1]La mesure d'utilisation du sol est définie par l'indice de masse, l'indice brut d'utilisation du sol et l'indice d'occupation du sol.

[2]L'indice d'occupation du sol varie entre 5 et 20%.

Art. 5b, al. 1

[1]Les plans et règlements d'aménagement communaux peuvent prescrire le regroupement des constructions pour autant que l'indice de masse, l'indice brut d'utilisation du sol et l'indice d'occupation du sol soient respectés en considérant l'ensemble de la zone ou une partie définie de sa surface.

4. Secteurs et zones de sites éoliens
a) Définition

Art. 6a (nouveau)

[1]Les secteurs de sites éoliens peuvent accueillir des zones de sites éoliens.

[2]Les zones de sites éoliens constituent des zones spécifiques au sens des articles 18 LAT et 53 LCAT qui se superposent aux zones de crêtes et de forêts.

[3]Elles sont destinées à la construction de parcs éoliens tout en laissant subsister les activités propres à la zone de crêtes et de forêts, comme l'agriculture, le tourisme, la détente et les loisirs.

b) Règlementation

Art. 7a (nouveau)

[1]Les périmètres et les règlementations des zones de sites éoliens font l'objet de plans d'affectation cantonaux.

[2]L'implantation de parcs éoliens dans la zone de crêtes et de forêts est autorisée uniquement dans les zones de sites éoliens et le nombre maximum d'éoliennes par site est limité, comme suit:

1. Le Crêt-Meuron, 7 éoliennes;
2. Le Mont-Perreux, 10 éoliennes;
3. La Joux-du-Plâne, 4 éoliennes;
4. La Montagne-de-Buttes, 20 éoliennes;
5. Le Mont-de-Boveresse, 18 éoliennes.

c) Contribution de plus-value

Art. 7b (nouveau)

[1]L'augmentation de valeur d'un bien-fonds consécutive à son affectation à la zone de sites éoliens est réputée avantage majeur constituant une plus-value, au sens des articles 33 et suivants LCAT.

[2]Cette plus-value est déterminée en fonction des avantages économiques perçus par le propriétaire pour l'implantation des éoliennes et des autres installations liées au parc éolien pendant leur durée de vie, estimée à 25 ans.

[3]Une contribution correspondant à 20% de cette plus-value est due à l'Etat par le propriétaire du bien-fonds. Elle est arrêtée par le département lors de la délivrance du permis de construire pour les éoliennes et les autres installations du parc éolien.

[4]Le propriétaire du fonds doit remettre à l'autorité compétente tous les documents nécessaires à la détermination des montants qu'il perçoit, en particulier les contrats conclus avec les concepteurs, promoteurs, propriétaires ou exploitants du parc éolien.

[5]Au surplus, les articles 33 et suivants LCAT sont applicables.

5. Autres règles

Art. 8, note marginale

6. Adoption et modification du périmètre des zones

Art. 9, note marginale, al. 1 à 3

[1]La procédure prévue pour l'adoption et la modification des plans d'affectation cantonaux aux articles 25 à 30 LCAT est applicable à l'adoption et à la modification du périmètre des zones.

[2]L'autorité cantonale peut, pour des raisons esthétiques, économiques ou financières ou encore pour des raisons liées aux impératifs de l'aménagement du territoire, réviser le périmètre des différentes zones et créer ou supprimer des zones de constructions basses ou de sites éoliens, … *(suite inchangée)*

[3]Abrogé

7. Dispositions légales abrogées, complétées ou modifiées
a) Loi sur les constructions

Art. 12, note marginale

Art. 2°°°Le plan annexé au décret sur la protection des sites naturels, du 14 février 1966, est remplacé par le plan annexé à la présente loi.

Art. 3°°°La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4°°°[1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[2]La présente loi n'entrera en vigueur que si l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!" est retirée ou rejetée en votation populaire. Si l'initiative est acceptée, la présente loi sera caduque de plein droit et le Conseil d'Etat en constatera la caducité par arrêté.

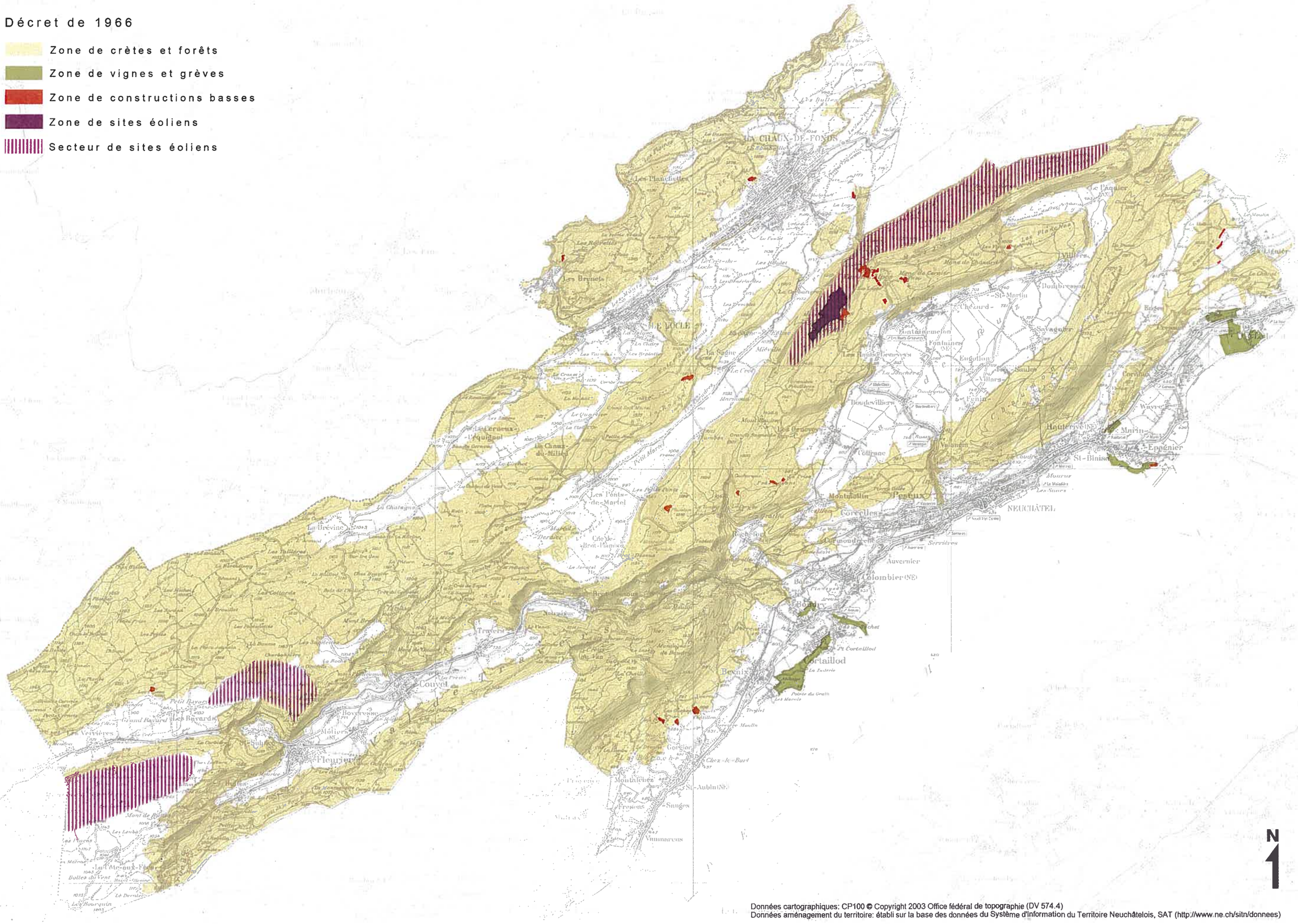
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret de 1966

- Zone de crêtes et forêts
- Zone de vignes et grèves
- Zone de constructions basses
- Zone de sites éoliens
- Secteur de sites éoliens


LA CHAUX-DE-FONDS
LE LOCLE
NEUCHÂTEL
Les Planchettes
Les Brenets
La Sagne
Les Ponts-de-Martel
La Brévine
Couvet
Travers
Fleurier
Môtiers
Boveresse
Buttes
Les Verrières
Petit Bayard
Grand Bayard
Mont de Buttes
Les Taillères
Les Cottards
Les Petits-Ponts
Le Cachot
Derrière
Crêt-de-Brot-Dessus
Le Joratel
Les Sagnettes
Les Prises
Les Bayards
Les Sugits
Les Cernets
Les Bulles
Les Roches
Les Ruillets
Les Joux
Les Grattes
Les Ponts
Les Petits-Ponts
Les Grandes Crosettes
Les Crosettes
Les Monts
Les Petites Crosettes
Les Entre-deux-Monts
Les Recrêtes
Le Crêt-du-Locle
Les Joux-Derrière
Les Plaines
Les Ecorces
Les Jeannets
Les Cœudres
Les Petites Crosettes
Les Grandes Crosettes
Les Monts

PROTECTIONS DES SITES NATURELS DU CANTON 12.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 13 juin 2012)

a) Projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

b) Projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE "ENERGIE"

B. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE "ENERGIE"

La commission parlementaire "Energie"

composée de M[mes] et MM. Louis-Marie Boulianne, président, Laurent Schmid, vice-président, Gilbert Hirschy, rapporteur, Martine Docourt Ducommun, Serge Vuilleumier, Dragan Mihailovic, Caroline Gueissaz, André Obrist, Jean-Jacques Wenger, Jean-Daniel Burnat, Françoise Jeandroz, Doris Angst et Didier Calame

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a entamé l'examen du rapport 12.031 par une présentation du Conseil d'Etat. Au départ, en 2009 sur une vingtaine de sites potentiels, seuls 14 ont été étudiés pour aboutir finalement à 5 sites retenus en fonction de la rentabilité énergétique et des impacts sur la faune et notamment sur les oiseaux. De plus, il faut rappeler que la volonté cantonale est que les éoliennes ne doivent pas être visibles depuis le littoral, les zones de protections des marais ou la vallée du Doubs.

La commission relève que ces travaux sont en adéquation avec le plan directeur cantonal (fiche E24).

Le rapport du Conseil d'Etat est un contre-projet indirect à l'initiative "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", cela signifie que le peuple se prononce sur l'initiative mais pas sur le contre-projet indirect.

La commission a décidé d'entrer en matière sur le rapport par 11 voix 1 abstention.

Plusieurs commissaires ont fait remarquer que le contre-projet à l'initiative devrait comporter un volet "économie d'énergie" en contrepartie de la modification du paysage. Pour le Conseil d'Etat, le volet "économie d'énergie" doit être traité dans la loi cantonale sur l'énergie (LCEn); le projet ne fait que répondre à l'initiative.

La terminologie des mots "secteurs, zones et sites" du rapport a été discutée par crainte de confusion par les votants. Le mot "secteurs" (périmètre) a été repris du plan directeur cantonal; les mots "zones et sites" ont été repris des plans d'affectation cantonaux.

La commission a décidé d'enlever le mot "secteurs" du rapport afin d'éviter toute confusion dans les termes.

À ce jour, seul la zone de parcs éoliens du Crêt-Meuron peut être déterminée géographiquement. Les autres sites envisagés doivent être davantage étudiés et acceptés.

Un commissaire a estimé que la Confédération avait sacrifié l'Arc Jurassien pour les éoliennes et trouve que les cantons devraient travailler en concertation.

Un calendrier a été demandé au Département de la gestion du territoire afin de connaître les délais de votations. Il en ressort que la votation ne pourra avoir lieu qu'en automne 2013 au plus tôt, en raison des exigences légales de publication et délais référendaires. De plus, le Grand Conseil devra se prononcer au plus tard à la session du mois de février ou mars 2013 pour que le peuple puisse voter en septembre 2013.

Plusieurs commissaires ont fait la proposition d'avancer par étapes: c'est-à-dire de proposer 2 sites et les construire et ensuite, observer les effets et réactions avant de continuer à construire les autres sites, afin d'éviter de se retrouver avec 5 sites en construction en même temps.

La commission a opté pour une variante sans étape par 9 voix contre 2 et a décidé de retenir les 5 sites par 9 voix et 2 abstentions.

Dans le but d'offrir à la population un véritable choix, la commission a examiné l'opportunité d'opposer un contre-projet direct ou indirect à l'initiative. Elle a décidé de proposer un contre-projet compréhensible.

La commission a décidé à l'unanimité d'opposer un contre-projet direct ou indirect à l'initiative.

Suite à ce vote, la commission a débattu longuement sur le fait de présenter un contre-projet direct ou indirect et le choix s'est porté sur un contre-projet direct accompagné d'un contre-projet indirect. Effectivement, la commission a estimé plus favorable que le peuple puisse se prononcer à la fois sur l'initiative et sur le contre-projet (direct) tout en maintenant le projet de loi du Conseil d'Etat (contre-projet indirect). Il faut relever que le contre-projet direct consiste en une modification de la Cst.NE. La commission a décidé à l'unanimité d'ajouter un nouvel article 74a Cst.NE et de modifier l'article 5, alinéa 1, lettre l Cst.NE.

La commission a décidé, par 8 voix et 4 abstentions, de proposer un contre-projet direct.

La commission a examiné l'imposition (20%) sur la plus-value sur les terrains destinés à accueillir les éoliennes. Un commissaire a estimé qu'il s'agissait d'une double imposition. Pour les autres commissaires, la plus-value est bien réelle et le taux trop bas.

Une recommandation de la commission demandant au Conseil d'Etat qu'il révise ses tarifs d'émoluments par rapport aux grands projets a été discutée.

La commission a décidé, par 6 voix contre 4 et 1 abstention, de soumettre une recommandation au Conseil d'Etat pour qu'il révise ses tarifs d'émoluments.

Suite à de nombreux amendements, la commission a modifié le projet de loi du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966 de décret sur la protection des crêtes.

La commission a accepté le projet final modifié par 12 voix et 1 abstention.

La proposition de discuter en plénum devant le Grand Conseil du choix entre un contre-projet direct ou indirect a été faite. Cependant, la commission a privilégié un choix de la commission aux regards des enjeux pour faire avancer les projets éoliens, tout en sachant aussi qu'il y a peu de chances que les initiants retirent leur initiative.

a) Projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

Entrée en matière (art. 64 OGC)

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Projet de décret bis (art. 60, al. 2, OGC)

Titre

Décret soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE).

À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.

Article 1a (*nouveau)*

En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), dont la teneur est la suivante:

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", déposée le 22 février 2011;

sur la proposition de la commission "Energie" du Grand Conseil, du 25 janvier 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée ainsi:

Art. 5, let. l

l) l'approvisionnement en eau et en *énergie suffisant, diversifié, sûr et économique,* la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables *en favorisant les économies d'énergie,* ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources *indigènes et* renouvelables;

Art. 74a, note marginale (nouveau)

Énergie éolienne

Le Conseil d'Etat peut délimiter sur le territoire cantonal des zones de parcs éoliens dans un maximum de 5 sites décrits dans la loi".

À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.

Article 2

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

À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.

Article 2a (nouveau)

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

À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.

Vote final

Par 8 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

---

b) Projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966

Entrée en matière (art. 64 OGC)

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi bis (art. 60, al. 2, OGC)

Article premier

Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, est modifié comme suit:

Art. premier, al. 2; al. 3 et 4 (nouveaux)

[2]Ils sont divisés en quatre genres de zones: *(suppression de: et un type de secteurs)*

1. Les zones de crêtes et de forêts;
2. Les zones de vignes et de grèves;
3. Les zones de constructions basses;
4. Les zones de *parcs* éoliens.

Suppression du chiffre 5 de l'alinéa 2.

[3]Le Conseil d'Etat délimite de manière précise au niveau cadastral le périmètre de chacune des zones et le reporte sur le plan annexé au présent décret.

[4]Les *sites retenus par le plan directeur cantonal pour l'implantation d'éoliennes de plus de 30 mètres* sont reportés sur le plan annexé au présent décret.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 3, alinéas 2 et 3

Suppression de ces alinéas.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 5a, note marginale, alinéas 1 et 2

Suppression de cet article.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 5b, alinéa 1

Suppression de cet article.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 6a (nouveau)

[1]Les sites retenus par le plan directeur cantonal pour l'implantation d'éoliennes définissent les limites territoriales dans lesquelles des zones de parcs éoliens peuvent être délimitées par le Conseil d'Etat.

[2]Les zones de *parcs* éoliens constituent des zones spécifiques au sens des articles 18 LAT et 53 LCAT qui se superposent aux zones de crêtes et de forêts.

[3]Elles sont destinées à la construction *d'éoliennes* tout en laissant subsister les activités propres à la zone de crêtes et de forêts, comme l'agriculture, le tourisme, la détente, *le sport* et les loisirs.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 7a (nouveau)

[1]Les périmètres et les règlementations des zones de *parcs* éoliens font l'objet de plans d'affectation cantonaux *qui répondent aux objectifs et aux principes du plan directeur cantonal.*

[2]L'implantation de *d'éoliennes* dans la zone de crêtes et de forêts est autorisée uniquement dans les zones de *parcs* éoliens et le nombre maximum d'éoliennes par site est limité, comme suit:

1. Le Crêt-Meuron, 7 éoliennes;
2. Le Mont-Perreux, 10 éoliennes;
3. La Joux-du-Plâne, 4 éoliennes;
4. La Montagne-de-Buttes, 20 éoliennes;
5. Le Mont-de-Boveresse, 18 éoliennes.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 7b (nouveau)

[1]L'augmentation de valeur d'un bien-fonds consécutive à son affectation à la zone de *parcs* éoliens est réputée avantage majeur constituant une plus-value, au sens des articles 33 et suivants LCAT.

(Suite inchangée.)

Par 6 voix contre 5, la commission a accepté cet amendement.

Article 9, alinéa 2, alinéa 2, lettre *d* (nouvelle)

[1]*(inchangé)*

[2]*Le Conseil d'Etat* peut, pour des raisons esthétiques, économiques ou financières ou encore pour des raisons liées aux impératifs de l'aménagement du territoire, réviser le périmètre des différentes zones et créer ou supprimer des zones de constructions basses *ou des zones de parcs éoliens*, à la condition toutefois que ces décisions n'aient pas pour effet de:

a) (inchangé)

b) (inchangé)

c) (inchangé)

d) augmenter la surface ou le nombre de sites éoliens ainsi que le nombre total d'éoliennes.

[3]Il consulte les communes concernées conformément à l'article 25, alinéa 1 LCAT.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 9, alinéa 3

[3]Il consulte les communes concernées conformément à l'article 25, alinéa 1 LCAT.

Par 9 voix et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Vote final

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 08.127, du 30 janvier 2008, *"Éoliennes: pour un développement cantonal coordonné".*

Recommandation déposée (cf. annexe)

Par 6 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la recommandation de la commission Energie, 10.104, du 25 janvier 2013, " Pour que le Conseil d'Etat révise ses tarifs d'émoluments par rapport aux grands projets énergétiques".

Postulat déposé (cf. annexe)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat de la commission Energie, 10.105, du 25 janvier 2013, "Pour une stratégie énergétique 2050".

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

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

Neuchâtel, le 25 janvier 2013

Au nom de la commission "Energie":

Le président, L.-M. BOULIANNE

Le rapporteur, G. HIRSCHY

B. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

La commission législative du Grand Conseil,

composée de M[mes] et MM. Yvan Botteron, président, Thomas Perret, vice-président, Armand Blaser, rapporteur, Philippe Bauer, Francis Monnier, Marc-André Nardin, Pascal Sandoz, Caroline Nigg Wolfrom, Veronika Pantillon, Michel Bise, Christine Fischer, Mario Castioni, Anne Tissot Schulthess, Bernhard Wenger et Walter Willener,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Travaux de la commission législative

La commission a traité de cet objet lors de deux séances, les 12 février et 7 mars 2013.

MM. Louis-Marie Boulianne, président de la commission parlementaire "Energie" et Claude Nicati, conseiller d'Etat et chef du Département de la gestion du territoire, ont participé aux travaux. Il en va de même de M. Alain Tendon, adjoint au chef du service juridique.

Rôles respectifs de la commission parlementaire "Energie" et de la commission législative

La commission parlementaire "Energie" a pour mission d'examiner le rapport 12.031 du Conseil d'Etat relatif aux protections des sites naturels du canton.

Pour sa part, la commission législative est également saisie de l'objet dans la mesure où celui-ci contient des propositions de modifications de la Constitution.

Commentaires de la commission législative

La commission législative a pris connaissance du rapport de la commission parlementaire "Energie" et des compléments d'information oraux fournis par M. Louis-Marie Boulianne. Elle est reconnaissante de l'importance et de la qualité du travail réalisé.

Sur le principe, par 14 voix, sans opposition, la commission partage l'avis de la commission parlementaire "Energie" de soumettre au vote du peuple, en même temps que l'initiative, un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution.

Premier amendement à la proposition de la commission parlementaire "Energie"

L'alinéa *l ,* de l'article 5*,* a actuellement la teneur suivante:

l) l'approvisionnement en eau et en énergie, la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables, ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources renouvelables;

Il est proposé, comme le suggère la commission parlementaire "Energie", de le compléter comme suit :

l) l'approvisionnement en eau et en énergie *suffisant, diversifié, sûr et économique*, la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables *en favorisant les économies d'énergie*, ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources *indigènes et* renouvelables;

Toutefois, la commission législative souhaite rappeler, avant l'énoncé de l'alinéa susmentionné, le "chapeau" constitué par le premier alinéa de l'article 5 qui a la teneur suivante:

> [1]Dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment:

Second amendement à la proposition de la commission parlementaire "Energie"

La commission parlementaire "Energie" propose aussi un nouvel article constitutionnel 74a stipulant:

Énergie éolienne

Le Conseil d'Etat peut délimiter sur le territoire cantonal des zones de parcs éoliens dans un maximum de 5 sites décrits dans la loi.

A cette compétence du Conseil d'Etat, qui pourrait ne pas donner satisfaction aux auteurs de l'initiative, la commission législative préfère un autre article 5a nouveau qui fixe directement dans la Constitution les règles d'implantation de sites éoliens. Cet article, qui constitue un second amendement à la proposition de décret de la commission parlementaire "Energie" a la teneur suivante:

Énergie éolienne

[1]L'implantation d'éoliennes est autorisée dans un maximum de cinq sites.

[2]La loi définit les sites et fixe le nombre maximum d'éoliennes par site.

Propositions de la commission législative:

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!"

Entrée en matière (art. 64 OGC)

Sans opposition, la commission législative propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret bis proposé par la commission "Energie", amendé de la façon suivante:

Amendements acceptés par la commission (art. 60, al. 2, OGC)

Sans opposition, la commission législative a accepté les amendements suivants:

Article 1a (*nouveau)*

En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), dont la teneur est la suivante:

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", déposée le 22 février 2011;

sur la proposition *des commissions "Energie" et législative* du Grand Conseil, *des 25 janvier et 11 mars 2013,*

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée ainsi:

Art. 5, let. l

[1]Dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment:

l) l'approvisionnement en eau et en *énergie suffisant, diversifié, sûr et économique,* la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables *en favorisant les économies d'énergie,* ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources *indigènes et* renouvelables;

Art. 5a (nouveau)

Énergie éolienne

[1]L'implantation d'éoliennes est autorisée dans un maximum de cinq sites.
[2]La loi définit les sites et fixe le nombre maximum d'éoliennes par site.

Vote final

Par 13 voix sans opposition et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter les amendements ci-devant tels qu'ils sortent de ses délibérations.

Adoption du rapport

La commission a adopté le présent rapport par consultation électronique de ce jour.

Neuchâtel, le 11 mars 2013

Au nom de la commission législative:

Le président, Y. BOTTERON

Le rapporteur, A. BLASER

Annexe 1

DGT

25 janvier 2013 **13.104**

Recommandation de la commission Energie

Pour que le Conseil d'Etat révise ses tarifs d'émoluments par rapport aux grands projets énergétiques

La commission Energie a pu remarquer lors des discussions sur le rapport traitant du décret concernant la protection des crêtes que les émoluments demandés lors du dépôt d'une étude d'impact sur l'environnement pour de grands projets énergétiques comme les éoliennes par exemple étaient peu élevés (environ 3000 francs) alors qu'un travail conséquent est fourni par l'administration pour suivre ces dossiers. De plus, le Conseil d'Etat nous a fait remarquer que les montants d'émoluments dans ce domaine n'avaient pas été modifiés depuis longtemps.

Dans ce sens, nous demandons au Conseil d'Etat de réfléchir à une modification des émoluments demandés lors du dépôt d'étude d'impact sur l'environnement pour de grands projets énergétiques.

Annexe 2

DGT

25 janvier 2013 **13.105**
ad 12.031

Postulat de la commission Energie

Pour une stratégie énergétique 2050

Le thème des économies d'énergie et des énergies renouvelables est souvent évoqué, mais il n'existe cependant aucune stratégie avec une vision cantonale. Une stratégie cantonale énergétique s'avère nécessaire pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat est prié de fournir un rapport au Grand Conseil traitant "d'une stratégie énergétique jusqu'en 2050". Cette stratégie devra définir:

— la planification de la mise en œuvre de la société à 2000 Watts comme décrit dans l'article 1 de loi sur l'énergie et les mesures concrètes pour y parvenir.

— des objectifs concrets dans le domaine de la production chaleur et d'électricité (par une augmentation de la part d'énergies renouvelables).

— les mesures nécessaires (incitatives ou contraignantes) pour réduire la consommation d'énergie dans notre canton.

Ceci dans le but de garantir un approvisionnement en énergie pour les habitant-e-s de notre canton et une gestion durable des ressources naturelles.

Annexe 3

Lexique terminologique

Sites éoliens

Les sites éoliens sont des portions de territoire dans lesquels l'implantation de zones de parcs éoliens est possible selon les critères examinés au stade du plan directeur cantonal (PDC). Les 5 sites retenus par le plan directeur cantonal sont définis dans le concept éolien neuchâtelois 2010. Ils ne sont pas délimités par le cadastre, mais en fonction des divers critères techniques, environnementaux et paysagés déjà examinés.

Zones de parcs éoliens

Les zones de parcs éoliens sont des portions de territoire dans lesquels l'implantation d'éoliennes et des infrastructures nécessaires à leur exploitation est possible selon les critères examinés au stade du plan d'affectation cantonal (PAC). Les zones de parcs éoliens devront s'inscrire dans le territoire des sites éoliens et seront définis dans les PAC. Elles seront délimitées par le cadastre en fonction des divers critères techniques, environnementaux et paysagers qui devront être étudiés.

Parcs éoliens

Un Parc éolien est un ensemble de plusieurs éoliennes dans une même zone et des infrastructures nécessaires à leur exploitation. Le minimum exigé par le concept éolien neuchâtelois 2010 pour constituer un parc éolien est de 10 GWh par parc et par année. Cette limite, avec les technologies actuelles, correspond en général à un minimum de 3 à 4 éoliennes de 2 MW de puissance, respectivement 2 à 3 éoliennes de 3 MW de puissance.

SYSTEME DE COMMUNICATION 13.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire

(Du 13 mars 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément à la loi sur les finances du 21 octobre 1980 ainsi qu'à l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat doit soumettre au Grand Conseil les demandes de crédits d'engagement supérieurs à 400.000 francs.

Le présent rapport consiste à demander un nouveau crédit d'engagement de 580.000 francs dans le but d'équiper les établissements du service pénitentiaire d'un système de communication doté de géo-localisation. Cet investissement a été intégré dans la première version du budget 2013, puis finalement retiré du budget dans le but de respecter le frein à l'endettement. Sur la base des informations fournies, le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances espérait pouvoir surseoir à cette dépense encore une année. Toutefois au vu de l'état de détérioration du matériel, du risque majeur que présente cette situation en regard de l'obligation de l'employeur de veiller à la sécurité de son personnel et du risque majeur de ne plus pouvoir remplir la mission de sécurité élevée dans les deux établissements de détention du canton, il devient dangereux de ne pas le remplacer. Il faut ici souligner que des agents de détention et des intervenants extérieurs assurent au quotidien des missions de sécurité dans des secteurs cellulaires dans lesquels des détenus dangereux exécutent leurs sanctions. Le Conseil d'Etat ne peut accepter que son personnel soit exposé en permanence, de jour comme de nuit, à un risque aussi important d'atteinte à son intégrité psychique et physique.

En conséquence, le Conseil d'Etat considère qu'il existe un risque majeur de mise en péril de la mission de protection de la collectivité et pour le personnel en cas de panne totale du système actuel. Le service pénitentiaire, dans le contexte de sa mission, et compte tenu des risques pour la sécurité publique, doit impérativement être doté d'un système de communication performant et conforme aux besoins de sa mission.

Au vu de ce qui précède, l'alternative envisagée porterait sur l'acquisition de téléphones à géo-localisation, permettant la gestion des communications courantes et disposant d'un dispositif dit de "l'homme mort", garantissant une intervention lorsque l'agent de détention

est immobile ou couché de manière prolongée avec indication de la personne émettrice du message d'alerte et du secteur du bâtiment dans lequel elle se trouve. Ce dispositif de téléphones à géo-localisation a par ailleurs déjà été expérimenté et fait ses preuves dans de nombreux autres établissements de détention du concordat latin et en Suisse.

Le Conseil d'Etat relève enfin que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires urgents uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes ou n'ont pas d'effet sur le résultat car ils sont compensés.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat sollicite ce nouveau crédit d'engagement par la voie d'urgence, conformément à l'article 41 de la loi sur les finances.

1. ETAT ACTUEL

Le Conseil d'Etat, en sa qualité d'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'application et de l'exécution des sanctions pénales, porte également la responsabilité de la sécurité des collaborateurs dans l'exercice de leur fonction ainsi que des intervenants externes (avocats, médecins,…) exerçant régulièrement ou ponctuellement une mission dans le cadre des établissements de détention.

Pour remplir leur mission de base, les agents de détention, à l'instar d'autres corps constitués comme la police, ont besoin de communiquer régulièrement entre eux ou avec leurs supérieurs hiérarchiques. La mission de surveillance et d'encadrement dans le cadre d'un établissement de sécurité élevée implique dès lors la mise en œuvre de systèmes de communication performants permettant d'assurer les échanges d'informations ainsi que la gestion de tout événement survenant à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement. Sans outil de communication, le service pénitentiaire est dans l'impossibilité d'assurer la gestion interne d'un établissement de détention et de remplir sa mission de protection de la collectivité et de sécurité publique.

Enfin, en cas de danger, les membres du personnel doivent être équipés d'un moyen de communication leur permettant de demander de l'aide, à l'interne et à l'externe des établissements.

2. PROBLEMATIQUE ET CONSTAT

La particularité de la mission d'exécution des sanctions, de par son confinement, exige deux systèmes de communication:

A. un système de communication interne (géo-localisation) nécessaire pour le fonctionnement courant et pour assurer la sécurité du personnel, et,
B. un système de communication externe, de type Polycom, utilisé lors d'opérations ou d'interventions menées par plusieurs corps, tels que la police, le SIS, le SMUR voire d'autres partenaires comme par exemple le service de la sécurité civile et militaire.

Dans sa recommandation no V, l'expert Rouiller s'interroge ainsi : *"Les agents de détention sont-ils équipés d'appareils d'alarme personnels assez performants pour garantir la sécurité optimale, notamment au cours des déplacements de détenus groupés, ainsi que dans les divers ateliers et sur l'espace de promenade? (par ex. alarmes automatiques en cas de projection au sol?)* (Rapport Rouiller, p. 109). L'expert Nuoffer suggère, dans les mêmes termes, qu'une analyse soit menée à ce sujet. A la question des deux experts et à l'analyse du matériel de communication actuellement

utilisé, la réponse est claire: le matériel de communication est non seulement défaillant mais en sus, il n'est pas adapté à la mission comme cela ressort clairement du point 1 ci-dessus, en particulier s'agissant du système de communication interne (géo-localisation).

En conclusion, le système de communication actuellement en place dans les établissements de détention du canton n'est pas conforme aux exigences de la mission, n'offre pas les garanties indispensables à l'exercice de la mission de protection de la collectivité et de protection minimale requise par la loi et attendue de tout employé de l'administration cantonale.

3. COMPARATIF INTERCANTONAL

Une analyse comparative a été effectuée par le service pénitentiaire (SPNE) dans le but d'identifier quels équipements téléphoniques sont utilisés dans les établissements pénitentiaires du concordat latin. Les établissements suivants ont été contactés et/ou visités aux fins d'évaluation: la Prison Centrale à Fribourg, les Établissements de Bellechasse à Sugiez, les Établissements de la plaine de l'Orbe et le Bois-Mermet à Lausanne. Le point commun de l'ensemble de ces établissements réside sur un double système de communication:

A. Un téléphone individuel permettant un contact personnel et doté d'une géo-localisation.

B. Une communication radio à l'aide d'appareils mobiles (Polycom) que porte chaque agent de détention, au travers duquel l'ensemble du personnel est connecté en permanence.

Les établissements qui ne bénéficient pas de géo-localisation sont équipés de nombreux boutons d'alarme accessibles dans chaque secteur cellulaire permettant d'afficher sur un tableau électronique les informations relatives à l'alarme déclenchée.

4. APPAREILS DE GÉO-LOCALISATION

Le service pénitentiaire a opté pour un système de téléphonie sans fil IP-DECT fourni par l'entreprise Ascom. Les prestations proposées, à savoir, une communication efficace à l'interne entre les collaborateurs et une sécurité pour le personnel évoluant dans les secteurs cellulaires sont conformes aux exigences de la mission. En effet, ces options comme le dispositif dit de l'"homme mort", la protection contre l'arrachage et le système de localisation des personnes dans tous leurs déplacements dans les secteurs cellulaires, sont particulièrement performantes et pertinentes dans le contexte sécuritaire.

Ascom est la seule entreprise du marché à fournir le système de téléphonie sans fil IP-DECT assurant une prestation de qualité aussi bien en termes technique (pérennité de la technologie) que sécuritaire (téléphonie couplée au système de l'"homme mort", la protection contre l'arrachage et la localisation des personnes). De plus, le système actuel ayant également été fourni par Ascom, une partie du câblage existant pourra être réutilisée dans la nouvelle installation, ce qui permet une économie sur les coûts. Pour le domaine pénitentiaire, cette entreprise propose, compte tenu du nombre important d'appareils livrés, des prix préférentiels très intéressants, soit un coût de 1200 francs au lieu de 1900 francs par appareil. La fiabilité et la durabilité ont d'ores et déjà été démontrées par la longévité du système actuel qui a été opérationnel durant presque vingt ans. L'entreprise Ascom a, en outre, équipé de nombreux établissements de détention tels que les établissements de Bellechasse, la prison centrale (FR), les

établissements de la Plaine de l'Orbe (VD), de la Croisée (VD), des Iles (VS), de Champ-Dollon (GE), notamment. Il nous paraît dès lors fondé de nous appuyer sur l'expérience d'autres établissements de détention qui utilisent depuis plusieurs années ce système à satisfaction. L'ensemble de ces éléments a permis au SIEN, partenaire dans l'évaluation du système de géo-localisation, de préaviser favorablement ce choix, tant sur les aspects techniques que financiers. Avantage supplémentaire, l'entreprise Ascom possède les compétences en matière d'ingénierie indispensables à la mise en œuvre du système, ce qui évitera d'avoir recours à une entreprise supplémentaire dont les connaissances techniques et sécuritaires devraient être démontrées. Dernier critère prioritaire, Ascom est un partenaire fiable, solide et réactif, y compris dans le service après-vente. Enfin, compte tenu des travaux en cours et de leur complexité en regard des concepts sécuritaires et techniques, ce sont les entreprises d'électricité intervenant d'ores et déjà sur les sites de l'EDPR et de l'EEPB, dans le cadre du crédit de construction et de rénovation, qui fourniront la prestation y relative. Ces entreprises possèdent la connaissance du système électrique en lien avec le système sécuritaire et l'expérience d'intervention spécifique au milieu carcéral.

Compte tenu de ce qui précède, l'option retenue présente de nombreux avantages, aussi bien sur le plan technique, sécuritaire que financier et pourra s'intégrer au processus des travaux en cours fort complexe, présentant de nombreuses contraintes de tous ordres. Dès la validation de l'utilisation du présent crédit d'engagement urgent, il faudra compter sur un délai de mise en œuvre de quelques mois. Étant donné les risques encourus relevés dans le présent rapport, il est impératif que la notion d'urgence soit validée.

Le matériel Polycom, complémentaire au système de géo-localisation, indispensable pour la communication en cas d'intervention interne ou externe et déjà utilisé dans les établissements pénitentiaires dans le canton, sera lui progressivement renouvelé par du matériel de même type mais de qualité supérieure, tel que celui utilisé par la police et les autres partenaires en charge de mission de sécurité publique ou d'intervention.

Les moyens de communication seraient ainsi conformes à la mission de sécurité élevée des établissements de détention.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES

Le coût d'investissement pour équiper les deux établissements du service se monte à 580.000 francs. Le coût d'exploitation annuel est estimé à 30.000 francs dès 2014.

Détail des dépenses:

	EEPB (en francs)	EDPR (en francs)
Matériel: Interface PRI pour IP	13.300	13.300
Matériel: Switch pour bases IP dect	21.900	21.900
Matériel: Installation émettrice et réceptrice	26.600	24.000
Matériel: Balise de localisation (30 balises)	37.600	42.700
Matériel: Appareils et accessoires	30.400	30.400
Matériel: Serveur d'alarmes	25.600	25.600
Prestation: Projet, réalisation, mise en service	28.900	28.900
Installation électrique	104.100	76.800
Total hors TVA	**288.400**	**263.600**
Rabais et escomptes	7.000	7.000
TVA	22.000	20.000
Total y compris TVA	**303.400**	**276.600**

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Compte des investissements						
Dépenses (tranches annuelles)	580.000	0	0	0	0	0
Compte de fonctionnement						
Coût d'exploitation		30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Amortissements		116.000'	116.000	116.000	116.000	116.000
Total		146.000	146.000	146.000	146.000	146.000
Compte de financement						
Solde (sans amortissements)	580.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000

6. COMPENSATION

Le crédit supplémentaire de 580.000 francs sera compensé par une diminution équivalente des dépenses prévues au budget 2013 relatives au crédit d'investissement accepté en date du 18 mars 2008, concernant la rénovation et l'agrandissement de l'Établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier. En vue du ralentissement des travaux, le projet présentera une marge dans la tranche de crédit octroyée en 2013.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Considérant qu'il est urgent et impératif de répondre rapidement aux besoins du service pénitentiaire en octroyant les moyens financiers afin d'équiper les deux établissements pénitentiaires d'un système de communication conforme à la mission de sécurité élevée, d'assurer la sécurité du personnel et des intervenants, et d'améliorer la communication entre les partenaires du domaine sécuritaire lors d'interventions d'urgence, considérant également un risque majeur de mise en péril de la mission de protection de la collectivité en cas de panne totale du système actuel, le Conseil d'Etat a jugé nécessaire de faire usage de la procédure d'urgence prévue par l'article 41 de la loi sur les finances.

Conformément à l'article 88, lettre c, de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), la commission de gestion et des finances devra donner son accord préalable pour que le Conseil d'Etat engage des dépenses avant l'ouverture du crédit d'engagement par le Grand Conseil.

Le projet de décret ne portant pas sur une dépense unique supérieure à 5 millions de francs, son adoption ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (article 4, alinéa 2, de la loi sur les finances).

8. CONCLUSION

En conclusion, le Conseil d'Etat, en sa qualité d'autorité de surveillance des autorités administratives en charge de l'application et de l'exécution des sanctions pénales, porte la responsabilité de la sécurité des collaborateurs dans l'exercice de leur fonction ainsi

que des intervenants externes (avocats, médecins,…) exerçant régulièrement ou ponctuellement une mission dans le cadre des établissements de détention. Il porte également la responsabilité de la mise en œuvre des missions régaliennes de l'Etat, dont la sécurité publique fait partie.

Pour remplir leur mission de base, les agents de détention, à l'instar d'autres corps constitués comme la police, ont impérativement besoin de communiquer régulièrement entre eux ou avec leurs supérieurs hiérarchiques. La mission de surveillance et d'encadrement dans le cadre d'un établissement de sécurité élevée implique dès lors la mise en œuvre de systèmes de communication performants permettant d'assurer les échanges d'informations ainsi que la gestion de tout événement survenant à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement. Sans outil de communication, le service pénitentiaire est dans l'impossibilité d'assurer la gestion interne d'un établissement de détention et de remplir sa mission de protection de la collectivité et de sécurité publique.

Le système de téléphonie actuel est gravement défectueux, inadapté à la mission du service pénitentiaire qui, pour rappel, remplit dans ses établissements de détention une mission de sécurité élevée impliquant l'encadrement de personnes détenues présentant une dangerosité avérée. Le système de géo-localisation est dès lors indispensable, en cas d'incident interne ou d'intervention d'urgence des partenaires du domaine sécuritaire. Ce matériel a par ailleurs été expérimenté dans d'autres établissements et réunit toutes les conditions de fiabilité requises.

Dans le contexte actuel de surpopulation, en regard des conclusions sévères de deux enquêtes administratives et de la responsabilité de l'Etat, il serait inacceptable qu'un événement tragique tel qu'une agression grave, conduisant à une atteinte contre l'intégrité physique et psychique d'un agent de détention ou d'un intervenant externe ne se produise alors même que les autorités de surveillance en étaient dûment informées. Il serait également inacceptable que la mission régalienne du service pénitentiaire ne puisse plus être menée conformément aux exigences du droit et de la sécurité publique.

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

Neuchâtel, le 13 mars 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
Portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 mars 2012,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 580.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la mise en place d'un système de téléphonie mobile doté d'un système de géo-localisation.

Art. 2 [1]Un crédit supplémentaire de 580.000 francs est accordé au Conseil d'Etat. Ces dépenses seront portées en dépassement du comptes 2013 des investissements du Département de la justice, de la sécurité et des finances, sous l'intitulé "téléphonie mobile sécurisée SPNE".

[2]Le crédit supplémentaire de 580.000 francs sera compensé par une diminution des dépenses équivalentes relatives au crédit d'investissement accepté en date du 18 mars 2008, concernant la rénovation et l'agrandissement de l'Établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'État et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

SYSTEME DE COMMUNICATION 13.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 13 mars 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement urgent de 580.000 francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire

La commission de gestion et des finances,

composée de MM. Baptiste Hurni, Philippe Haeberli, vice-président, Fabien Fivaz, rapporteur, Claude Guinand, Charles Haesler, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, François Konrad, Daniel Ziegler *(excusé)*, Martial Debély, Jacques Hainard, Bertrand Nussbaumer, Matthieu Béguelin, Raymond Clottu et Jean-Charles Legrix *(excusé pour ce point),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière (art. 64 OGC)

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

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

Par 11 voix et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 26 mars 2013

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président, B. HURNI

Le rapporteur, F. FIVAZ

COHESION CANTONALE 13.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"

(Du 13 février 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La commission consultative de la cohésion cantonale nommée par le Conseil d'Etat par arrêté du 5 décembre 2011 s'est réunie à 9 reprises. La présidence de cette commisison a été assumée par la présidence du Conseil d'Etat, soit Mme Gisèle Ory pour les deux premières séances et M. Philippe Gnaegi pour les séances suivantes; la vice-présidence incombant à l'un ou à l'autre.

Les deux représentants du Conseil d'Etat au sein de cette commission ont tenu, lors des séances, un rôle d'animateur ou de coordinateur et ont toujours tenu, à dessein, à ne pas orienter ou influencer les travaux de la commission.

Le Conseil d'Etat souhaite ici saluer le travail de la commission consultative de la cohésion cantonale et la remercier vivement des débats nourris qui ont animé les différentes séances.

Il a ainsi pris acte du rapport émis par les membres de la commission et décidé, par conséquent, de le remettre à votre Autorité tel qu'il lui a été transmis afin que le Parlement puisse en apprécier le contenu et débattre des différentes recommandations proposées.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 février 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"

RESUME

La cohésion cantonale est un thème récurrent de la vie politique neuchâteloise. Pour des raisons historiques, politiques, économiques, sociales ou géographiques, le canton de Neuchâtel se compose de différentes régions qui disposent chacune de caractéristiques propres et qui, ensemble, font l'identité neuchâteloise.

Ces différences sont souvent vécues comme des forces mais peuvent, à certaines périodes, être sources de tensions, d'incompréhensions, voire de divisions. Ce phénomène n'est pas nouveau, et il n'est pas propre au canton de Neuchâtel, plusieurs cantons suisses devant aussi vivre avec des composantes parfois encore plus disparates que celles qui forment notre République.

La géographie du canton de Neuchâtel met en évidence, de manière immédiate, différentes régions :

1. *le Littoral neuchâtelois, avec les districts de Neuchâtel et de Boudry;*
2. *le Val-de-Travers;*
3. *le Val-de-Ruz;*
4. *les Montagnes neuchâteloises, avec les districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds.*

Cette division territoriale n'empêche pas le canton de Neuchâtel de former un ensemble cohérent, à taille humaine, disposant de nombreux atouts, avec une qualité de vie élevée.

Le présent rapport vise à répondre à la recommandation 10.136, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale", adoptée par le Grand Conseil neuchâtelois. Il constitue une synthèse des travaux de la commission consultative de la cohésion cantonale et a pour but de lancer des pistes pour améliorer le « vivre ensemble » au sein de la collectivité neuchâteloise. Ce rapport ne se veut par contre pas un point final : la cohésion cantonale continuera d'animer les débats politiques neuchâtelois au cours des prochaines années, et la commission invite les autorités cantonales et communales ainsi que les différentes régions à œuvrer en faveur d'une meilleure compréhension mutuelle. La prochaine législature doit résolument être placée sous le signe de la cohésion cantonale, de la solidarité entre les régions et du dialogue entre les autorités politiques de tous les échelons.

Dans ce but, la commission formule 20 recommandations (chapitre 7 du présent rapport) dont elle espère qu'elles apporteront des pistes utiles et dont elle souhaite qu'elles soient complétées par d'autres mesures au cours des prochaines années.

1. INTRODUCTION

La cohésion cantonale est un élément récurrent de la politique neuchâteloise. Le Conseil d'Etat se préoccupe régulièrement de cette thématique, et de nombreux dossiers sont

examinés sous l'angle de l'équilibre entre les différentes régions du canton. Ces discussions sont d'autant plus fortes que le canton de Neuchâtel connaît une période de réformes qui remettent parfois en cause des situations acquises, et chaque région peut avoir le sentiment d'être lésée ou de consentir des efforts plus importants que d'autres régions du canton.

En septembre 2007 par exemple, le Conseil d'Etat saisit le Grand Conseil d'un rapport intitulé "Un canton, une vision". Le gouvernement y relève que l'antagonisme entre le haut et le bas du canton est toujours présent, qu'une certaine incompréhension entre les campagnes et les villes pourrait aussi s'instaurer et que ces deux axes de fracture perturbent le traitement des dossiers, chaque "camp" revendiquant sa part de la prospérité cantonale dans un paysage toujours plus divisé. Pour répondre à cette problématique, le Conseil d'Etat ouvre le chantier du Réseau urbain neuchâtelois (RUN), avec une stratégie de développement coordonné et la mise sur pied d'instruments, dont l'association du même nom.

Avant cela, en 2004, l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) de l'Université de Neuchâtel relève dans le rapport "Quelle politique régionale pour le canton de Neuchâtel?" que, d'une manière générale, le canton de Neuchâtel n'échappe pas au phénomène de fracture démographique, économique et sociale entre les régions. Il met en évidence les différences régionales, par exemple en ce qui concerne la politique d'achats et d'investissements du canton (très diversifiée selon les régions, le Littoral recevant plus proportionnellement à sa population). Il conclut que, malgré les efforts concertés de plusieurs milieux et les aides ciblées de l'Etat, l'avenir de certaines régions du canton reste préoccupant. C'est la raison pour laquelle l'adoption d'une politique globale et intégrée de développement est essentielle. Dans cette optique, l'Université rappelle le rôle prépondérant à venir du RUN, formé autour des agglomérations de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

Dans le cadre de la réflexion sur l'équilibrage des activités cantonales entre les régions, la question de la décentralisation de l'administration cantonale est examinée à plusieurs reprises. Cela aboutit au transfert de certains services de Neuchâtel vers d'autres lieux. Par ailleurs, plusieurs entités autonomes, récemment créées, n'établissent pas leur siège et/ou leur direction à Neuchâtel, dans le but de diversifier l'implantation des centres de décision cantonaux.

Dans la proposition de recommandation 10.136 déposée au Grand Conseil le 25 mai 2010 et acceptée par le Grand Conseil par 68 voix contre 38, les députés signataires proposent la tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale dans la mesure où ils constatent un profond malaise dans une grande partie de la population quant aux investissements institutionnels consentis et à consentir dans les différentes parties du canton. Si le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité d'accompagner les réformes par un dialogue efficace entre le pouvoir politique et la population, il n'est pas d'avis que la tenue d'Etats généraux soit le bon outil. En lieu et place, il propose au Grand Conseil la constitution d'une commission consultative de 15 membres composée de représentants des autorités cantonale et communales, de l'administration, des partenaires sociaux, des milieux académiques et de la population. La tenue de débats à l'intérieur de cette commission restreinte permettra, estime-t-il, d'établir de manière plus efficiente un état des lieux de la problématique, de l'analyser, de mener une réflexion constructive et de dégager des propositions concrètes, à soumettre au Grand Conseil.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le Conseil d'Etat a nommé la commission consultative de la cohésion cantonale par arrêté du 5 décembre 2011. La commission se compose des personnes suivantes :

1. M. Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat, président de la commission consultative de la cohésion cantonale,
2. Mme Gisèle Ory, conseillère d'Etat, vice-présidente de la commission consultative de la cohésion cantonale,
3. M. Jean Berthoud, président du Conseil d'administration de la Banque Bonhôte,
4. Mme Katia Chardon, géographe-collaboratrice scientifique RUN,
5. M. Raphaël Comte, conseiller aux Etats, ancien président de l'Association des communes neuchâteloises,
6. M. Blaise Courvoisier, médecin, député,
7. M. Patrick Erard, enseignant,
8. Mme Christine Fischer, députée,
9. Mme Mireille Gasser, secrétaire générale d'Arc Jurassien.ch,
10. M. François Hainard, professeur à l'Université,
11. M. Théo Huguenin-Elie, conseiller communal à La Chaux-de-Fonds, député,
12. Mme Anne-Marie Jacot-Oesch, avocate et notaire, membre du comité des Rencontres de décembre,
13. Mme Sandra Menoud, fiduciaire, députée,
14. Mme Rachel Nenavoh, ingénieure en génie civil,
15. Mme Sylvie Rumo, présidente des Journées de la Métropole horlogère.

Mme Sandra Menoud a cédé sa place à M. Yves Fatton, conseiller communal à Val-de-Travers, en date du 1er juin 2012.

La commission s'est réunie à 9 reprises et a analysé différents aspects de la cohésion cantonale, parfois en faisant appel à des personnes extérieures à la commission, notamment M. Jean-Pierre Jelmini, historien et écrivain, pour les aspects historiques, M. Claude Jeanrenaud, professeur honoraire à la Faculté des sciences économiques de l'Université de Neuchâtel, pour les aspects économiques, M. G. Geiser, chef du service statistique, pour les aspects statistiques et le service juridique de l'Etat, pour les aspects légaux et constitutionnels. Les membres de la commission ont aussi apporté leur expertise dans leurs différents domaines de compétences, afin de compléter l'analyse de la situation, d'alimenter les discussions et les réflexions et d'élaborer des propositions et des solutions les plus concrètes possibles, sans prétendre à l'exhaustivité sur une problématique qui anime le débat politique depuis des décennies.

3. LE CONTEXTE POLITIQUE

Depuis longtemps, les Conseils d'Etat successifs s'efforcent d'améliorer la gestion de l'Etat et l'efficience de l'administration et des entités parapubliques. Cela passe par une analyse des fonctionnements, parfois par des regroupements, des fusions ou des centralisations des services et des prestations à la population. Cette tendance s'observe à plus large échelle au niveau de la plupart des cantons suisses et de la Confédération.

Dans notre canton, cette tendance s'affirme fortement depuis quelques années. A un rythme assez rapide, des compétences communales passent au canton, ou les communes se regroupent pour assumer certaines tâches à un échelon régional (cercles scolaires, etc.). De plus, des entités autonomes assumant des tâches publiques ont vu le jour, telles HNE, Nomad, Viteos, transN, etc. Les exemples sont nombreux et presque aucun domaine n'échappe à cette poussée.

Ces mouvements redéfinissent le contenu de l'autonomie communale. Ils entraînent souvent une diminution de la proximité, en particulier au niveau décisionnel et souvent aussi au niveau de la délivrance de la prestation. Un sentiment de perte de pouvoir et de services au niveau local peut s'ensuivre et entraîner des frustrations, voire une méfiance à l'égard du canton, qu'il convient de prendre en compte.

Pour conserver une autonomie de décision la plus large possible, les fusions de communes se sont développées, le canton passant en deux législatures de 62 à 37 communes au 1er janvier 2013. Les nouvelles communes regroupent les compétences des anciennes entités et réintègrent souvent, au sein de la sphère décisionnelle communale, des missions qui avaient été confiées à des structures intercommunales. Au sein des nouvelles communes, le niveau de décentralisation est aussi une question qui se pose, comme cette question se pose au niveau cantonal.

Les regroupements et les fusions ont pour conséquence une concentration du pouvoir de décision. Il y a passage d'un pouvoir diffus réparti sur l'ensemble du territoire, à un pouvoir concentré en un ou plusieurs points. La situation géographique de ces points de décision devient donc beaucoup plus importante. Il convient toutefois aussi de mentionner que la concentration du pouvoir est parfois relative : les entités fusionnées ou regroupées, lorsqu'elles étaient trop petites, avaient parfois un pouvoir décisionnel très limité, voire étaient déjà contraintes à déléguer ces compétences à des entités supracommunales. Dans certains cas, la concentration permet de retrouver un réel pouvoir décisionnel et une marge de manœuvre qui n'existait pas.

Même si aujourd'hui la tendance est à la centralisation, il ne faut cependant pas oublier que la décentralisation a aussi des avantages : elle permet d'irriguer politiquement, socialement, économiquement toutes les régions du canton et d'éviter l'exode de la population, des forces de travail et des entreprises vers les grands centres qui disposent de toutes les prestations. Cette réflexion est très présente en matière d'aménagement du territoire ou de politique régionale. La décentralisation permet aussi une plus grande proximité entre les lieux de décision et la population, donc parfois de mieux tenir compte des besoins des administrés. La décentralisation permet aussi une participation plus grande des citoyennes et citoyens à certaines décisions, même parfois d'une importance restreinte, mais c'est un élément important de notre système politique comportant plusieurs étages.

Il y a donc en permanence un équilibre à trouver. C'est cet équilibre qui est aujourd'hui fragilisé dans notre canton et qui nécessite de se poser les bonnes questions et d'y apporter les bonnes réponses.

4. « L'HISTOIRE DU BAS ET DU HAUT DU CANTON » (résumé de la présentation de M. Jean-Pierre Jelmini)

Posé sur trois étages aux flancs du Jura, le pays de Neuchâtel ne bénéficie d'aucune liaison naturelle aisée entre les diverses cellules territoriales qui le composent. Cette situation favorise naturellement l'éclosion de mentalités particulières, qui sont le reflet des conditions de vie liées aux différentes régions du canton.

Unité et occupation du territoire

Depuis l'implantation de la Maison de Neuchâtel (fin du XIIe siècle), le territoire du Pays de Neuchâtel n'a quasiment pas connu d'extensions ou de modifications de frontières jusqu'à nos jours. On peut donc exclure que la tension entre le Haut et le Bas relève d'un

collage historique entre deux régions anciennement antagonistes. Il s'agit bel et bien d'une rivalité interne, et ce dès le début.

Pour en comprendre les origines, il est bon de se rappeler que le pays de Neuchâtel n'a été que très progressivement occupé par les hommes et les agglomérations. A l'occupation de la région de Neuchâtel, autour de l'an mille, a succédé une conquête concentrique du territoire. Ce n'est qu'avec le XIVe siècle que s'entame la colonisation des Montagnes, dont personne alors n'imagine qu'elles connaissent un jour un autre destin que celui de terres agricoles.

L'ordre dans lequel se sont étagés l'occupation et la colonisation du pays crée, de fait, une sorte de hiérarchie entre les régions, principalement entre le Bas, riche, aisé et prospère, et le Haut, où conditions de vie et productivité sont plus difficiles.

Rupture de l'unité politique

Au début du XIIIe siècle, la famille de Neuchâtel sépare ses biens entre la branche aînée (qui conserve l'actuel territoire cantonal) et la branche cadette qui reçoit le Seeland. Peu de temps après, les Neuchâtel-Aarberg obtiennent le droit de reprendre leur ancien fief de la Seigneurie de Valangin. Mais, comme ils refusent d'en rendre l'hommage féodal à la Maison de Neuchâtel, une véritable tension se crée entre ces deux entités. Une guerre s'ensuit.

Les Aarberg-Valangin entreprennent alors une véritable conquête du haut pays en créant le statut exceptionnel de franc-habergeant (celui qui défriche une terre en devient propriétaire). Là-dessus se greffe la création, en 1362, de la Bourgeoisie de Valangin qui, à travers ses bourgeois externes largement répandus entre Valangin, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et La Brévine, détermine une réelle zone d'influence montagnarde, politiquement rivale de la Bourgeoisie de Neuchâtel. La ligne de démarcation entre le Haut et le Bas est désormais tracée. Les siècles de rivalité qui vont suivre en feront une barrière ineffaçable dans la mémoire collective.

Les Articles généraux et particuliers

Dès 1707, le Roi de Prusse garantit à ses sujets de respecter leurs droits acquis, mais, sous la pression des deux Bourgeoisies, il se trouve dans l'obligation d'accorder à chacune d'entre elles des Articles particuliers garantissant aux Neuchâtelois et aux Valanginois les droits spécifiques dont ils souhaitent la continuation ou l'amélioration. Cette procédure exceptionnelle témoigne que le Prince doit déjà tenir compte, au début du XVIIIe siècle, d'une sorte de lutte entre un lobby du Haut et un lobby du Bas. On ne gouverne pas Neuchâtel si l'on n'a pas pacifié l'un et l'autre.

Le siècle du Haut

Les choses changent temporairement avec l'arrivée des idées nouvelles auxquelles les horlogers des Montagnes sont plus perméables que les conservateurs du Bas. Il se forme dans les Montagnes des noyaux farouchement helvétistes et l'évolution des idées dans la première moitié du XIXe siècle favorise les mouvements révolutionnaires puis l'établissement de la République le 1er mars 1848. Associé aux succès économiques de l'industrie des Montagnes, le radicalisme pragmatique et social va enfin donner son tour au haut du pays dans une sorte de revanche contre des siècles d'Ancien Régime. Les hommes des Montagnes et des Vallées vont se succéder au gouvernement. Sur les 59 conseillers d'Etat qui gouverneront durant les cent premières années de la République, le district de Neuchâtel n'en fournira que 17.

Réussite commerciale et détention du pouvoir par une majorité de gens du Haut semblent avoir temporairement apaisé les tensions entre Haut et Bas.

5. "LES DÉSÉQUILIBRES RÉGIONAUX DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL" (Résumé de la présentation du professeur honoraire Claude Jeanrenaud)

Les disparités économiques entre les districts du Haut et le Littoral ne sont pas si importantes, la balance ne penche pas toujours du même côté, finalement une certaine concentration des activités économiques est utile à la compétitivité de l'économie et au bien-être de la population neuchâteloise. Dans cette perspective, Neuchâtel gagnerait à avoir une seule vraie agglomération de 100'000 ou 120'000 habitants avec une gestion commune et intégrée des services et des principaux équipements.

Attractivité résidentielle

En ce qui concerne la démographie, les régions ont plus de points communs que de différences. Toutes les régions connaissent de forts mouvements de population : il y a chaque année beaucoup de départs et d'arrivées. Sur quatre ans (2006-2010), le renouvellement de la population représente entre environ un quart (district de La Chaux-de-Fonds) et presque la moitié de l'effectif à fin 2010 (Littoral et Val-de-Ruz). Autre caractéristique commune : toutes les régions perdent plus d'habitants au profit d'autres cantons qu'elles n'en reçoivent de ces mêmes cantons. C'est même à Neuchâtel que le solde est le plus négatif. Dans la majorité des régions, les pertes migratoires vers d'autres cantons sont compensées par de nouveaux habitants venus de l'étranger, de telle sorte que la population reste stable ou croît faiblement. Il y a deux exceptions : les districts du Locle et du Val-de-Travers où la population diminue légèrement. Il n'y a donc pas de fossé entre le Haut du canton (peu attractif et en déficit migratoire) et le Bas (attractif et en croissance démographique), mais plutôt l'opposition entre une région résidentielle (Littoral sans la ville de Neuchâtel et Val-de-Ruz) et l'ensemble des autres régions.

Création d'emplois

C'est au Locle et à La Chaux-de-Fonds que se situe le cœur de la vie industrielle du canton. La Chaux-de-Fonds compte plus de 10'000 emplois dans le secondaire, Le Locle plus de 5'000. Les deux villes du Haut offrent ainsi presque la moitié des postes de travail dans le secondaire (industrie et construction) et nettement plus de la moitié dans l'industrie. Le déséquilibre en faveur du Haut se reflète dans les mouvements pendulaires entre le Littoral et le Haut du canton. Ainsi, les déplacements quotidiens entre le domicile et le lieu de travail se font plus souvent du Littoral ou du Val-de-Ruz vers le Haut du canton que dans le sens inverse. Lorsque le tunnel routier sous La Vue-des-Alpes a été construit, c'est un flux de pendulaires en direction de Neuchâtel qui était attendu. Le dynamisme économique du Haut se reflète aussi dans l'intensité des mouvements de main-d'œuvre frontalière.

En Suisse, le taux d'activité brut (personnes occupées rapportées à la population résidante) est de 57%. Il faut donc 570 emplois dans une région en moyenne pour répondre aux besoins de la population active. Au Locle, il y a 780 emplois pour 1000 habitants et à La Chaux-de-Fonds 600, contre 320 et 350 dans les districts de Boudry et du Val-de-Ruz. Le nombre d'emplois en ville de Neuchâtel est élevé (800 pour 1000 habitants), mais cela est vrai pour toutes les villes-centres et n'est pas le signe d'un dynamisme économique particulier.

Disparités de revenus

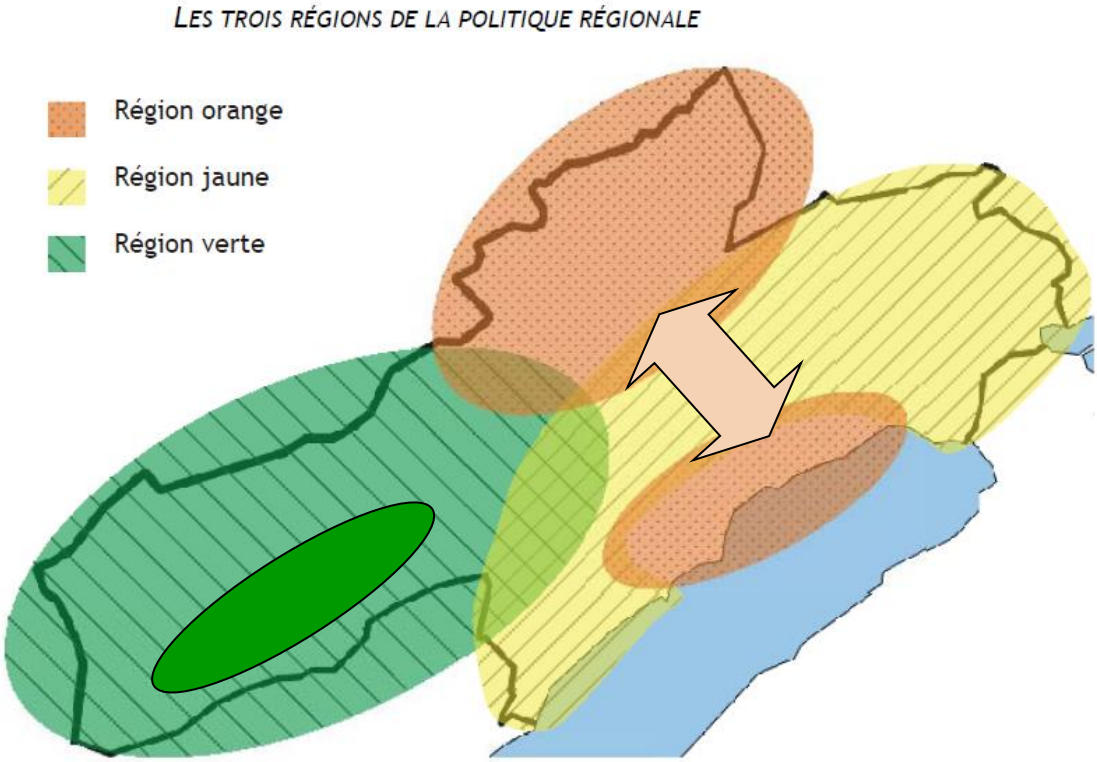
Le revenu par tête des habitants de La Chaux-de-Fonds et du Locle est d'environ 10% inférieur à celui des habitants de la ville de Neuchâtel, soit un écart d'environ 5000 francs sur le revenu annuel. C'est dans le district de Boudry (46'200) et au Val-de-Ruz (43'000) que les revenus sont en moyenne les plus élevés, au Val-de-Travers, au Locle et à La Chaux-de-Fonds qu'ils sont le plus bas (environ 36'000 francs), alors que le district de Neuchâtel se situe un peu au-dessous du Val-de-Ruz. L'écart entre les extrêmes est de l'ordre de 20%.

Les communes résidentielles ont une population avec des revenus plutôt élevés, les villes des revenus en moyenne plutôt faibles, tirés vers le bas par la population à faible revenu qui s'y concentre. Aux régions à vocation résidentielle – Boudry, Val-de-Ruz, Neuchâtel sans la ville – où les revenus sont en moyenne élevés, on peut opposer les trois districts industriels (Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers) où ils sont plutôt bas.

A nouveau, ce n'est pas l'opposition Haut-Bas qui explique les différences de revenus mais la dichotomie ville-campagne, ainsi que la structure des activités et le niveau des salaires.

Les régions du canton : une vision différente

L'analyse des disparités dans le canton ne parvient pas à se détacher de l'opposition traditionnelle du Haut et du Bas. Or ce n'est ni une manière judicieuse d'appréhender les différences ni une bonne structure pour concevoir une politique régionale à l'échelle du canton. Dans une étude destinée au Département de l'économie, l'Institut de recherches économiques de l'Université proposait de distinguer trois régions pouvant servir de cadre à une autre politique : les villes en orange (Le Locle-La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel avec éventuellement les communes du Littoral parties de l'agglomération), la région résidentielle en jaune (Val-de-Ruz, Littoral et Entre-deux-Lacs), enfin une région mixte en vert, rurale et industrielle, incluant le Val-de-Travers et les vallées des Ponts et de La Brévine. Ce nouveau découpage du canton prend tout son sens si les tâches remplies par les villes font l'objet d'une gestion intégrée, si les responsabilités pour les équipements d'importance régionale sont clairement réparties. Sans au moins un début de gestion commune, il fait peu de sens de parler d'agglomération neuchâteloise.



Source : Rapport IRER "Quelle politique régionale pour le canton de Neuchâtel ?"

6. QUELQUES INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX POUR LE CANTON DE NEUCHÀTEL

Même si elle présente le désavantage d'exclure certaines communes du canton qui n'appartiennent pas aux agglomérations ou aux communes de plus 10'000 habitants, une analyse statistique construite sur des données propres aux agglomérations donne d'autres informations qu'une analyse articulée sur les districts, les indicateurs étant élaborés sur la base des données communales qui les constituent. Mais ici aussi la question de l'actualité des données est un sérieux problème puisque l'essentiel de ce qui est disponible renvoie à la situation de 2008 (les données du recensement 2010 de l'OFS devraient être disponibles prochainement), de même que la définition des agglomérations de l'OFS qui date de 2000[1] (la nouvelle définition n'apparaîtra qu'en 2014). Par ailleurs ni Neuchâtel, ni La Chaux-de-Fonds ne sont considérées par l'OFS comme des villes-centres, ce qui les exclut fort regrettablement des analyses statistiques comparatives avec d'autres villes suisses et étrangères voisines.

Le rapport "Choix d'indicateurs économiques et sociaux pour le canton de Neuchâtel" en annexe présente une série d'informations qui mettent en évidence de fortes différences : répartition des emplois par secteur (p.10), part des emplois occupés par des personnes étrangères (p.11), nombre d'emplois publics et répartition de ces emplois par rapport à l'ensemble des emplois (p. 13), nombre d'emplois exportateurs (d'orientation nationale, voire internationale) versus nombre d'emplois résidentiels (d'orientation locale et/ou régionale) (p.14), part des emplois frontaliers (p.16), revenu imposable par classe d'âge

[1]) La liste complète des critères retenus pour définir une agglomération est disponible sur le site de l'OFS : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.parsys.0004.downloadList.00041.DownloadFile.tmp/agglodeffr.pdf

et par commune agglomération et district, montant de l'impôt et valeur du point d'impôt qui indique la marge de manœuvre de la commune (pp 22, 23), revenu disponible (pp. 26, 27, 28), impôt des personnes physiques et morales (pp. 24, 25), dynamisme urbain (p.29), surface des locaux industriels et commerciaux vacants (p.31). Selon les proportions relatives de ces différences, mais en tenant compte de la structure démographique respective des agglomérations, ainsi que des enjeux régionaux, ces données peuvent être analysées en termes de complémentarités (par exemple, et sans être exhaustif, les proportions relatives des emplois exportateurs versus régionaux ou les locaux vacants) ou d'inégalités (par exemple la répartition des emplois publics ou la fiscalité des personnes morale, etc.).

Mais ces chiffres réservent d'autres surprises, notamment des similarités inattendues entre les villes du canton (p.17), par exemple au niveau du taux de chômage entre Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle, qui ne devient inférieur pour la première qu'au niveau de l'agglomération grâce aux communes de sa ceinture. Ou encore la proportion très semblable des bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à la population communale (p.18), de même que pour la structure quasi identique de la population par classe d'âge (p.20). Ces informations cassent quelques images erronées des Montagnes neuchâteloises. Ajoutons encore, selon le Crédit suisse, un revenu librement disponible[2] plus élevé dans le Haut du canton et ceci quel que soit le type de ménage de référence, obtenu grâce à un coût nettement plus bas du logement (puisque le revenu moyen est comparativement inférieur).

Ce rapport complète ou présente sous un autre angle certains aspects de la vie économique et sociale de notre canton. Notons que font défaut toute une série d'informations nécessaires pour en dresser un portrait plus précis, par exemple ce qui concerne les flux de pendulaires entre les deux agglomérations et entre les communes-villes, la fiscalité des frontaliers, les données exactes en matière de santé, notamment ce qui est du nombre de médecins généralistes, spécialisés et de dentistes. Et bien sûr la possibilité de suivre et d'analyser ces données sur des périodes longues, seules à même de rendre compte de la situation et des transformations du Canton de Neuchâtel.

7. REFLEXIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

7.1 Introduction

Nourrie des exposés résumés ci-dessus, la commission a mis à profit les compétences de ses membres pour mener une réflexion approfondie sur la cohésion cantonale. Elle s'est également appuyée sur des documents existants, constatant que le sujet de la cohésion cantonale avait déjà fait l'objet de nombreux débats et que ceux-ci avaient lancé des pistes qu'il convient de ne pas oublier ou abandonner. Ainsi, un certain nombre de visions stratégiques ont été menées par les autorités cantonales, visions parmi lesquelles on peut notamment citer :

1. Le rapport « Un canton, une vision », approuvé par le Grand Conseil le 6 novembre 2007.
2. La conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire, approuvée par le Grand Conseil le 26 janvier 2005.

Ces deux documents consacrent la vision d'une agglomération unique dépassant les clivages entre le Haut et le Bas du canton. La création d'une « alliance » entre les villes et les régions permet aux communes n'appartenant pas au périmètre de l'agglomération

2 Voir modalité du calcul en page 26 du rapport annexé.

de trouver leur place par rapport à l'agglomération et d'assurer leur propre développement.

7.2 Forces et faiblesses

La commission a mis en évidence différentes forces et faiblesses du canton de Neuchâtel, dont certaines ont une influence directe sur la cohésion cantonale et sur sa perception par la population des différentes régions du canton. Nous en dressons ci-dessous une liste non exhaustive.

Une longue histoire commune et une identité plurielle

Le canton de Neuchâtel est le fruit d'une longue histoire, comme rappelé dans le chapitre 4 du présent rapport. Ses frontières ont très peu évolué au cours des derniers siècles, et un sentiment d'appartenance commune s'est créé. Vis-à-vis de l'extérieur, les habitants de notre République se définissent avant tout comme Neuchâtelois, et non comme appartenant à telle ou telle région du canton.

A l'intérieur de nos frontières, d'autres identités s'expriment, régionales et communales : un habitant de Cortaillod se sentira appartenir à sa commune, à la région du Littoral neuchâtelois, au canton de Neuchâtel, à la Suisse romande, à la Suisse. Ces identités s'additionnent : elles ne s'opposent pas, et chaque individu a une identité plurielle, qu'il conviendrait naturellement de compléter encore par d'autres éléments de nature personnelle (langue, nationalité, origine, sexe, appartenance politique, convictions religieuses, etc.). Il serait donc faux de réduire l'identité d'un Neuchâtelois à son appartenance au « Haut » ou au « Bas », alors que les choses sont beaucoup plus complexes et subtiles.

Une géographie particulière

Le canton de Neuchâtel se caractérise par une géographie particulière : deux agglomérations urbaines, l'une autour de la Ville de Neuchâtel, l'autre composée des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, distantes de quelques kilomètres à vol d'oiseau mais à des altitudes très différentes. Certes il existe des villes « en pente », mais rarement d'une telle dénivellation, et le climat de ces deux agglomérations s'en trouve sensiblement différent (températures, enneigement, etc.). Les deux agglomérations sont de taille très proche (70'000 habitants pour la Communauté urbaine du Littoral, 48'000 habitants pour la Communauté urbaine Le Locle – La Chaux-de-Fonds), ce qui fait qu'il n'y a pas un centre principal et un centre secondaire, mais bien deux pôles de force semblable, avec toutefois un tissu économique différent. L'existence de deux pôles de taille comparable peut rendre certains arbitrages politiques plus difficiles, mais il convient de noter que d'autres cantons connaissent une telle situation (ex. : Soleure[3]).

La géographie du canton de Neuchâtel met en évidence, de manière immédiate, différentes régions :

1. le Littoral neuchâtelois, avec les districts de Neuchâtel et de Boudry;
2. le Val-de-Travers;
3. le Val-de-Ruz;

[3] Chiffres au 31 décembre 2010 : Soleure 16'163 habitants, Granges 16'054 habitants et Olten 17'172 habitants.

4. Les Montagnes neuchâteloises, avec les districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

Cette première division territoriale est toutefois assez grossière. En effet, par exemple, le Littoral ne saurait être considéré comme un bloc monolithique aux intérêts toujours convergents. Entre la Ville de Neuchâtel, son agglomération (Communauté urbaine du Littoral) et les régions de l'Entre-deux-Lacs et de La Béroche, il y a autant de conflits possibles qu'entre le Haut et le Bas du canton !

Dans les Montagnes neuchâteloises, le clivage villes-campagnes est bien présent, comme la votation sur le RER neuchâtelois l'a démontré. Ainsi, il y a peut-être parfois plus d'intérêts communs entre La Brévine et Bevaix qu'entre La Brévine et La Chaux-de-Fonds ! Ces convergences d'intérêts se manifestent parfois au sein de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), où l'on sait que les alliances ne se font que très rarement selon des critères « Haut-Bas ».

Enfin, la commission constate que Neuchâtel est un canton à taille humaine, « ni trop petit, ni trop grand », donc qu'un sentiment d'appartenance commune peut aisément s'y développer. Naturellement, le canton est contraint, dans de nombreux domaines, de voir au-delà de ses frontières et de collaborer avec ses voisins, que ce soit pour des raisons financières ou pour des raisons pratiques. Mais de nombreuses problématiques peuvent être résolues au niveau cantonal, que ce soit de manière centralisée ou décentralisée.

Une situation financière difficile et un climat politique tendu

Le canton de Neuchâtel se débat depuis de nombreuses années dans une situation financière difficile. L'accumulation de déficits, la difficulté de retrouver l'équilibre des comptes diminue la marge de manœuvre pour de nouveaux projets ou investissements. Cet état de fait peut contribuer à renforcer les tensions entre les différentes régions du canton : d'une part, des projets doivent être abandonnés, faute de moyens financiers, alors qu'ils sont utiles, voire nécessaires au développement de la région concernée; d'autre part, les réformes à engager et les coupes budgétaires à opérer touchent les différentes régions, certaines ayant parfois l'impression de payer un plus lourd tribut que d'autres à l'assainissement des finances cantonales.

Si la raison commande de faire la part des choses face aux tensions ordinaires qui opposent les différentes régions du canton et celles, plus conjoncturelles, liées aux réformes politiques en cours, l'esprit humain a tendance à mélanger ces causes diverses et à ne voir que les effets qu'elles engendrent, et notamment ce sentiment d'incompréhension, d'abandon ou d'injustice que ressentent les habitantes et habitants de certaines parties du canton.

Le climat politique extrêmement tendu, avec certaines « affaires » qu'il n'est pas nécessaire de rappeler ici, ne contribue pas à apaiser les tensions entre les régions, la confiance envers les autorités politiques ayant tendance à diminuer, et avec elle la capacité des autorités à convaincre la population de la nécessité et de la justesse des réformes engagées.

Un territoire doté de nombreux atouts

Le canton de Neuchâtel bénéficie de nombreux atouts : une qualité de vie préservée, avec un environnement généreux et diversifié; un tissu économique performant, avec notamment un secteur horloger particulièrement prospère; une formation de qualité, avec des hautes écoles offrant un large éventail de formations.

Par contre, la mobilité est une problématique qui nécessite des solutions à court, moyen et long terme. Le RER devait apporter une réponse en la matière, mais on sait le sort qu'a connu ce projet en votation populaire. Il convient donc de se remettre au travail et d'élaborer de nouvelles propositions. A cet égard, la commission salue les démarches entreprises par les acteurs du projet et souhaite qu'elles aboutissent concrètement lors de la prochaine législature.

De nombreux dossiers, et notamment des réformes importantes, dépendent de la qualité de la mobilité entre les différentes régions du canton : le dossier des transports est donc un dossier central susceptible soit de faire avancer, soit de bloquer d'autres dossiers cruciaux pour l'avenir du canton de Neuchâtel.

7.3 Axes et recommandations

Pour la commission, la cohésion cantonale comprend différents aspects :

1. La cohésion cantonale suppose un certain nombre de valeurs fondamentales partagées par l'ensemble des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, valeurs qui sont rassemblées dans la Constitution cantonale, charte de base qui réunit la population neuchâteloise.
2. La cohésion cantonale implique une volonté de vivre ensemble et de se créer un avenir commun, par le biais de projets fédérateurs et d'un dialogue constant entre les différentes régions du canton.
3. La cohésion cantonale nécessite l'addition des forces de chaque région et la mise en valeur des caractéristiques de chacune d'elles, avec un souci de solidarité et de juste répartition de l'action de l'Etat entre les différentes régions.

Comme mentionné plus haut, plusieurs rapports adoptés au cours des dernières années apportent des pistes intéressantes pour surmonter les divisions internes au canton de Neuchâtel et renforcer la cohésion cantonale. Encore faut-il se les rappeler, et surtout les mettre en œuvre ! Aussi, la commission recommande en premier lieu aux autorités de se réapproprier un certain nombre de visions et de stratégies, et tout particulièrement le rapport « Un canton, une vision » et la stratégie RUN, lesquels postulent la création d'une agglomération unique réunissant justement le Haut et le Bas du canton.

Il conviendrait donc que la législature 2013-2017 soit l'occasion pour les autorités politiques de se replonger dans ces rapports et d'en reprendre les orientations, cas échéant en les adaptant.

D'une manière générale, la commission fait les recommandations suivantes :

Axe 1 Se donner les moyens d'un dialogue entre les différents acteurs du canton

- **Recommandation 1 :**
- Le thème de la cohésion cantonale relevant à la fois des autorités cantonales et communales, un **dialogue permanent entre l'Etat et les régions** devrait être instauré. Ainsi, des rencontres régulières entre le Conseil d'Etat et l'Association Réseau urbain neuchâtelois (RUN) devraient être organisées, l'Association RUN étant composée des 8 groupements de communes mis sur pied dans le cadre de la nouvelle politique régionale et de la politique d'agglomération. Cette association pourrait jouer le rôle d'interlocuteur de l'Etat pour les questions touchant à la cohésion cantonale.
-
- **Recommandation 2 :**
- Dans chaque **rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**, ses conséquences sur la cohésion cantonale devraient faire l'objet d'un **chapitre particulier**, au même titre que ce qui se fait déjà pour les conséquences financières, sur le personnel, sur les communes, etc.

-
- **Recommandation 3 :**
- Le **programme de législature 2013-2017** du Conseil d'Etat devrait être résolument placé sous le signe de la cohésion cantonale. Ce thème devrait même en être l'axe principal. Le programme de législature doit être l'occasion d'un vrai débat sur la cohésion cantonale et sur l'avenir du canton et de ses différentes régions. Le Conseil d'Etat devrait associer les régions à l'élaboration du programme de législature, afin de renforcer l'assise de ce programme et d'en renforcer la légitimité.

Axe 2 : Assurer une répartition juste et efficiente entre les régions

Le canton se compose de différentes régions, urbaines ou rurales. Trop souvent, le débat sur la cohésion cantonale est réduit à une problématique Haut-Bas, alors que le canton est géographiquement beaucoup plus complexe. Ainsi, il conviendrait en premier lieu de renoncer à systématiquement parler du Haut et du Bas et de voir le canton comme un ensemble composé de plusieurs régions, avec ses vallées (Val-de-Travers et Val-de-Ruz) et ses régions à la périphérie de l'agglomération (Entre-deux-Lacs, Béroche et Centre-Jura). Pour cela, les groupements de communes constitués dans le cadre du RUN peuvent servir de référence.

Pour atteindre cet objectif, la commission fait les recommandations suivantes :

- **Recommandation 4 :**
- Le canton doit veiller à une **répartition équitable des emplois publics**, en tenant compte de l'accessibilité des services publics et de l'efficience de leur fonctionnement. Pour ce faire, le Conseil d'Etat devrait se doter d'un **plan directeur de la localisation des services de l'Etat et des institutions paraétatiques**, plan directeur qui permettrait d'avoir une vision d'ensemble de la localisation des services et de planifier, le cas échéant, le déplacement de certains services afin d'assurer l'équilibre entre les régions. Afin de montrer l'attachement du canton pour les Montagnes et d'assurer la présence de l'Etat dans cette région, un véritable pôle administratif doit être développé à La Chaux-de-Fonds, notamment en lien avec l'amélioration des transports publics entre le Littoral et les Montagnes neuchâteloises.
-
- **Recommandation 5 :**
- Le canton doit avoir une **vision claire de la localisation future des infrastructures importantes** (écoles, hôpitaux, etc.) **et du réseau de transports nécessaire pour relier ces différentes infrastructures**. Suite à l'échec du RER en votation populaire, il convient désormais de développer un concept général des transports englobant toutes les régions du canton et permettant à l'ensemble de la population neuchâteloise d'être prise en compte dans l'amélioration de la mobilité à l'intérieur du canton de Neuchâtel et vis-à-vis de l'extérieur du canton. La localisation des services doit notamment tenir compte des besoins des utilisateurs et s'adapter à l'évolution de la société. A cet égard, la création de groupes d'usagers, à l'image de celui existant pour le Guichet unique, permettrait de mieux cerner les besoins de la population et de réformer l'administration en étant plus fortement en phase avec les attentes du public, ce qui diminuerait les tensions liées à certaines restructurations.
-
- **Recommandation 6 :**
- Le canton doit poursuivre le débat autour de la **réforme de la péréquation financière intercommunale** et de la **répartition de l'impôt sur les personnes**

morales. Ces instruments sont essentiels pour atténuer les disparités entre les différentes régions du canton et donner à chacune d'elles des perspectives de développement.

-
- **Recommandation 7 :**
- Certaines **prestations cantonales** pourraient être **fournies de manière décentralisée**, soit dans les administrations communales, soit dans des services administratifs régionalisés. Ainsi, la localisation de certains services cantonaux perdrait de son importance pour les usagers, qui pourraient obtenir la prestation dans leur commune ou dans leur région.
-
- **Recommandation 8 :**
- Le **télétravail** mériterait d'être développé au sein de l'administration cantonale. Ainsi, on diminuerait l'importance de la localisation de certains services pour le personnel concerné et on en faciliterait le déplacement. Le télétravail ne devrait être refusé à un employé que s'il est clairement incompatible avec les prestations à fournir ou avec le bon fonctionnement du service.

Axe 3 : Améliorer l'information et la connaissance de l'autre

Une part importante des conflits entre le Haut et le Bas du canton résultent d'une méconnaissance de l'autre, de malentendus ou de préjugés parfois tenaces. Il convient donc d'améliorer l'information sur les réalités du canton de Neuchâtel et de chacune de ses régions et de renforcer les échanges entre les différentes régions du canton.

Pour atteindre cet objectif, la commission fait les recommandations suivantes :

- **Recommandation 9 :**
- Le débat sur la cohésion cantonale nécessite une base scientifique sérieuse et objective. Trop d'affirmations sont faites sur la base de sentiments diffus ou d'appréciations subjectives, dont la véracité peut être remise en cause et engendrer de faux problèmes. Aussi, la commission demande la **construction d'indicateurs de la cohésion cantonale**, basés sur des données régulièrement mises à jour. Parmi ces indicateurs, la répartition des investissements publics entre les régions et la politique d'achat de l'Etat méritent une place toute particulière. Dans cette optique, la commission salue l'enquête qui vient d'être lancée par l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel et qui devrait fournir de nombreuses informations utiles dans la suite du dossier de la cohésion cantonale.
-
- **Recommandation 10 :**
- La connaissance de l'autre suppose une bonne circulation de l'information. A une époque où l'information est pourtant omniprésente, il existe peu de vecteurs touchant l'ensemble de la population neuchâteloise et lui permettant de connaître les réalités des autres régions et les activités qui y ont lieu. Aussi, la commission suggère la **publication, par les autorités, d'un journal d'information distribué à l'ensemble des ménages neuchâtelois**. Ce journal devra avoir pour vocation première de mettre en avant chacune des régions afin de les faire mieux connaître. Les groupements de communes RUN peuvent être sollicités pour alimenter ce nouveau vecteur.
-
- **Recommandation 11 :**
- Améliorer la connaissance des différentes régions du canton doit se faire non seulement auprès de la population adulte, mais également auprès de la jeunesse.

Ainsi, **les courses d'écoles et les activités parascolaires devraient en principe se dérouler dans une autre région du canton**.

- **Recommandation 12 :**
- La communication de l'Etat s'est parfois révélée défaillante ou, en tous les cas, insuffisante. Communiquer est un exercice complexe qui prend une place toujours plus importante dans une société de l'information comme la nôtre. Aussi, il semble à la commission que **les forces humaines affectées à la communication, au sein de la chancellerie ou des différents départements, mériteraient d'être étoffées**. Même si cela a un coût à un moment où l'on cherche à économiser partout, une bonne communication peut éviter des blocages ou des échecs et donc, à terme, se révéler un investissement rentable.

Axe 4 : Renforcer le sentiment d'appartenance à une même communauté
Le sentiment d'appartenance à une même communauté se cultive au jour le jour, et son renforcement passe par des actes concrets (ex. : localisation des services de l'Etat), mais aussi par des actes plus symboliquement forts. Etre reconnu, c'est souvent en premier lieu être respecté, être écouté.

Pour atteindre cet objectif, la commission fait les recommandations suivantes :

- **Recommandation 13 :**
- Un **prix de la cohésion cantonale** devrait être instauré. Il permettrait de récompenser des personnes ou des associations qui œuvrent en faveur de la cohésion cantonale et d'une meilleure compréhension entre les différentes régions.
-
- **Recommandation 14 :**
- Les **célébrations du 1er Mars** pourraient être renforcées, notamment par des rencontres festives avec la population. Chaque commune pourrait organiser, la veille du 1er mars, un repas convivial, au même titre que ce qui se pratique pour le 1er Août.
-
- **Recommandation 15 :**
- Pour montrer leur attachement aux différentes régions du canton et renforcer la proximité avec la population, **les autorités politiques devraient régulièrement siéger de manière décentralisée**. Ainsi, le Grand Conseil devrait siéger au moins une fois par législature dans chacune des régions du canton, sous la forme de sessions décentralisées. Les commissions du Grand Conseil devraient aussi régulièrement siéger en-dehors du Château, par exemple en siégeant une fois par année dans la commune de leur président. On relèvera qu'une telle proposition, qui peut paraître complexe sur le plan logistique, est pratiquée par la commune de Val-de-Travers pour les séances de son législatif, qui sont organisées à chaque fois dans un village différent. Si les réflexions sur une diminution du nombre de députés devaient aboutir, la concrétisation de cette proposition serait d'autant plus facilitée. Quant au Conseil d'Etat, il pourrait également siéger régulièrement hors du Château et en profiter pour rencontrer les autorités locales ou la population.
-
- **Recommandation 16 :**
- Les députés au Grand Conseil devraient être choisis par l'ensemble de la population neuchâteloise. Aujourd'hui, la population choisit uniquement les députés de son district. Si chaque citoyenne ou citoyen pouvait participer au choix de tous les députés, cela donnerait des chances supplémentaires aux personnes qui sont actives sur l'ensemble du canton, et non uniquement dans leur district, ce

qui serait une manière de récompenser les personnes qui connaissent bien l'ensemble du canton. **L'élection du Grand Conseil** pourrait se faire en une **circonscription unique**, mais en garantissant à chaque région un **quota de représentation** correspondant à sa population. Autrement dit, chaque électrice ou électeur devrait pouvoir élire les 115 députés, mais le mode d'élection devrait garantir que X députés proviennent du Val-de-Travers, Y députés du Val-de-Ruz, etc.

Axe 5 : Mettre en valeur les atouts de chaque région et favoriser l'émergence d'une agglomération neuchâteloise unique

Chaque région du canton de Neuchâtel a des particularités. Ces différences, additionnées, sont une force : elles permettent au canton de cumuler les atouts et donc d'être plus attractif. Avoir un littoral, des vallées et des montagnes, avoir des zones urbaines et des zones rurales, avoir un bassin industriel et un bassin de services, avoir des centres de formation et des emplois qualifiés, etc. : tout cela fait que le canton de Neuchâtel peut séduire un large public et attirer de nouveaux habitants et de nouveaux contribuables pour consolider les finances cantonales et communales.

La commission constate toutefois qu'il manque, aujourd'hui, une vraie politique d'agglomération et une vraie politique régionale, que ce soit au niveau cantonal ou à l'échelon des communes. Les villes se mettent certes en réseau, mais la collaboration se limite à des domaines ponctuels et peu substantiels. Il n'y a pas de véritable agglomération, alors que Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et les communes de la Communauté urbaine du Littoral devraient en quelque sorte constituer les quartiers d'une même ville.

Au vu de ce qui précède, la commission fait les recommandations suivantes :

- **Recommandation 17 :**
- Le canton et les communes concernées doivent se doter d'une vraie **politique d'agglomération** et d'une vraie **politique régionale**. La voie de cette collaboration doit être refondée sur la base notamment du rapport « Un canton, une vision ». Les contrats d'agglomération et de région doivent permettre de définir les objectifs à atteindre et les mesures à mettre en œuvre, d'une manière qui permette de favoriser le dialogue entre Etat et communes. Chaque région doit pouvoir bénéficier de perspectives de développement et être un maillon indispensable de la réussite globale du canton de Neuchâtel.
-
- **Recommandation 18 :**
- L'Etat doit **traiter sur un pied d'égalité les villes**, respectivement l'agglomération, **et les autres régions du canton**. La votation sur le RER a montré une fracture entre les villes et les régions, laquelle doit être comblée pour redonner confiance aux populations concernées. Les régions qui entourent l'agglomération doivent pouvoir participer à la politique d'agglomération, et notamment au projet d'agglomération, en tous les cas avec voix consultative.
-
- **Recommandation 19 :**
- Si la création d'un nouvel étage institutionnel, entre le canton et les communes, n'est pas souhaitable et ne ferait que compliquer le système institutionnel, les agglomérations et les régions doivent pouvoir prendre des décisions de manière plus facile, sans que l'unanimité des communes soit nécessaire. Ainsi, il conviendrait rapidement de **donner aux agglomérations et aux régions une structure juridique plus efficace**, par exemple en les transformant en syndicats

intercommunaux. Quant à la notion d'agglomération et de région, elle mériterait un ancrage légal, voire constitutionnel. Un ancrage de la notion d'agglomération et de région pourrait, parallèlement, permettre la suppression de la notion de district.

-
- **Recommandation 20 :**
- L'agglomération a besoin de politiques communes dans des domaines importants. Pour donner corps à l'agglomération, la **culture** et les **sports** pourraient être **gérés de manière commune** par les villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

8. CONCLUSION

La commission consultative de la cohésion cantonale estime, par le présent rapport, avoir répondu aux attentes du Conseil d'Etat et du Grand Conseil en réponse à la recommandation 10.136 « Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale ». Par conséquent, elle considère que sa mission est terminée et qu'il conviendra de procéder à sa dissolution dès le rapport débattu par les autorités compétentes. Toutefois, le thème de la cohésion cantonale doit continuer, lui, à animer les débats politiques et à faire l'objet d'une attention particulière de la part des autorités cantonales et communales et de la part des régions.

Si les tensions existent entre les régions du canton, ce tout particulièrement en une période de réformes où chacun peut craindre de perdre des acquis, force est de constater que ce qui rassemble les Neuchâteloises et les Neuchâtelois est plus fort que ce qui les divise, et que l'intérêt à vivre ensemble est plus important que l'envie de s'engager sur des chemins séparés. Et le fait que chaque région cherche à défendre ses intérêts, parfois en opposition à ceux d'autres régions lorsque le canton est face à des choix, est finalement une chose normale en politique et se passe dans n'importe quel canton.

La commission invite donc l'ensemble des autorités politiques du canton de Neuchâtel à travailler au rassemblement de la population neuchâteloise et des différentes régions du canton autour de projets fédérateurs. Elle souhaite que ses recommandations soient débattues et, ainsi, espère avoir pu contribuer à un renforcement de la cohésion cantonale qu'elle appelle de ses vœux.

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

Neuchâtel, le 29 janvier 2013

Au nom de la commission:

Le rapporteur,
R. COMTE

ANNEXES Annexe 1

Haut et Bas dans la perspective historique

Préambule

La structure géomorphologique du Pays de Neuchâtel fait de notre canton une terre sans autre unité que celle que les hommes et l'histoire y ont construite au cours des siècles. Plusieurs anticlinaux parallèles y découpent des vallées et des plateaux entre les 430 m. du bord du lac les 1440 m. du Mont Racine et les 750m du lac des Brenets. Posé sur trois étages aux flancs du Jura, le pays de Neuchâtel ne bénéficie d'aucune liaison naturelle aisée entre les diverses cellules territoriales qui le composent. Cette situation favorise naturellement l'éclosion de mentalités particulières, qui sont le reflet des conditions de vie liées aux différentes régions du canton.

Unité du territoire

Depuis l'implantation de la Maison de Neuchâtel (fin du XIIe siècle) le territoire du Pays de Neuchâtel n'a quasiment pas connu d'extensions ou de modifications de frontière jusqu'à nos jours. Seuls le Cerneux-Péquignot en 1820 et le franc-alleu de Lignières en 1815 sont venus s'ajouter à ce qui constituait le comté de Neuchâtel au moyen âge. On peut donc exclure que le tension entre le haut et le bas relève d'un *collage* historique entre deux régions anciennement antagonistes. Il s'agit bel et bien d'une rivalité interne et ce dès les origines.

Occupation du territoire

Pour en comprendre les origines, il est bon de se rappeler que le pays de Neuchâtel n'a été que très progressivement occupé par les hommes et les agglomérations. En faisant volontairement abstraction de toute la préhistoire, sans doute indifférente à cette problématique liée à la civilisation, nous commençons nos observations au moyen âge.

A l'occupation de la région de Neuchâtel, autour de l'an mille, a succédé une conquête concentrique du territoire, d'abord limitée au voisinage immédiat du chef-lieu, incluant les régions de la Côte le bas Val de Ruz et l'entre-deux-lacs. Au XIIIe siècle, le Val de Travers entre dans le giron des Neuchâtel et ce n'est qu'avec le XIVe siècle que s'entame la colonisation des Montagnes, dont personne alors n'imagine qu'elles connaissent un jour un autre destin que celui de terres agricoles.

L'ordre dans lequel s'est étagée l'occupation et la colonisation du pays crée, de fait, une sorte de hiérarchie entre les régions, principalement entre le bas, riche, aisé et prospère et le haut où conditions de vie et productivité sont plus ingrates.

Rupture de l'unité politique

Au début du XIIIe siècle, la famille de Neuchâtel sépare ses biens entre la branche aînée (qui conserve l'actuel territoire cantonal) et la branche cadette qui reçoit le Seeland (d'Erlach à Büren-an-der-Aare en passant pas Aarberg, Nidau et Strassberg, mais sans inclure Bienne). Peu de temps après, les Neuchâtel Aarberg obtiennent le droit de reprendre leur ancien fief de la Seigneurie de Valangin. Mais, comme ils refusent d'en rendre l'hommage féodal à la maison de Neuchâtel, une véritable tension se crée entre ces deux entités. Une guerre s'ensuit, puis en 1301 les comtes de Neuchâtel détruisent la Bonneville.

Les Aarberg-Valangin entreprennent alors une véritable conquête du haut pays en créant le statu exceptionnel de franc-habergeant (celui qui défriche une terre en devient propriétaire). Là-dessus se greffe la création, en 1362, de la Bourgeoisie de Valangin qui, à travers ses bourgeois externes largement répandus entre Valangin, La Chaux de Fonds, Le Locle et La Brévine, détermine une réelle zone d'influence montagnarde, politiquement rivale de la Bourgeoisie de Neuchâtel, dotée d'avantages plus importants que celle dont bénéficie celle de Valangin.

La ligne de démarcation entre le haut et le bas est désormais tracée. Les siècles de rivalité qui vont suivre en feront une barrière ineffaçable dans la mémoire collective.

Les articles généraux et particuliers

Lorsqu'il est proclamé Prince de Neuchâtel en 1707, le roi de Prusse garantit à ses sujets qu'il respectera leurs droits acquis. Il le fait en édictant des Articles généraux, dont le caractère est quasiment constitutionnel. Mais, sous la pression des deux Bourgeoisies, ile se trouve dans l'obligation d'accorder à chacune d'entre elles des Articles particuliers garantissant aux Neuchâtelois et aux Valanginois les droits spécifiques dont ils souhaitent la continuation ou l'amélioration.

Cette procédure exceptionnelle témoigne que le Prince doit déjà tenir compte, au début du XVIIIe siècle, d'une sorte de lutte entre un lobby du haut et un lobby du bas. On ne gouverne pas Neuchâtel si l'on n'a pas pacifié l'un et l'autre.

Le siècle du Haut

Les choses changent temporairement avec l'arrivée des idées nouvelles auxquelles les horlogers des montagnes sont plus perméables que les conservateurs du bas. Il se forme dans les Montagnes des noyaux farouchement helvétistes et l'évolution des idées dans la première moitié du XIXe siècle favorise les mouvements révolutionnaires puis l'établissement de la République le 1er mars 1848. Associé aux succès économiques de l'industrie des Montages, le radicalisme pragmatique et social va enfin donner son tour au haut du pays dans une sorte de revanche contre des siècles d'ancien régime. Les hommes des Montagnes et des Vallées vont se succéder au gouvernement. Sur les 59 Conseillers d'Etat qui gouverneront durant les cent premières années de la République, le district de Neuchâtel n'en fournira que 17, tandis que les quarante-trois autres seront originaires de Boudry (6), du Val de Travers (12), de La Chaux-de-Fonds (11), du Locle (4) et du Val de Ruz (7). (Deux sont d'origine bernoise : Ami Girard et Ernst Strahm).

Réussite commerciale et détention du pouvoir par une majorité de gens du haut semblent avoir temporairement apaisé les tensions entre haut et bas. Mais une étude plus approfondie serait sans doute utile pour affiner le jugement.

Question et suggestion

Si l'on admet que la tension haut/bas s'exprime aussi bien dans le registre individuel que dans le mode collectif, il nous paraît que le brassage des populations et le temps qui passe tend sérieusement à modérer l'expression individuelle de cet antagonisme, du moins dans ce qu'il a de conceptuel, ses conséquences quotidiennes faisant réagir d'une autre manière bien entendu. Ne seraient-ce pas dès lors les corps constitués et les lobbies qui - se substituant à des opinions personnelle dépassées - en auraient relevé le drapeau pour mieux marquer leur territoire et pour défendre des raisons le plus souvent de politique politicienne, entretenant ainsi le feu qui mitonne désespérément le non-amour entre le haut et le bas de notre canton.

Institutions, presse, associations d'intérêts se seraient ainsi substituées à nos anciennes bourgeoisies pour constituer, comme elles l'étaient sous l'ancien régime, une sorte de pouvoir intermédiaire et flou : la nébuleuse du haut et la nébuleuse du bas.

Pour cette raison, ne faudrait.-il pas convenir une fois pour toutes d'abolir l'usage de haut et bas en matière de communication politique, ces deux notions étant trop simplistes, trop simplificatrices, trop imprégnées de non-dit, bref trop vétustes pour répondre aux question du moment. Comme on le voit, Sisyphe n'est pas mort !

Conclusion

C'est dans le gros temps qu'on juge le marin! Et si, fondamentalement, la tension entre haut et bas, héritée de siècles entiers de rivalités entre les Bourgeoisies de Valangin et de Neuchâtel, inscrites qu'on le veuille ou non dans la mémoire collective, semble toujours prête à se rallumer, il est évident qu'elle se révèle toujours avec plus d'acuité lorsque le canton affronte des difficultés que dans les époques de prospérité économique et sociale.

Certains sont allés jusqu'à penser que, comme un moteur électrique, le canton de Neuchâtel a besoin de cette tension interne pour produire de l'énergie, nous pensons quant à nous, qu'il gagnerait à s'en passer en permanence. Mais il faudrait pour cela que le bon sens revienne à la surface des choses et que la raison, qui distingue si fort l'homme du reste de la création, reprenne la main sur des passions souvent primaire et toujours infécondes.

Neuchâtel, le 22 mars 2012 Jean-Pierre Jelmini

Annexe 2

Les déséquilibres régionaux dans le canton de Neuchâtel

La croyance populaire dit qu'il existe de profonds déséquilibres entre les districts du Haut et ceux du Littoral, toujours en faveur du Littoral, que ces déséquilibres doivent être corrigés afin de favoriser un développement harmonieux du canton. L'observation des faits montre que cette croyance est sans réels fondements. Les disparités économiques entre les districts du Haut et le Littoral ne sont pas si importantes, la balance ne penche pas toujours du même côté, finalement une certaine concentration des activités économiques est utile à la compétitivité de l'économie et au bien-être de la population neuchâteloise. Dans cette perspective, Neuchâtel gagnerait à avoir une seule vraie agglomération de 100'000 ou 120'000 habitants avec une gestion commune et intégrée des services et des principaux équipements.

Attractivité résidentielle

En ce qui concerne la démographie, les régions ont plus de points communs que de différences. Toutes les régions connaissent de forts mouvements de population : il y a chaque année beaucoup de départs et d'arrivées. Sur quatre ans (2006-2010), le renouvellement de la population représente entre environ un quart (district de La Chaux-de-Fonds) et presque la moitié de l'effectif à fin 2010 (Littoral et Val-de-Ruz). Autre caractéristique commune : toutes les régions perdent plus d'habitants au profit d'autres cantons qu'elles n'en reçoivent de ces mêmes cantons. C'est même à Neuchâtel que le solde est le plus négatif. Dans la majorité des régions, les pertes migratoires vers d'autres cantons sont compensées par de nouveaux habitants venus de l'étranger, de telle sorte que la population reste stable ou croît faiblement. Il y a deux exceptions : les districts du Locle et du Val-de-Travers où la population diminue légèrement. Il n'y a donc pas de fossé entre le Haut du canton (peu attractif et en déficit migratoire) et le Bas (attractif et en croissance démographique), mais plutôt l'opposition entre une région résidentielle (Littoral sans la ville de Neuchâtel et Val-de-Ruz) et l'ensemble des autres régions.

Création d'emplois

C'est au Locle et à La Chaux-de-Fonds que se situe le cœur de la vie industrielle du canton. La Ville de La Chaux-de-Fonds compte près de 11'000 emplois dans l'industrie et la construction (secteur secondaire), la Ville du Locle plus de 5'000. Les deux villes du Haut offrent ainsi presque la moitié des postes de travail dans le secondaire (16'000 emplois sur 35'000) et nettement plus de la moitié dans l'industrie (Recensement fédéral de la population 2008). Une majorité des personnes occupées dans les deux villes du Haut le sont dans des entreprises qui travaillent pour le marché national ou les marchés internationaux, alors que les emplois du Bas répondent d'abord à une demande locale (administration, social, santé, autres services à la population). Le Val-de-Travers compte aussi une forte proportion d'emplois orientés vers les marchés d'exportation. Le déséquilibre en faveur du Haut se reflète dans les mouvements pendulaires entre le Littoral et le Haut du canton. Ainsi, les déplacements quotidiens entre le domicile et le lieu de travail se font plus souvent du Littoral ou du Val-de-Ruz vers le Haut du canton que dans le sens inverse. Lorsque le tunnel routier sous La Vue-des-Alpes a été construit, c'est un flux de pendulaires en direction de Neuchâtel qui était attendu. Le dynamisme économique du Haut se reflète aussi dans l'intensité des mouvements de main-d'œuvre frontalière.
En Suisse, le taux d'activité brut (personnes occupées rapportées à la population résidante) est de 57%. Il faut donc 570 emplois dans une région en moyenne pour répondre aux besoins de la population active. Au Locle, il y a 780 emplois pour 1000

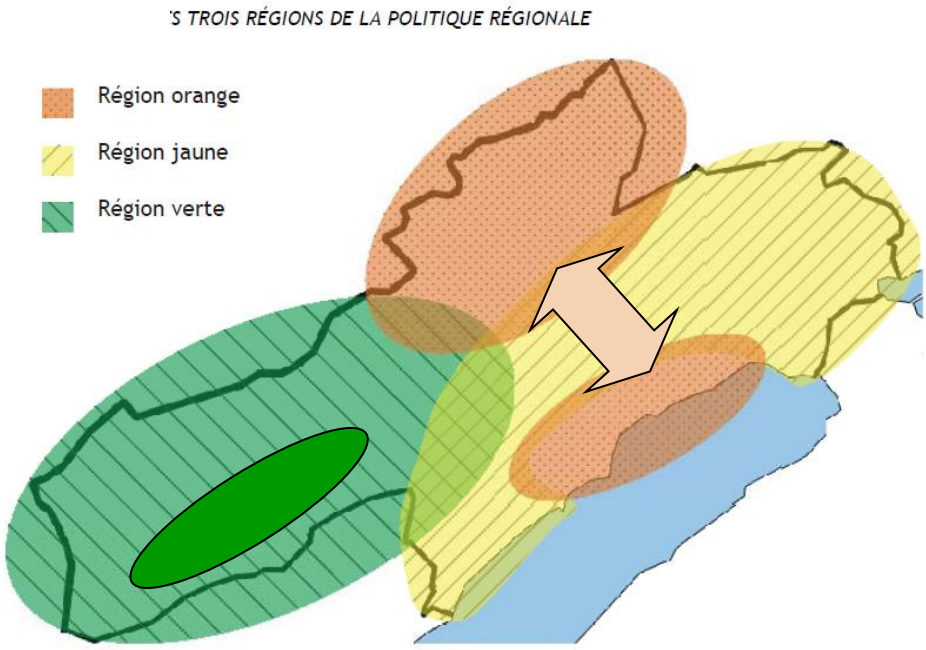
habitants et à La Chaux-de-Fonds 600, contre 320 et 350 dans les districts de Boudry et du Val-de-Ruz. Le nombre d'emplois en ville de Neuchâtel est élevé (800 pour 1000 habitants), mais cela est vrai pour toutes les villes centres et n'est pas le signe d'un dynamisme économique particulier.

Disparités de revenus

Le revenu par tête des habitants de La Chaux-de-Fonds et du Locle est d'environ 10% inférieur à celui des habitants de la ville de Neuchâtel, soit un écart d'environ 5000 francs sur le revenu annuel. C'est dans le district de Boudry (46'200) et au Val-de-Ruz (43'000) que les revenus sont en moyenne les plus élevés, au Val-de-Travers, au Locle et à La Chaux-de-Fonds qu'ils sont le plus bas (environ 36'000 francs), alors que le district de Neuchâtel se situe un peu au-dessous du Val-de-Ruz. L'écart entre les extrêmes est de l'ordre de 20%.
Les communes résidentielles ont une population avec des revenus plutôt élevés, les villes des revenus en moyenne plutôt faibles, tirés vers le bas par la population à faible revenu qui s'y concentre. Aux régions à vocation résidentielle – Boudry, Val-de-Ruz, Neuchâtel sans la ville – où les revenus sont en moyenne élevés, on peut opposer les trois districts industriels (Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers) où ils sont plutôt bas.
A nouveau, ce n'est pas l'opposition Haut – Bas qui explique les différences de revenus mais la dichotomie ville-campagne. Pour l'anecdote, observons qu'à La Chaux-du-Milieu et au Cerneux-Péquignot les revenus par tête sont plutôt élevés.

Les régions du canton : une vision différente

L'analyse des disparités dans le canton ne parvient pas à se détacher de l'opposition traditionnelle du Haut et du Bas. Or ce n'est ni une manière judicieuse d'appréhender les différences ni une bonne structure pour concevoir une politique régionale à l'échelle du canton. Dans une étude destinée au Département de l'économie, l'Institut de recherches économiques de l'Université proposait de distinguer trois régions pouvant servir de cadre à une autre politique : les *villes* en rouge (Le Locle-La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel avec éventuellement les communes du Littoral parties de l'agglomération), la *région résidentielle* en jaune (Val-de-Ruz, Littoral et Entre-deux-Lacs), enfin une *région mixte* en vert, rurale et industrielle, incluant le Val-de-Travers et les vallées des Ponts et de La Brévine. Ce nouveau découpage du canton prend tout son sens si les tâches remplies par les villes font l'objet d'une gestion intégrée, si les responsabilités pour les équipements d'importance régionale sont clairement réparties. Une différence par rapport à la vision de 2004 : les villes sont reliées par une flèche qui traduit l'importance que nous attachons à une gestion intégrée des équipements et services d'importance régionale. Sans un début (au moins) de gestion commune, il fait peu de sens de parler d'agglomération neuchâteloise. A noter aussi que la position du Val-de-Travers s'est renforcée avec l'entrée en vigueur des accords de libre circulation.



Source : Quelle politique régionale pour le canton de Neuchâtel ?

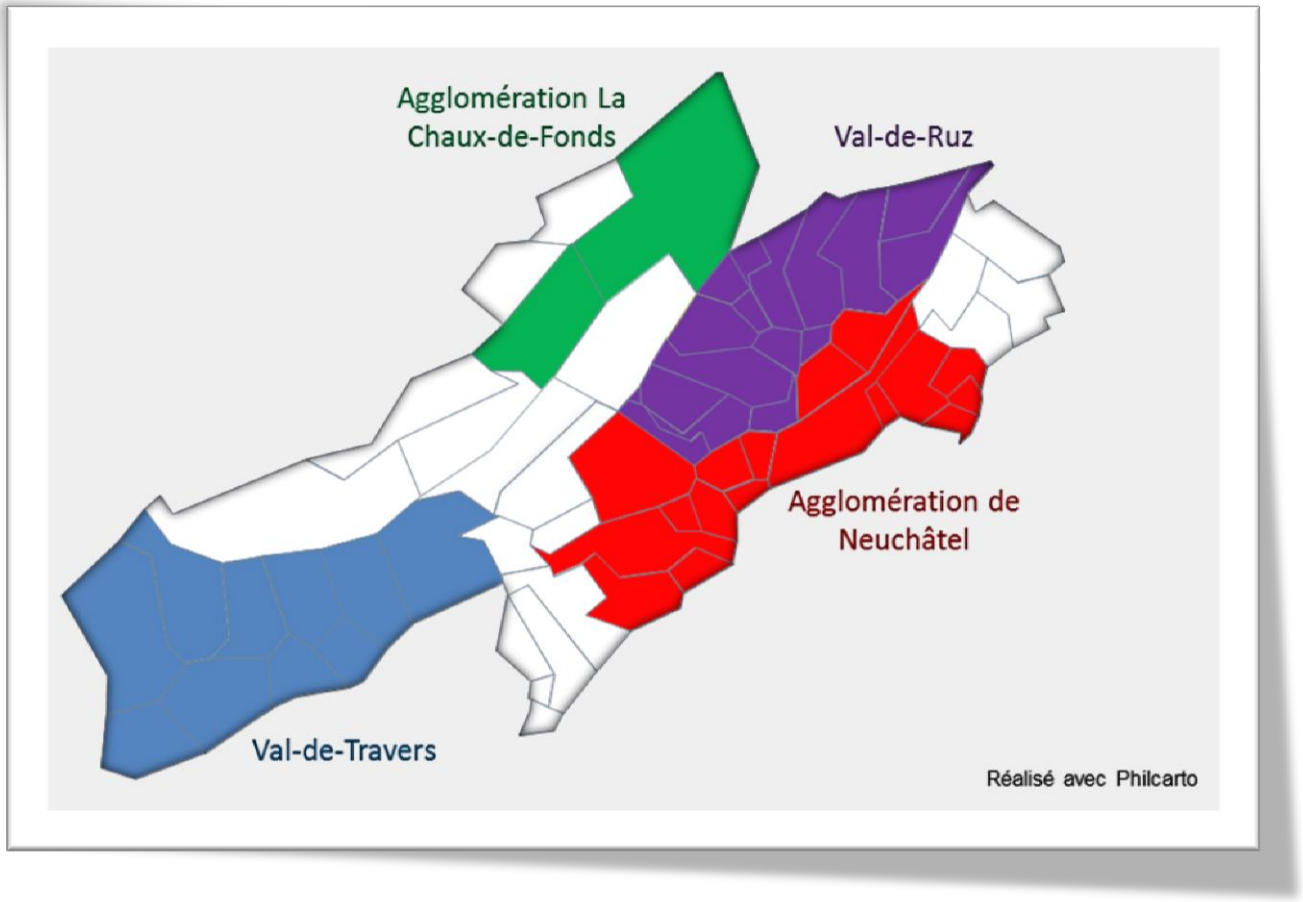
Une grande agglomération

La "grande agglomération" de 120'000 habitants, le RUN, reste pour l'instant à l'état de rêve de techniciens de l'aménagement du territoire, sans beaucoup de contenu concret. Les trois villes décident seules, elles offrent plus ou moins les mêmes prestations et les mêmes équipements sur trois sites, avec ou sans RUN.
Croire que les trois lettres R_U_N vont transformer le fonctionnement des villes, supprimer les doublons, améliorer l'efficience, amener les autorités à fonctionner comme si les villes constituaient une entité unique est faire preuve d'un grand optimiste. Nous ne voyons pas comment parvenir à un vrai changement, allant au-delà des lettres et des mots, sans une réforme institutionnelle.
Il existe plusieurs manières de renforcer la coopération entre les villes. Dans un premier modèle, l'Agglomération regrouperait les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel (avec les communes qui rejoindraient le "grand Neuchâtel", mais sans les autres communes de l'agglomération, encore que ce point mérite d'être discuté), disposerait d'autorités élues par les Conseils généraux des trois villes et serait financée par des taxes et des contributions par tête. Dans ce modèle, il n'y a pas encore de "caisse commune", en ce sens que la contribution par tête est identique, donc pas échelonnée selon les ressources fiscales. L'une des étapes importantes consiste à identifier les tâches régionales, de la compétence de l'agglomération, et trouver un accord sur une répartition raisonnable des équipements et des services sur le territoire (le théâtre en Bas, la musique en haut ; les sports de glace en Haut, le football en Bas; ...).
Dans le second modèle, les autorités de l'agglomération seraient élues par la population et les charges seraient financées par des taxes ("caisse commune"). Chaque ville participerait donc au financement des services régionaux en fonction de ses ressources.
Le troisième modèle passe par une fusion des trois villes (modèle que les élus actuels accueilleraient sans grand enthousiasme, probablement, mais qu'en pense la population ?).

Neuchâtel, le 3 juin 2012 Prof. Claude Jeanrenaud

Annexe 3

CHOIX D'INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX POUR LE CANTON DE NEUCHÂTEL



Alain Segessemann, François Hainard et Olivier Crevoisier

31 mai 2012

Université de Neuchâtel
Institut de Sociologie
Faubourg de l'Hôpital 27
CH- 2000 Neuchâtel

1. SOMMAIRE

2. LISTE DES INDICATEURS RETENUS ---------- 3

3. INTRODUCTION ---------- 8

4. COMMUNES, AGGLOMÉRATIONS ET DISTRICTS ---------- 8

4.1 COMMUNES DES DEUX AGGLOMÉRATIONS ---------- 8

4.2 COMMUNES DES DISTRICTS DU VAL-DE-TRAVERS ET DU VAL-DE-RUZ ---------- 9

5. INDICATEURS – LISTE PAR THÈMES ---------- 10

5.1 EMPLOI : DONNÉES GÉNÉRALES, PAR SECTEUR ET PAR BRANCHE ---------- 10

5.2 EMPLOI : SECTEUR PUBLIC ---------- 13

5.3 ORIENTATION DE MARCHÉ DES EMPLOIS ---------- 14

5.4 STRUCTURE DE L'EMPLOI ---------- 15

5.5 FRONTALIERS ---------- 16

5.6 VIE ACTIVE ET CHÔMAGE ---------- 17

5.7 PROTECTION SOCIALE ---------- 18

5.8 CRIMINALITÉ ---------- 19

5.9 STRUCTURE DE LA POPULATION ---------- 20

5.10 FISCALITÉ ---------- 21

5.11 REVENU DISPONIBLE ---------- 26

5.12 LOGEMENTS ET BÂTIMENTS : CONSTRUCTION, SURFACES ET PRIX ---------- 29

5.13 CULTURE ET LOISIRS ---------- 34

5.14 HÉBERGEMENT TOURISTIQUE ---------- 36

5.15 SANTÉ ---------- 37

5.16 COMPTES PUBLICS ---------- 38

5.17 VALEUR AJOUTÉE DES EMPLOIS ---------- 42

5.18 QUALITÉ DE LOCALISATION ---------- 42

6. ANNEXES ---------- 45

6.1 PORTRAIT DES COMMUNES DE NEUCHÂTEL, DU LOCLE ET DE LA CHAUX-DE-FONDS AVEC INDICATION DU NIVEAU DES FRAIS FIXES ET DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ---------- 45

6.2 DÉFINITION DES ZONES URBAINES, DES AGGLOMÉRATIONS ET DES AIRES MÉTROPOLITAINES, EN 2000 ---------- 47

7. BIBLIOGRAPHIE ---------- 48

2. Liste des indicateurs retenus

Emploi : données générales, par secteur et par branche		Page
1.	Total des emplois des trois secteurs économiques	10
2.	Nombre d'emplois du secteur primaire	10
3.	Nombre d'emplois du secteur secondaire	10
4.	Nombre d'emplois du secteur tertiaire	10
5.	Part des emplois du secteur primaire (%)	10
6.	Part des emplois du secteur secondaire (%)	10
7.	Part des emplois du secteur tertiaire (%)	10
8.	Nombre d'emplois à temps partiel (moins de 90%)	10
9.	Part des emplois à temps partiel (%)	10
10.	Nombre d'emplois occupés par des Suisses	11
11.	Nombre d'emplois occupés par des étrangers	11
12.	Part des emplois étrangers (%)	11
13.	Nombre d'emplois occupés par des hommes	11
14.	Nombre d'emplois occupés par des femmes	11
15.	Part des emplois féminins (%)	11
16.	Emploi dans la haute technologie et les télécommunications en 2005 (carte)	12
17.	Emploi dans l'industrie du luxe en 2005 (carte)	12
Emploi : secteur public		
18.	Nombre d'établissements publics	13
19.	Nombre d'emplois publics	13
20.	% des emplois publics par rapport au total des emplois	13
21.	Nombre d'établissements communaux	13
22.	Nombre d'emplois communaux	13
23.	Nombre d'établissements cantonaux	13
24.	Nombre d'emplois cantonaux	13
25.	Nombre d'établissements fédéraux	13
26.	Nombre d'emplois fédéraux	13
Emploi : orientation de marché		
27.	Nombre d'emplois pour 1000 habitants	14
28.	Nombre d'emplois exportateurs pour 1000 habitants	14
29.	Nombre d'emplois résidentiels pour 1000 habitants	14
30.	Nombre d'emplois résidentiels urbains pour 1000 habitants	14
Structure de l'emploi		
31.	Emplois dans les grandes entreprises (250 emplois et plus)	15

32. Emplois dans les entreprises moyennes (50 à 249 emplois) 15
33. Emplois dans les petites entreprises (10 à 49 emplois) 15
34. Emplois dans les micro-entreprises (0 à 9 emplois) 15

Frontaliers

35. Nombre de frontaliers 16
36. Part des emplois frontaliers (en % par rapport au total des emplois) 16
37. Impôt des travailleurs frontaliers CHF 16
38. Nombre de frontaliers hommes 16
39. Nombre de frontaliers femmes 16
40. Nombre de frontaliers du secteur secondaire 16
41. Nombre de frontaliers du secteur tertiaire 16
42. % de travailleurs frontaliers par rapport à la population active 16

Vie active et chômage

43. Population active 17
44. Demandeurs d'emploi inscrits 17
45. Chômeurs inscrits 17
46. Taux de chômage (%) 17
47. Part de chômeurs de longue durée (%) parmi le total des chômeurs 17
48. Population résidente permanente 2010 17
49. Nombre d'actifs pour 1000 résidents 17

Protection sociale

50. Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale 18
51. Part des bénéficiaires de l'aide sociale par rapport au total de la population communale (%) 18
52. Nombre de dossiers d'aide sociale ouverts 18

Criminalité

53. Nombre d'infractions par 1000 habitants 19

Structure de la population

54. Population résidente permanente en fin d'année 2011 20
55. Nombre de personnes de moins de 20 ans 20
56. Part des moins de 20 ans (%) 20
57. Nombre de personnes de 20 à 59 ans 20
58. Part des 20 à 59 ans (%) 20
59. Nombre de personnes de 60 à 79 ans 20
60. Part des 60 à 79 ans (%) 20
61. Nombre de personnes de 80 ans et plus 20
62. Part des 80 ans et plus (%) 20
63. Evolution moyenne de la population 2000 à 2011 (%) 20

Fiscalité cantonale et communale des personnes physiques 2009

64. Nombre de contribuables par classe d'âge et par commune, agglomération et district 21
65. Revenu imposable des contribuables par classe d'âge et par commune, agglomération et district 22

Fiscalité communale des personnes physiques et morales 2010

66. Montant de l'impôt communal (revenu + fortune) des personnes physiques (CHF) 23
67. Montant de l'impôt communal des personnes morales (CHF) 23
68. Montant de l'impôt foncier - y. c. taxe foncière éventuelle - (CHF) 23
69. Coefficient d'impôt communal (en points) 22
70. Point d'impôt par habitant (CHF) 22

Fiscalité cantonale des personnes physiques 2009

71. Nombre de contribuables -personnes physiques 24
72. Impôt des personnes physiques CHF 24
73. Impôt moyen des personnes physiques CHF 24
74. Impôt sur la fortune CHF 24
75. Impôt moyen sur la fortune CHF 24
76. Impôt sur le revenu CHF 24
77. Impôt moyen sur le revenu CHF 24

Fiscalité cantonale des personnes morales 2009

78. Nombre de contribuables -personnes morales 25
79. Impôt des personnes morales CHF 25
80. Impôt sur le capital CHF 25
81. Impôt moyen sur le capital CHF 25
82. Impôt sur le bénéfice CHF 25
83. Impôt moyen sur le bénéfice CHF 25
84. Impôt des travailleurs frontaliers CHF 25

Revenu disponible

85. Revenu librement disponible dans les communes neuchâteloises (indicateur RDI) en 2011 28

Logements et bâtiments : constructions, surfaces et prix

86. Nouveaux logements construits 29
87. Logements en chantier 29
88. Futurs logements 29
89. Nouveaux bâtiments avec logements 29
90. Bâtiments avec logements, en chantier 29
91. Futurs bâtiments avec logements 29

Taux d'appartements vacants (%) 30
92. Part de logements vacants de moins de 4 pièces (%) parmi les appartements vacants 30
93. Part de logements vacants de 4 pièces et plus (%) parmi les appartements vacants 30
94. Nombre de logements vacants de moins de 4 pièces 30
95. Nombre de logements vacants de 4 pièces ou plus 30
96. Nombre de logements vacants 30
97. Surface des bureaux et des cabinets médicaux vacants (m^2) 31
98. Surface totale des locaux industriels et commerciaux vacants (m^2) 31
99. Surface des magasins et locaux de vente vacants (m^2) 31
100. Surface des usines et des ateliers vacants (m^2) 31
101. Surface des dépôts, entrepôts et hangars vacants (m^2) 31
102. Surface des autres types de locaux vacants (m^2) 31
103. Nombre de locaux industriels et commerciaux vacants 31
104. Surface totale en m^2 par commune, agglomération et district 32
105. Surface d'habitat et d'infrastructure en % par rapport aux surfaces agricoles, boisées et improductives 32
106. Surface d'habitat et d'infrastructure en m^2 32
107. Habitants au 31.12.2011 32
108. Surface d'habitat et d'infrastructure en m^2 par habitant 32
109. Prix des logements, année 2011 33
110. Evolution des surfaces bâties, 1981-2005 34

Culture et loisirs

111. Nombre de cinémas 34
112. Nombre de salles de cinéma 34
113. Nombre de complexes cinématographiques 34
114. Nombre de fauteuils 34
115. Emplois culturels créés et existants à La Chaux-de-Fonds 35
116. Emplois culturels créés et existants à Neuchâtel 35
117. Emplois culturels créés et existants dans les deux agglomérations 35
118. Emplois culturels créés et existants dans le canton de Neuchâtel 35

Hébergement touristique

119. Hôtels et établissements de cure recensés 36
120. Hôtels et établissements de cure recensés pour 1000 habitants 36
121. Chambres recensées dans les hôtels et établissements de cure, moyenne annuelle 36

122. Chambres recensées dans les hôtels et établissements de cure pour 1000 habitants 36

Santé

123. Etablissements hospitaliers pour soins généraux et spécialisés 37
124. Emplois des hôpitaux pour soins généraux et hôpitaux spécialisés 37
125. Etablissements des médecins généralistes 37
126. Emplois des médecins généralistes 37
127. Etablissements des médecins spécialisés 37
128. Emplois des médecins spécialisés 37
129. Etablissements des dentistes 37
130. Emplois des dentistes 37

Comptes publics - différents indicateurs 38

Valeur ajoutée des emplois 42

Qualité de localisation 42

3. Introduction

Certaines réalités économiques, démographiques et sociales du canton de Neuchâtel sont peu connues. Plusieurs indicateurs ont été choisis pour apporter une meilleure image des différentes régions du canton. Une liste d'une quinzaine d'indicateurs est déclinée ci-après.

Pour comparer les réalités, nous avons choisi principalement le niveau institutionnel de la commune, essentiellement pour des raisons d'accès aux données statistiques. Pour s'assurer une comparabilité des données la meilleure possible, nous avons décidé de prendre en compte les deux principales agglomérations du canton, à savoir celle du Locle-La Chaux-de-Fonds et celle de Neuchâtel, telles qu'elles sont définies par l'OFS. Ces deux agglomérations concentrent la grande majorité de la population : à fin 2010, leur population résidente permanente était de 128'342 habitants, pour 172'085 habitants dans le canton (OFS 2010), donc près de **75% de la population du canton vivait alors dans ces deux agglomérations**. De plus, ces deux dernières disposent de données statistiques plus fournies que les autres communes neuchâteloises (par exemple sur les prix du logement). Enfin, **les informations disponibles relatives aux deux districts du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz ont aussi été intégrées à l'analyse.**

4. Communes, agglomérations et districts

4.1 Communes des deux agglomérations

La délimitation du périmètre de chacune des deux agglomérations a été retenue en suivant les critères de l'Office fédéral de la statistique sur les agglomérations (OFS 2000)[1].

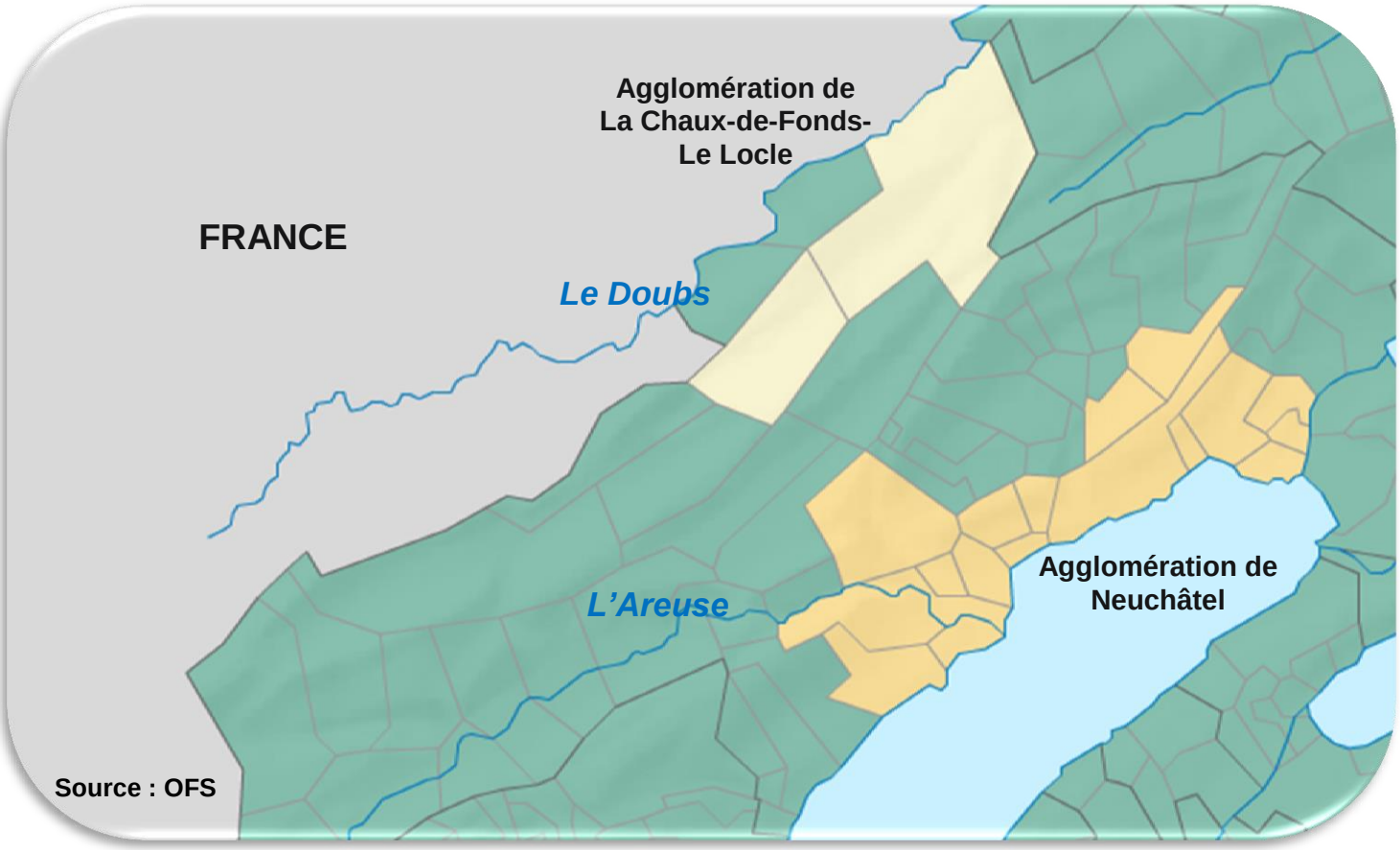
Ainsi, chacune des deux agglomérations comprend les communes suivantes (Figure 1) :

- **Agglomération de La Chaux-de-Fonds-Le-Locle** : communes de La Chaux-de-Fonds et du Locle ;

- **Agglomération de Neuchâtel** : communes de Auvernier, Bevaix, Bôle, Boudry, Colombier, Corcelles-Cormondrèche, Cortaillod, Peseux, Rochefort, Cornaux, Hauterive, Neuchâtel, Saint-Blaise, La Tène, Fenin-Vilars-Saules et Savagnier qui forment les 16 communes de l'agglomération de Neuchâtel. Précisons enfin que les communes de Marin-Epagnier et Thielle-Wavre ont fusionné en 2008 pour donner naissance à une seule commune : La Tène.

[1] La définition complète est disponible en Annexe 6.2 (p.47) ou sur le site internet de l'OFS à l'adresse suivante : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.parsys.0004.downloadList.00041.DownloadFile.tmp/agglodeffr.pdf

Figure 1. Les deux agglomérations neuchâteloises en 2007.



4.2 Communes des districts du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz

Chacun des deux districts comprend les communes suivantes :

- **District du Val-de-Travers** : communes de Val-de-Travers, Les Verrières et La Côte-aux-Fées ;
- **District du Val-de-Ruz** (sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier, déjà intégrées dans l'agglomération neuchâteloise) : communes de Montmollin, Coffrane, Les Geneveys-sur-Coffrane, Valangin, Boudevillier, Les Hauts-Geneveys, Fontaines, Fontainemelon, Engollon, Cernier, Chézard-Saint-Martin, Dombresson, Le Pâquier et Villiers.

Ces deux districts apparaissent sur la page de titre du présent document (respectivement en bleu pour le Val-de-Travers et en violet pour le Val-de-Ruz).

5. Indicateurs – liste par thèmes

5.1 Emploi : données générales, par secteur et par branche

Emplois et établissements, année 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Total des emplois des trois secteurs de l'économie	Emplois du secteur primaire	Emplois du secteur secondaire	Emplois du secteur tertiaire	Part des emplois du secteur primaire (%)	Part des emplois du secteur secondaire (%)	Part des emplois du secteur tertiaire (%)	Emplois à temps partiel (moins de 90%)	Part des emplois à temps partiel (%)
Auvernier	396	43	117	236	10.9	29.5	59.6	102	25.8
Bevaix	1'137	65	443	629	5.7	39.0	55.3	412	36.2
Bôle	413	10	205	198	2.4	49.6	47.9	135	32.7
Boudry	2'858	57	1'229	1'572	2.0	43.0	55.0	853	29.8
Colombier	1'619	43	270	1'306	2.7	16.7	80.7	536	33.1
Corcelles-Cormond.	876	29	425	422	3.3	48.5	48.2	249	28.4
Cortaillod	1'553	33	858	662	2.1	55.2	42.6	304	19.6
Peseux	1'654	2	435	1'217	0.1	26.3	73.6	506	30.6
Rochefort	188	30	27	131	16.0	14.4	69.7	78	41.5
Cornaux	464	20	214	230	4.3	46.1	49.6	95	20.5
Hauterive	565	10	195	360	1.8	34.5	63.7	148	26.2
Neuchâtel	26'270	46	5'659	20'565	0.2	21.5	78.3	9'359	35.6
St-Blaise	1'300	28	373	899	2.2	28.7	69.2	421	32.4
La Tène	4'080	47	1'167	2'866	1.2	28.6	70.2	1'327	32.5
Fenin-Vilars-Saules	165	23	35	107	13.9	21.2	64.8	83	50.3
Savagnier	174	33	94	47	19.0	54.0	27.0	53	30.5
Agglomération Neuchâtel	**43'712**	**519**	**11'746**	**31'447**	**5.5**	**34.8**	**59.7**	**14'661**	**31.6**
La Chaux-de-Fonds	22'667	260	10'594	11'813	1.1	46.7	52.1	6'213	27.4
Le Locle	7'859	95	5'355	2'409	1.2	68.1	30.7	1'609	20.5
Agglomération La Chaux-de-Fonds	**30'526**	**355**	**15'949**	**14'222**	**1.2**	**57.4**	**41.4**	**7'822**	**24.0**
Boudevilliers	500	43	62	395	8.6	12.4	79.0	208	41.6
Cernier	861	13	111	737	1.5	12.9	85.6	373	43.3
Chézard-St-Martin	322	50	76	196	15.5	23.6	60.9	136	42.2
Coffrane	78	21	10	47	26.9	12.8	60.3	27	34.6
Dombresson	414	55	146	213	13.3	35.3	51.4	168	40.6
Engollon	26	8	12	6	30.8	46.2	23.1	8	30.8
Fontainemelon	934	7	653	274	0.7	69.9	29.3	212	22.7
Fontaines	493	32	366	95	6.5	74.2	19.3	72	14.6
Les Geneveys-sur-Coffr.	923	16	775	132	1.7	84.0	14.3	121	13.1
Les Hauts-Geneveys	248	8	44	196	3.2	17.7	79.0	123	49.6
Montmollin	74	14	10	50	18.9	13.5	67.6	14	18.9
Le Pâquier	54	37	7	10	68.5	13.0	18.5	20	37.0
Valangin	75	14	12	49	18.7	16.0	65.3	32	42.7
Villiers	122	27	64	31	22.1	52.5	25.4	41	33.6
District Val-de-Ruz*	**5'124**	**345**	**2'348**	**2'431**	**16.9**	**34.6**	**48.5**	**1'555**	**33.2**
La Côte-aux-Fées	326	35	151	140	10.7	46.3	42.9	104	31.9
Les Verrières	239	56	56	127	23.4	23.4	53.1	70	29.3
Val-de-Travers	4'493	322	1'983	2'188	7.2	44.1	48.7	1'385	30.8
District Val-de-Travers	**5'058**	**413**	**2'190**	**2'455**	**13.8**	**37.9**	**48.2**	**1'559**	**30.7**
Total cantonal	**90'980**	**2'580**	**35'069**	**53'331**	**2.8**	**38.5**	**58.6**	**27'592**	**30.3**

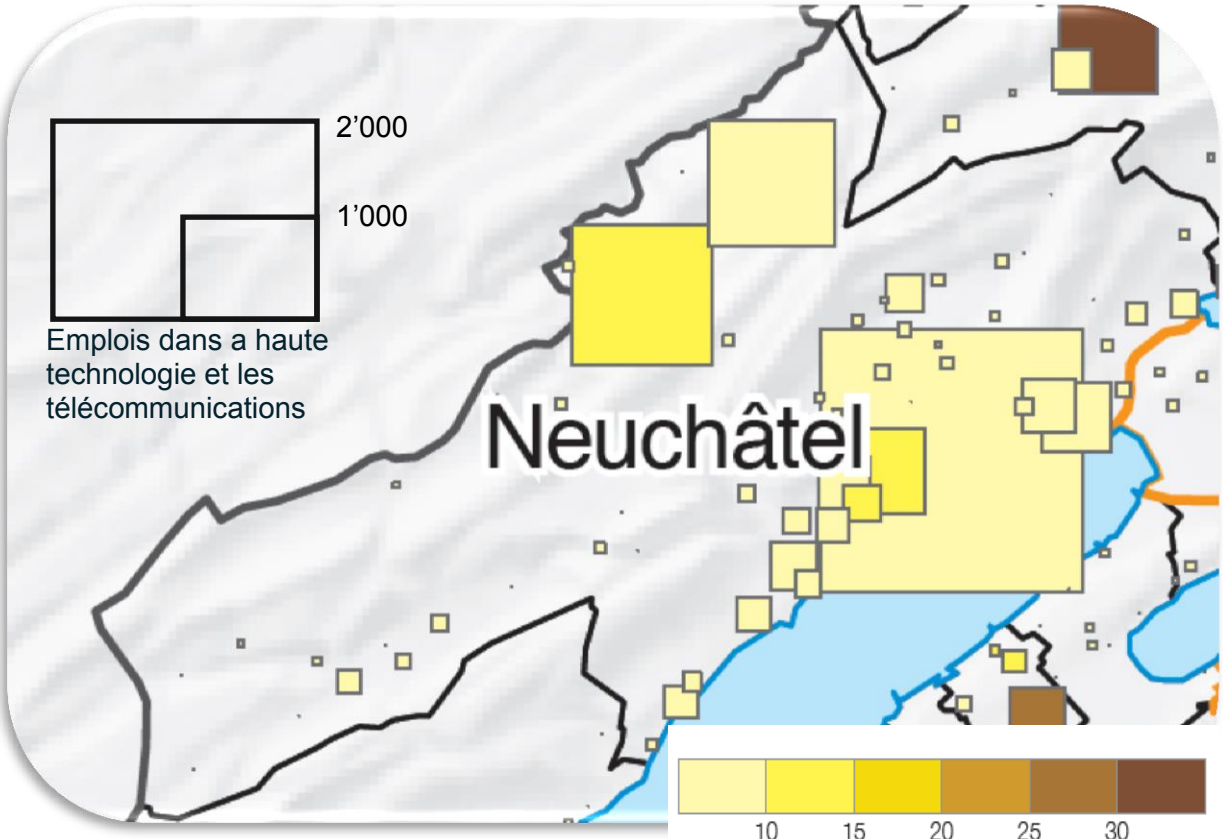
*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier / Source : Service de statistique du canton de Neuchâtel et OFS

Emplois et établissements (suite), année 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre d'emplois occupés par des Suisses	Nombre d'emplois occupés par des étrangers	Part des emplois étrangers (%)	Nombre d'emplois occupés par des hommes	Nombre d'emplois occupés par des femmes	Part des emplois féminins (%)
Auvernier	289	107	27.0	223	173	43.7
Bevaix	797	340	29.9	639	498	43.8
Bôle	319	94	22.8	225	188	45.5
Boudry	1'983	875	30.6	1'801	1'057	37.0
Colombier	1'387	232	14.3	930	689	42.6
Corcelles-Cormondrèche	692	184	21.0	522	354	40.4
Cortaillod	1'157	396	25.5	1'069	484	31.2
Peseux	1'214	440	26.6	997	657	39.7
Rochefort	155	33	17.6	115	73	38.8
Cornaux	362	102	22.0	351	113	24.4
Hauterive	433	132	23.4	357	208	36.8
Neuchâtel	19'882	6'388	24.3	13'707	12'563	47.8
St-Blaise	1'060	240	18.5	790	510	39.2
La Tène	2'708	1'372	33.6	2'287	1'793	43.9
Fenin-Vilars-Saules	140	25	15.2	80	85	51.5
Savagnier	144	30	17.2	125	49	28.2
Agglomération Neuchâtel	**32'722**	**10'990**	**23.1**	**24'218**	**19'494**	**39.7**
La Chaux-de-Fonds	14'120	8'547	37.7	12'465	10'202	45.0
Le Locle	4'047	3'812	48.5	4'249	3'610	45.9
Agglomération Chx-de-Fds	**18'167**	**12'359**	**43.1**	**16'714**	**13'812**	**45.5**
Boudevilliers	388	112	22.4	212	288	57.6
Cernier	792	69	8.0	409	452	52.5
Chézard-St-Martin	298	24	7.5	173	149	46.3
Coffrane	75	3	3.8	51	27	34.6
Dombresson	353	61	14.7	248	166	40.1
Engollon	24	2	7.7	19	7	26.9
Fontainemelon	556	378	40.5	579	355	38.0
Fontaines	293	200	40.6	297	196	39.8
Les Geneveys-sur-Coffrane	496	427	46.3	666	257	27.8
Les Hauts-Geneveys	212	36	14.5	113	135	54.4
Montmollin	55	19	25.7	49	25	33.8
Le Pâquier	53	1	1.9	35	19	35.2
Valangin	62	13	17.3	36	39	52.0
Villiers	105	17	13.9	60	62	50.8
District Val-de-Ruz*	**3'762**	**1'362**	**18.9**	**2'947**	**2'177**	**42.1**
La Côte-aux-Fées	235	91	27.9	180	146	44.8
Les Verrières	181	58	24.3	139	100	41.8
Val-de-Travers	3'179	1'314	29.2	2'514	1'979	44.0
District Val-de-Travers	**3'595**	**1'463**	**27.1**	**2'833**	**2'225**	**44.0**
Total cantonal	**63'123**	**27'857**	**30.6**	**50'584**	**40'396**	**44.4**

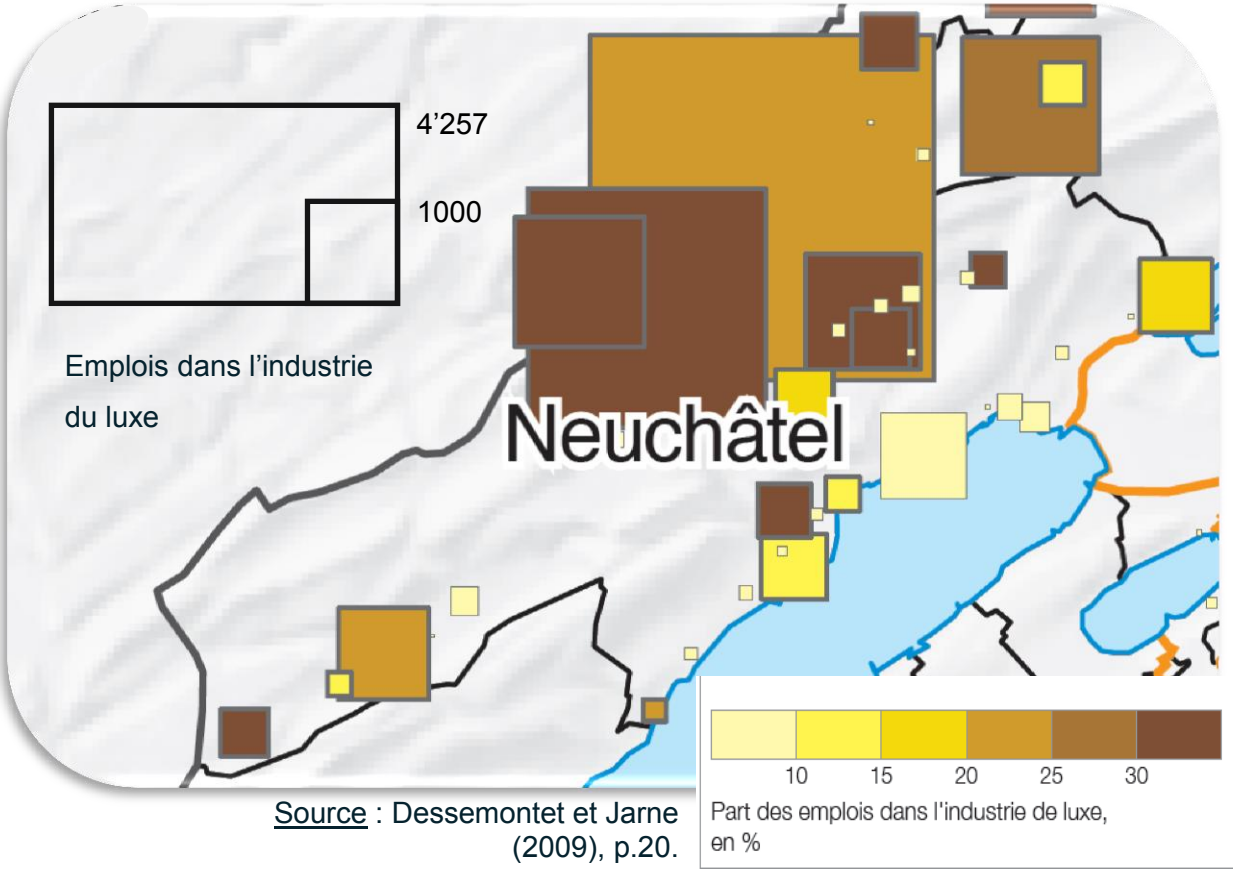
*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier
Source : Service de statistique du canton de Neuchâtel et OFS

Carte 1. Emploi dans la haute technologie et les télécommunications en 2005.



Source : Dessemontet et Jarne (2009), p.20.

Carte 2. Emploi dans l’industrie du luxe en 2005.



Source : Dessemontet et Jarne (2009), p.20.

5.2 Emploi : secteur public

Emplois et établissements publics, année 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Etablissement public**	Emploi public**	% des emplois publics par rapport au total des emplois	Etablissement communal	Emploi communal	Etablissement cantonal	Emploi cantonal	Etablissement fédéral	Emplois fédéral
Auvernier	1	6	1.5	1	6	0	0	0	0
Bevaix	1	6	0.5	1	6	0	0	0	0
Bôle	1	4	1.0	1	4	0	0	0	0
Boudry	7	48	1.7	5	23	2	25	0	0
Colombier	7	275	17.0	1	13	4	90	2	172
Corcelles-Cormon.	2	8	0.9	2	8	0	0	0	0
Cortaillod	2	19	1.2	2	19	0	0	0	0
Peseux	5	66	4.0	2	25	3	41	0	0
Rochefort	1	2	1.1	1	2	0	0	0	0
Cornaux	1	8	1.7	1	8	0	0	0	0
Hauterive	2	7	1.2	2	7	0	0	0	0
Neuchâtel	111	2'313	8.8	26	375	82	1'187	2	745
St-Blaise	1	16	1.2	1	16	0	0	0	0
La Tène	3	20	0.5	2	14	1	6	0	0
Fenin-Vilars-Saules	1	4	2.4	1	4	0	0	0	0
Savagnier	1	5	2.9	1	5	0	0	0	0
Agglomération Neuchâtel	**147**	**2'807**	**6.4**	**50**	**535**	**92**	**1'349**	**4**	**917**
La Chaux-de-Fds	44	688	3.0	13	173	30	512	0	0
Le Locle	8	87	1.1	3	44	3	34	1	7
Agglomération La Chaux-de-Fds	**52**	**775**	**2.5**	**16**	**217**	**33**	**546**	**1**	**7**
Boudevilliers	2	18	3.6	1	15	1	3	0	0
Cernier	9	89	10.3	1	11	8	78	0	0
Chézard-Saint-Ma.	1	7	2.2	1	7	0	0	0	0
Coffrane	1	2	2.6	1	2	0	0	0	0
Dombresson	1	3	0.7	1	3	0	0	0	0
Engollon	0	0	0.0	0	0	0	0	0	0
Fontainemelon	1	3	0.3	1	3	0	0	0	0
Fontaines (NE)	1	2	0.4	1	2	0	0	0	0
Les Genev.-sur-C.	1	4	0.4	1	4	0	0	0	0
Les Hauts-Genev.	1	5	2.0	1	5	0	0	0	0
Montmollin	1	2	2.7	1	2	0	0	0	0
Le Pâquier (NE)	1	1	1.9	1	1	0	0	0	0
Valangin	1	3	4.0	1	3	0	0	0	0
Villiers	1	6	4.9	1	6	0	0	0	0
District Val-de-R.*	**22**	**145**	**2.8**	**13**	**64**	**9**	**81**	**0**	**0**
La Côte-aux-Fées	1	3	0.9	1	3	0	0	0	0
Les Verrières	3	29	12.1	1	7	0	0	2	22
Val-de-Travers	16	74	1.6	9	35	6	38	0	0
District Val-de-Tr.	**20**	**106**	**2.1**	**11**	**45**	**6**	**38**	**2**	**22**
Total cantonal	**241**	**3'833**	**4**	**105**	**921**	**143**	**2'057**	**7**	**943**

Source: Service de statistique du canton de Neuchâtel et OFS / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier
** Communal, cantonal, confédéral, de district et autre

5.3 Orientation de marché des emplois

Une classification des emplois de la Nomenclature générale de l'activité économique (NOGA)[2] a été effectuée en fonction de l'orientation de marché de chacune des activités économiques. Ces dernières sont classées en trois catégories d'orientation de marché :

- Les activités dont l'orientation de marché est **locale** et appelées **« emplois résidentiels »**. Il s'agit principalement des commerces de détail, banques de proximité, restauration, hébergements médicaux-sociaux, écoles primaires, établissements postaux locaux, entreprises de réparation automobile et autres services personnels, ainsi que services publics communaux et de district (administration locale, voirie, services d'entretien du patrimoine, etc.).
- Les activités dont l'orientation de marché est **régionale** et appelées **« emplois résidentiels urbains »**. Il s'agit principalement des services dont l'aire de marché est régionale tels les hôpitaux, supermarchés, aéroports, transports urbains de voyageurs, grands établissements de formation, grandes institutions culturelles ainsi que les services publics cantonaux (administration régionale).
- Les activités dont l'orientation de marché est nationale, voire internationale, et appelées **« emplois exportateurs »**. Il s'agit principalement des industries (horlogerie, agro-alimentaire, etc.) et des services généraux à vocation nationale voire internationale (hébergement touristique, grandes banques et assurances, centres nationaux de recherche, administration fédérale, etc.).

Orientation de marché des emplois en 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Agglomération, district	Emploi total	Nombre d'emplois pour 1000 habitants**	Nombre d'emplois exportateurs pour 1000 habitants**	Nombre d'emplois résidentiels pour 1000 habitants**	Nombre d'emplois résidentiels urbains pour 1000 habitants**
Agglomération La Chaux-de-Fonds	30'526	634	316	221	97
Agglomération Neuchâtel	43'712	534	146	250	138
District Val-de-Ruz*	5'124	289	100	154	35
District Val-de-Travers	5'058	343	168	149	26
Total cantonal	**90'980**	**320**	**124**	**156**	**40**

Source: OFS, Service de statistique du canton de Neuchâtel

*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier, intégrées à l'agglomération neuchâteloise

**Habitants au 31.12.2008

[2] Pour plus d'information sur la NOGA et sa ventilation, voir : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/noga0/revision_noga_2007.html

5.4 Structure de l'emploi

Structure de l'emploi, année 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Emplois dans les grandes entreprises (250 emplois et plus)	Emplois dans les entreprises moyennes (50 à 249 emplois)	Emplois dans les petites entreprises (10 à 49 emplois)	Emplois dans les micro-entreprises (0 à 9 emplois)
Auvernier	0	0	176	228
Bevaix	0	201	433	502
Bôle	0	144	116	153
Boudry	779	603	792	684
Colombier	0	338	709	572
Corcelles-Cormondrèche	0	314	182	383
Cortaillod	422	144	527	463
Peseux	0	474	436	751
Rochefort	0	0	56	132
Cornaux	0	52	188	222
Hauterive	0	209	132	224
Neuchâtel	4'402	6'984	7'669	7'121
St-Blaise	0	326	483	492
La Tène	407	1'743	1'063	868
Fenin-Vilars-Saules	0	0	46	122
Savagnier	0	0	55	121
Agglomération Neuchâtel	**6'010**	**11'532**	**13'063**	**13'038**
La Chaux-de-Fonds	1'982	7'580	7'476	5'629
Le Locle	1'046	3'957	1'378	1'478
Agglomération La Chaux-de-Fds	**3'028**	**11'537**	**8'854**	**7'107**
Boudevilliers	0	169	159	181
Cernier	0	83	348	430
Chézard-St-Martin	0	0	92	230
Coffrane	0	0	0	78
Dombresson	0	84	102	231
Engollon	0	0	0	27
Fontainemelon	581	54	133	168
Fontaines	270	0	95	117
Les Geneveys-sur-Coffrane	0	668	104	151
Les Hauts-Geneveys	0	156	11	81
Montmollin	0	0	25	49
Le Pâquier	0	0	0	51
Valangin	0	0	15	60
Villiers	0	56	0	66
District Val-de-Ruz*	**851**	**1'270**	**1'084**	**1'920**
La Côte-aux-Fées	0	101	119	106
Les Verrières	0	0	55	184
Val-de-Travers	387	1'131	1'053	1'919
District Val-de-Travers	**387**	**1'232**	**1'227**	**2'209**
Total cantonal	**10'534**	**27'265**	**25'687**	**27'319**

Source: OFS / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

5.5 Frontaliers

Frontaliers en 2008 (date du dernier recensement, les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre de frontaliers	Part des emplois frontaliers (en % par rapport au total des emplois)	Impôt des travailleurs frontaliers CHF	Nombre de frontaliers hommes	Nombre de frontaliers femmes	Nombre de frontaliers du secteur secondaire	Nombre de frontaliers du secteur tertiaire	% de travailleurs frontaliers par rapport à la population active
Auvernier	15	3.8	4'444	5	10	…	12	2.0
Bevaix	17	1.5	12'390	11	6	9	8	0.9
Bôle	11	2.7	12'456	11	0	7	…	1.2
Boudry	126	4.4	130'604	93	33	54	72	4.5
Colombier	11	0.7	13'898	8	…	….	8	0.4
Corcelles-Cormondrèche	27	3.1	34'828	16	11	19	8	1.4
Cortaillod	32	2.1	29'566	31	…	20	12	1.4
Peseux	35	2.1	35'852	33	…	19	16	1.3
Rochefort	8	4.3	6'345	8	0	…	5	1.4
Cornaux	7	1.5	3'387	6	…	…	…	0.9
Hauterive	15	2.7	10'025	12	…	13	…	1.0
Neuchâtel	493	1.9	556'433	317	176	277	216	2.8
Saint-Blaise	26	2.0	20'265	24	…	15	11	1.6
La Tène	65	1.6	53'923	47	18	21	44	2.8
Fenin-Vilars-Saules	…	0.6	127	…	0	…	0	…
Savagnier	6	3.4	1'336	6	0	6	0	1.2
Agglomération Neuchâtel	**894**	**2.4**	**925'879**	**628**	**254**	**460**	**412**	**2.2**
La Chaux-de-Fonds	3'303	14.6	2'951'728	2'219	1'084	2'502	801	17.6
Le Locle	2'665	33.9	2'292'197	1'560	1'105	2'251	414	52.8
Agglomération La Chaux-de-Fonds	**5'968**	**24.3**	**5'243'925**	**3'779**	**2'189**	**4'753**	**1'215**	**25.1**
La Côte-aux-Fées	65	19.9	49'655	43	22	43	22	26.3
Les Verrières	42	17.6	25'770	23	19	28	14	13.1
Val-de-Travers	679	15.1	542'578	447	232	520	159	13.1
District Val-de-Travers	**786**	**17.5**	**618'003**	**513**	**273**	**591**	**195**	**13.7**
Boudevilliers	27	5.4	18'309	17	10	6	21	7.1
Cernier	10	1.2	16'374	9	…	8	…	1.0
Chézard-St-Martin	5	1.6	3'203	…	…	…	…	0.6
Coffrane	…	1.3	796	…	0	0	…	…
Dombresson	6	1.4	4'862	6	0	6	0	0.8
Engollon	…	3.8	687	…	0	…	0	…
Fontainemelon	157	16.8	149'158	120	37	151	6	18.7
Fontaines	88	17.8	78'414	66	22	86	…	18.4
Les Geneveys-sur-Coffr.	69	7.5	38'019	67	…	67	…	8.9
Les Hauts-Geneveys	…	1.2	4'281	…	0	…	…	…
Montmollin	…	2.7	1'475	…	0	…	0	…
Le Pâquier	0	0.0	0	0	0	0	0	0.0
Valangin	0	0.0	184	0	0	0	0	0.0
Villiers	0	0.0	0	0	0	0	0	0.0
District Val-de-Ruz*	**362**	**4.3**	**315'762**	**285**	**69**	**324**	**27**	**5.4**
Total cantonal	**8'849**	**9.7**	**7'681'747**	**5'621**	**3'245**	**6'821**	**2'045**	**10.3**

Source: Service de statistique du canton de Neuchâtel et OFS / … = secret statistique

*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

5.6 Vie active et chômage

Vie active et chômage, année 2010

Commune urbaine, agglomération et district	Population active	Demandeurs d'emploi inscrits	Chômeurs inscrits	Taux de chôm-age (%)	Part de chômeurs de longue durée (%) parmi le total des chômeurs	Population résidente permanente 2010	Nombre d'actifs pour 1000 résidents
Auvernier	769	34	23	3.0	30.4	1'597	482
Bevaix	1'857	105	70	3.8	22.9	3'837	484
Bôle	925	63	45	4.9	28.9	1'761	525
Boudry	2'824	231	162	5.7	26.5	4'984	567
Colombier	2'525	197	145	5.7	31.0	5'592	452
Corcelles-Cormondrèche	1'933	140	104	5.4	26.9	4'624	418
Cortaillod	2'331	155	109	4.7	31.2	4'528	515
Peseux	2'688	303	217	8.1	33.6	5'719	470
Rochefort	553	24	ND	2.9	12.5	1'061	521
Cornaux	821	60	44	5.4	15.9	1'528	537
Hauterive	1'483	115	84	5.7	28.6	2'550	582
Neuchâtel	17'412	1'850	1'302	7.5	30.4	33'054	527
St-Blaise	1'631	92	69	4.2	36.2	3'142	519
La Tène	2'293	199	128	5.6	27.3	4'825	475
Fenin-Vilars-Saules	425	19	14	3.3	35.7	820	518
Savagnier	481	22	ND	3.5	23.5	1'167	412
Agglomération Neuchâtel	**40'951**	**3'609**	**2'516**	**5.0**	**27.6**	**80'789**	**507**
La Chaux-de-Fonds	18'719	2'068	1'529	8.2	34.5	37'504	499
Le Locle	5'052	512	382	7.6	31.9	10'049	503
Agglomération Chx-de-Fds	**23'771**	**2'580**	**1'911**	**7.9**	**33.2**	**47'553**	**500**
Boudevilliers	379	16	ND	3.2	33.3	785	483
Cernier	978	66	49	5.0	18.4	2'222	440
Chézard-St-Martin	828	39	ND	3.4	14.3	1'795	461
Coffrane	317	16	ND	3.2	10.0	676	469
Dombresson	783	36	26	3.3	26.9	1'582	495
Engollon	45	2	ND	ND	0.0	99	455
Fontainemelon	838	44	28	3.3	21.4	1'647	509
Fontaines	478	27	ND	3.4	18.8	1'105	433
Les Geneveys-sur-Coffrane	771	57	41	5.3	31.7	1'477	522
Les Hauts-Geneveys	490	23	19	3.9	42.1	859	570
Montmollin	276	19	ND	5.1	14.3	546	505
Le Pâquier	127	3	ND	ND	0.0	209	608
Valangin	214	14	ND	5.1	27.3	409	523
Villiers	209	10	ND	ND	42.9	433	483
District Val-de-Ruz*	**6'733**	**372**	**163**	**4.0**	**21.5**	**13'844**	**486**
La Côte-aux-Fées	247	10	ND	ND	37.5	453	545
Les Verrières	320	22	ND	4.4	21.4	667	480
Val-de-Travers	5'190	469	340	6.6	30.6	10'812	480
District Val-de-Travers	**5'757**	**501**	**340**	**5.5**	**29.8**	**11'932**	**482**
Total cantonal	**86'280**	**7'634**	**5'507**	**6.4**	**30.7**	**172'085**	**501**

ND= Données non-disponibles / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier
Source: Service de statistique du canton de Neuchâtel

5.7 Protection sociale

Protection sociale, année 2009

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale	Part des bénéficiaires de l'aide sociale par rapport au total de la population communale (%)	Nombre de dossiers d'aide sociale ouverts
Auvernier	43	2.7	29
Bevaix	124	3.3	73
Bôle	39	2.2	24
Boudry	343	6.9	181
Colombier	201	3.6	126
Corcelles-Cormondrèche	160	3.5	90
Cortaillod	198	4.4	110
Peseux	558	9.7	310
Rochefort	5	0.5	5
Cornaux	54	3.6	30
Hauterive	99	4.0	58
Neuchâtel	3'331	10.1	1'816
St-Blaise	98	3.2	57
La Tène	166	3.4	88
Fenin-Vilars-Saules	5	0.6	5
Savagnier	16	1.3	6
Agglomération Neuchâtel	**5'440**	**3.9**	**3'008**
La Chaux-de-Fonds	3'672	9.8	2'097
Le Locle	761	7.5	429
Agglomération Chx-de-Fds	**4'433**	**8.7**	**2'526**
Boudevilliers	12	1.5	7
Cernier	87	4.0	57
Chézard-St-Martin	36	2.0	19
Coffrane	25	3.8	13
Dombresson	63	3.9	31
Engollon	…	…	…
Fontainemelon	38	2.4	29
Fontaines	11	1.0	9
Les Geneveys-sur-Coffrane	89	5.9	37
Les Hauts-Geneveys	17	2.1	10
Montmollin	5	0.9	…
Le Pâquier	…	…	…
Valangin	25	6.0	14
Villiers	12	2.7	5
District Val-de-Ruz*	**420**	**3.0**	**231**
La Côte-aux-Fées	12	2.7	7
Les Verrières	60	9.1	33
Val-de-Travers	655	6.0	372
District Val-de-Travers	**727**	**5.9**	**412**
Total cantonal	**11'593**	**2.8**	**6'496**

…= secret statistique / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

Source: Service de statistiques du canton de Neuchâtel

5.8 Criminalité

Criminalité, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre d'infractions par 1000 habitants
Auvernier	81.4
Bevaix	55.8
Bôle	34.6
Boudry	63.4
Colombier	50.6
Corcelles-Cormondrèche	41.5
Cortaillod	37.3
Peseux	63.8
Rochefort	43.4
Cornaux	53.0
Hauterive	54.5
Neuchâtel	167.0
St-Blaise	104.1
La Tène	107.8
Fenin-Vilars-Saules	18.3
Savagnier	9.4
Agglomération Neuchâtel	**61.6**
La Chaux-de-Fonds	93.8
Le Locle	75.5
Agglomération Chx-de-Fds	**84.7**
Boudevilliers	25.5
Cernier	39.2
Chézard-St-Martin	29.5
Coffrane	20.7
Dombresson	25.3
Engollon	121.2
Fontainemelon	44.9
Fontaines	36.2
Les Geneveys-sur-Coffrane	44.0
Les Hauts-Geneveys	39.6
Montmollin	22.0
Le Pâquier	4.8
Valangin	36.7
Villiers	18.5
District Val-de-Ruz*	**36.3**
La Côte-aux-Fées	28.7
Les Verrières	45.0
Val-de-Travers	56.4
District Val-de-Travers	**43.4**
Total cantonal	**45.0**

Source: OFS
*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et de Savagnier
Nombre total d'infractions enregistrées par la police dans le canton en 2011 : 14'659

Les chiffres absolus ne sont pas disponibles.

5.9 Structure de la population

Structure de la population, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Population en fin d'année*	Nombre de personnes de moins de 20 ans	Part des moins de 20 ans (%)	Nombre de personnes de 20 à 59 ans	Part des 20 à 59 ans (%)	Nombre de personnes de 60 à 79 ans	Part des 60 à 79 ans (%)	Nombre de personnes de 80 ans et plus	Part des 80 ans et plus (%)	Evolution moyenne de la population 2000 à 2011 (%)
Auvernier	1'589	287	18.1	821	51.7	389	24.5	92	5.8	0.2
Bevaix	3'835	899	23.4	2'040	53.2	724	18.9	172	4.5	0.7
Bôle	1'787	376	21.0	922	51.6	390	21.8	99	5.5	0.0
Boudry	4'955	1'091	22.0	2'761	55.7	914	18.4	189	3.8	-0.3
Colombier	5'511	1'307	23.7	2'916	52.9	1'040	18.9	248	4.5	1.2
Corcelles-Cormon.	4'659	1'123	24.1	2'400	51.5	875	18.8	261	5.6	1.6
Cortaillod	4'572	1'022	22.4	2'391	52.3	945	20.7	214	4.7	0.4
Peseux	5'700	1'244	21.8	3'067	53.8	1'010	17.7	379	6.7	0.3
Rochefort	1'059	243	22.9	578	54.6	194	18.3	44	4.2	0.7
Cornaux	1'564	354	22.6	894	57.2	253	16.2	63	4.0	0.4
Hauterive	2'570	501	19.5	1'391	54.1	566	22.0	112	4.4	-0.2
Neuchâtel	33'282	6'441	19.4	19'309	58.0	5'516	16.6	2'016	6.1	0.4
St-Blaise	3'256	735	22.6	1'664	51.1	685	21.0	172	5.3	0.5
La Tène	4'832	1'179	24.4	2'542	52.6	926	19.2	185	3.8	1.3
Fenin-Vilars-Saules	830	223	26.9	426	51.3	165	19.9	16	1.9	1.1
Savagnier	1'195	375	31.4	626	52.4	162	13.6	32	2.7	2.5
Agglomération Neuchâtel	**81'196**	**17'400**	**22.9**	**44'748**	**53.4**	**14'754**	**19.2**	**4'294**	**4.6**	**0.7**
La Chaux-de-Fonds	37'840	8'374	22.1	20'562	54.3	6'567	17.4	2'337	6.2	0.2
Le Locle	10'074	2'179	21.6	5'291	52.5	1'879	18.7	725	7.2	-0.3
Agglomération La Chaux-de-Fonds	**47'914**	**10'553**	**21.9**	**25'853**	**53.4**	**8'446**	**18.1**	**3'062**	**6.7**	**0.0**
Boudevilliers	754	208	27.6	433	57.4	98	13.0	15	2.0	1.3
Cernier	2'220	532	24.0	1'176	53.0	388	17.5	124	5.6	1.2
Chézard-St-Martin	1'788	474	26.5	981	54.9	275	15.4	58	3.2	0.9
Coffrane	694	168	24.2	391	56.3	100	14.4	35	5.0	0.8
Dombresson	1'608	474	29.5	850	52.9	220	13.7	64	4.0	0.8
Engollon	97	20	20.6	55	56.7	19	19.6	3	3.1	2.8
Fontainemelon	1'633	358	21.9	920	56.3	268	16.4	87	5.3	0.2
Fontaines	1'132	311	27.5	631	55.7	152	13.4	38	3.4	1.9
Les Geneveys-sur-C.	1'487	365	24.5	844	56.8	230	15.5	48	3.2	0.6
Les Hauts-Geneveys	907	184	20.3	533	58.8	155	17.1	35	3.9	0.3
Montmollin	567	128	22.6	323	57.0	97	17.1	19	3.4	1.3
Le Pâquier	198	45	22.7	104	52.5	44	22.2	5	2.5	-1.4
Valangin	430	103	24.0	229	53.3	80	18.6	18	4.2	0.5
Villiers	450	138	30.7	227	50.4	77	17.1	8	1.8	1.1
District Val-de-Ruz**	**13'965**	**3'508**	**24.8**	**7'697**	**55.1**	**2'203**	**16.5**	**557**	**3.6**	**0.9**
La Côte-aux-Fées	439	91	20.7	200	45.6	114	26.0	34	7.7	-1.3
Les Verrières	684	163	23.8	322	47.1	156	22.8	43	6.3	-0.3
Val-de-Travers	10'857	2'297	21.2	5'587	51.5	2'250	20.7	723	6.7	-0.1
District Val-de-Trav.	**11'980**	**2'551**	**21.9**	**6'109**	**48.1**	**2'520**	**23.2**	**800**	**6.9**	**-0.6**
Total cantonal	**173'009**	**38'228**	**22.1**	**93'800**	**54.2**	**31'421**	**18.2**	**9'560**	**5.5**	**0.5**

Source: OFS / **Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier / * Pour plus d'information sur la population résidente permanente, voir http://www.bfs.admin.ch

5.10 Fiscalité

Remarques méthodologiques de l'Etat de Neuchâtel :

- L'analyse proposée ici ne concerne que les contribuables réguliers faisant l'objet de taxations ordinaires. Les contribuables externes, les hoiries, les gains de loteries et les prestations en capital ne sont pas pris en compte.
- Le revenu imposable affiché dans les deux premiers tableaux de la page suivante est celui qui est retenu dans le cadre du calcul de l'impôt cantonal et communal.
- L'âge retenu pour les contribuables mariés ou faisant l'objet d'un partenariat enregistré est celui du "chef de famille", soit l'homme en règle générale.

Nombre de contribuables par classe d'âge et par commune, agglomération et district - année fiscale 2009 - situation en novembre 2011.

Commune urbaine, agglomération et district	Moins de 20 ans	20 à 29 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 à 59 ans	60 à 69 ans	70 à 79 ans	80 ans et plus
Neuchâtel	675	3'623	3'501	3'334	2'790	2'295	1'870	1'889
Hauterive	40	264	219	266	230	233	163	97
Saint-Blaise	79	287	236	326	255	254	210	139
La Tène	92	411	397	507	425	394	222	155
Cornaux	42	156	128	151	160	113	51	52
Boudry	135	483	480	535	462	406	243	177
Cortaillod	95	405	360	504	388	384	255	173
Colombier	144	531	505	574	456	459	277	227
Auvernier	30	150	147	154	153	147	99	91
Peseux	123	503	528	579	442	379	346	355
Corcelles-Cormondrèche	109	388	387	472	393	341	259	225
Bôle	44	160	138	165	171	153	102	91
Rochefort	25	75	97	120	115	91	44	38
Bevaix	103	341	295	405	360	302	188	146
Savagnier	33	88	121	124	85	76	28	34
Fenin-Vilars-Saules	17	52	78	82	59	74	32	17
Agglomération Neuchâtel	**1'786**	**7'917**	**7'617**	**8'298**	**6'944**	**6'101**	**4'389**	**3'906**
Le Locle	252	949	774	972	871	770	628	660
La Chaux-de-Fonds	908	3'716	3'320	3'824	3'175	2'683	2'186	2'216
Agglomération Chx-de-Fds	**1'160**	**4'665**	**4'094**	**4'796**	**4'046**	**3'453**	**2'814**	**2'876**
Val-de-Travers	308	1'082	804	1'078	991	897	696	666
La Côte-aux-Fées	12	46	24	41	49	45	30	41
Les Verrières	12	60	45	62	59	63	50	46
District Val-de-Travers	**332**	**1'188**	**873**	**1'181**	**1'099**	**1'005**	**776**	**753**
Cernier	63	208	185	213	213	145	117	116
Chézard-Saint-Martin	51	159	143	200	167	110	61	59
Dombresson	41	138	144	184	129	88	54	62
Villiers	18	31	30	45	42	31	14	11
Le Pâquier	7	14	21	31	13	22	10	8
Fontaines	37	91	99	132	90	67	39	25
Engollon	…	10	15	8	10	…	8	…
Fontainemelon	39	182	139	161	158	110	87	75
Les Hauts-Geneveys	17	92	90	86	96	66	44	22
Boudevilliers	19	76	81	90	66	44	25	14
Valangin	12	43	44	44	27	33	18	18
Coffrane	16	70	65	58	66	42	21	29
Les Geneveys-sur-Coffrane	36	134	137	165	140	99	66	39
Montmollin	9	45	70	57	41	45	20	16
Distict Val-de-Ruz	**365**	**1'293**	**1'263**	**1'474**	**1'258**	**902**	**584**	**494**
Total cantonal	**4'098**	**16'664**	**15'374**	**17'624**	**14'872**	**12'930**	**9'434**	**8'841**

… : donnée masquée pour des raisons de secret statistique ***Source: Service des contributions - Base SIPP***

Revenu imposable des contribuables par classe d'âge et par commune, agglomération et district

- année fiscale 2009 - situation en novembre 2011.

Commune urbaine, agglomération et district	Moins de 20 ans	20 à 29 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 à 59 ans	60 à 69 ans	70 à 79 ans	80 ans et plus
Neuchâtel	2'157'800	98'817'600	191'385'800	214'302'900	188'818'200	145'777'500	92'889'300	74'988'200
Hauterive	125'500	6'787'800	11'999'700	20'684'100	16'151'700	19'260'800	8'292'800	4'534'200
Saint-Blaise	280'000	7'533'000	14'603'200	25'437'000	26'872'400	22'080'100	12'422'900	7'212'400
La Tène	293'000	9'917'000	23'598'900	42'201'200	32'547'400	30'285'900	10'817'600	5'232'400
Cornaux	185'100	3'980'500	7'172'200	10'552'500	11'607'000	6'263'900	2'932'400	2'009'000
Boudry	460'700	12'489'100	27'252'400	33'397'300	33'236'600	22'592'000	11'345'400	5'613'200
Cortaillod	268'900	10'775'900	21'879'200	36'119'800	27'997'900	25'830'000	13'455'800	7'137'500
Colombier	432'400	13'187'000	31'994'000	48'048'900	37'666'700	32'580'500	15'162'700	10'873'600
Auvernier	53'100	3'680'000	8'684'000	15'975'700	14'764'900	14'674'100	7'610'500	7'672'300
Peseux	480'300	12'022'100	28'388'100	38'890'000	32'348'400	22'870'500	16'942'900	12'031'100
Corcelles-Cormon.	297'700	9'351'000	25'280'000	40'902'300	33'893'400	26'463'400	16'846'500	8'976'600
Bôle	186'400	3'786'500	8'899'600	12'604'900	13'979'900	10'012'300	6'198'600	3'681'200
Rochefort	77'300	1'751'100	5'228'400	8'621'300	10'495'700	6'688'600	2'893'600	1'930'400
Bevaix	336'300	7'367'900	17'954'700	32'440'300	30'764'200	20'853'900	11'098'900	6'184'800
Savagnier	139'000	2'437'200	8'001'600	10'761'000	7'124'200	4'527'000	1'152'300	994'500
Fenin-Vilars-Saules	101'400	1'319'700	5'504'900	7'488'600	4'928'600	5'836'600	2'039'700	456'000
Agglomération Neuchâtel	**5'874'900**	**205'203'400**	**437'826'700**	**598'427'800**	**523'197'200**	**416'597'100**	**232'101'900**	**159'527'400**
Le Locle	1'390'200	24'788'900	39'964'600	56'482'700	58'461'200	43'273'100	25'331'700	17'994'500
La Chaux-de-Fonds	3'718'100	98'055'500	167'186'600	229'944'200	209'640'300	150'472'900	88'955'500	65'687'800
Agglomération La Chaux-de-Fonds	**5'108'300**	**122'844'400**	**207'151'200**	**286'426'900**	**268'101'500**	**193'746'000**	**114'287'200**	**83'682'300**
Val-de-Travers	1'395'300	26'912'300	40'782'400	58'271'700	58'820'800	45'916'300	26'710'000	17'474'900
La Côte-aux-Fées	84'900	1'228'500	1'085'000	2'189'400	3'072'000	1'677'200	1'191'300	1'136'800
Les Verrières	16'000	1'529'000	1'933'100	2'869'800	3'167'800	3'308'400	1'779'900	1'014'500
District Val-de-Travers	**1'496'200**	**29'669'800**	**43'800'500**	**63'330'900**	**65'060'600**	**50'901'900**	**29'681'200**	**19'626'200**
Cernier	247'200	5'100'600	10'616'900	13'652'900	15'166'300	8'858'000	5'950'800	3'737'500
Chézard-Saint-Martin	190'900	3'439'700	9'376'200	14'629'500	13'609'200	7'721'100	3'308'200	1'825'800
Dombresson	136'200	4'058'400	8'506'300	12'363'000	8'497'900	6'494'000	2'152'000	1'698'800
Villiers	58'700	721'900	1'837'700	3'612'000	2'987'200	1'989'800	851'200	301'800
Le Pâquier	44'600	206'700	2'040'900	1'721'500	1'045'100	1'285'500	347'800	164'000
Fontaines	100'400	1'849'900	7'261'600	9'277'000	7'339'000	4'890'300	1'543'300	1'258'200
Engollon	…	287'100	800'500	989'800	756'300	…	348'600	…
Fontainemelon	206'100	4'440'700	8'012'600	10'708'900	12'552'900	7'312'800	4'505'100	2'355'300
Les Hauts-Geneveys	60'400	2'390'900	5'461'800	5'675'800	8'081'500	4'242'000	2'147'000	838'400
Boudevilliers	55'100	2'329'500	4'728'000	6'067'700	4'909'600	3'064'600	1'091'400	535'700
Valangin	22'500	917'700	2'329'200	2'871'700	1'869'200	1'981'100	1'040'200	852'200
Coffrane	28'400	1'777'700	4'269'900	4'463'700	5'161'600	2'742'000	872'200	874'600
Les Geneveys-s-Co.	117'100	3'384'100	7'546'200	11'654'400	10'281'700	6'555'000	2'517'300	1'313'300
Montmollin	27'600	1'214'400	4'519'700	5'223'400	3'282'400	3'872'500	1'013'100	713'900
District Val-de-Ruz	**1'295'200**	**32'119'300**	**77'307'500**	**102'911'300**	**95'539'900**	**61'008'700**	**27'688'200**	**16'469'500**
Total cantonal	**15'664'500**	**429'829'500**	**855'617'800**	**1'186'983'100**	**1'068'548'800**	**816'473'100**	**445'207'200**	**303'703'100**

… : donnée masquée pour des raisons de secret statistique / Source: Service des contributions - Base SIPP

Fiscalité communale, année 2010

Commune urbaine, agglomération et district	Montant de l'impôt communal (revenu et fortune) des personnes physiques (CHF)	Montant de l'impôt communal des personnes morales (CHF)	Montant de l'impôt foncier - y. c. taxe foncière éventuelle (CHF)	Coefficient d'impôt communal (en points)	*Point d'impôt par habitant (CHF)
Auvernier	5'372'500	375'259	11'944	57	56.4
Bevaix	8'860'574	1'146'100	24'257	66	33.1
Bôle	4'074'000	256'726	8'871	60	35.4
Boudry	10'344'500	1'151'570	154'468	68	27.5
Colombier	12'704'400	1'008'200	114'091	60	34.8
Corcelles-Cormondrèche	12'349'400	697'659	772	69	36.1
Cortaillod	10'031'100	211'621	82'362	63	33.0
Peseux	12'105'800	756'066	162'199	67	28.9
Rochefort	2'620'260	62'699	7'430	68	35.2
Cornaux	2'779'540	1'733'180	35'193	61	29.2
Hauterive	6'677'540	209'226	1'598	65	37.0
Neuchâtel	77'158'000	62'293'700	2'328'750	62	32.8
Saint-Blaise	9'357'720	886'542	99'659	61	43.1
La Tène	9'240'800	3'754'760	305'554	52	33.3
Fenin-Vilars-Saules	2'092'950	33'583	0	68	34.8
Savagnier	2'522'590	36'004	0	66	30.2
Agglomération Neuchâtel	**188'291'674**	**74'612'895**	**3'337'148**	**63**	**35.1**
La Chaux-de-Fonds	90'927'100	16'875'900	1'574'630	70	25.9
Le Locle	24'209'500	20'791'800	296'261	68	24.2
Agglomération La Chx-de-Fds	**115'136'600**	**37'667'700**	**1'870'891**	**69**	**25.1**
La Côte-aux-Fées	929'247	170'027	0	70	24.7
Les Verrières	1'127'870	43'939	3'815	74	20.5
Val-de-Travers	19'979'000	2'585'150	108'082	72	22.7
District Val-de-Travers	**22'036'117**	**2'799'116**	**111'897**	**72**	**22.6**
Boudevilliers	1'692'490	140'155	0	67	29.5
Cernier	4'799'400	317'407	26'541	69	29.1
Chézard-St-Martin	3'884'870	80'279	13'647	74	28.9
Coffrane	1'367'940	56'097	632	67	28.6
Dombresson	3'104'620	221'863	17'183	69	27.6
Engollon	240'907	4'430	0	63	33.8
Fontainemelon	3'470'310	1'014'270	84'666	57	29.7
Fontaines	2'248'740	243'876	12'942	61	28.9
Les Geneveys-sur-Coffrane	2'906'940	697'837	279	65	27.0
Les Hauts-Geneveys	2'116'920	33'631	384	67	34.1
Montmollin	1'333'510	19'733	1'603	67	36.3
Le Pâquier	500'165	10'323	0	72	34.0
Valangin	579'200	30'564	0	62	25.1
Villiers	1'038'730	8'102	0	70	29.6
District Val-de-Ruz**	**29'284'742**	**2'878'567**	**157'877**	**66**	**30.2**
Total cantonal	**394'456'000**	**122'630'000**	**5'602'900**		

*Ce chiffre donne la valeur moyenne d'un point d'impôt par habitant. Plus celui-ci est élevé, plus la richesse des habitants est importante.

**Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier / Source: Service de statistique du canton

Fiscalité cantonale des personnes physiques, année 2009

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre de contribuables -personnes physiques	Impôt des personnes physiques CHF	Impôt moyen des personnes physiques CHF	Impôt sur la fortune CHF	Impôt moyen sur la fortune CHF	Impôt sur le revenu CHF	Impôt moyen sur le revenu CHF
Auvernier	1'041	12'036'980	7'570.4	1'934'759	1'216.8	10'102'221	6'353.6
Bevaix	2'283	17'289'540	4'559.5	1'627'952	429.3	15'661'588	4'130.2
Bôle	1'086	8'360'267	4'731.3	765'134	433.0	7'595'133	4'298.3
Boudry	3'049	18'910'304	3'807.2	1'178'026	237.2	17'732'278	3'570.0
Colombier	3'330	26'485'164	4'738.0	2'332'901	417.3	24'152'263	4'320.6
Corcelles-Cormondrèche	2'682	22'596'454	4'933.7	2'037'865	445.0	20'558'589	4'488.8
Cortaillod	2'693	19'967'653	4'415.7	1'828'481	404.4	18'139'172	4'011.3
Peseux	3'365	22'158'701	3'840.3	1'810'633	313.8	20'348'068	3'526.5
Rochefort	678	5'007'221	4'640.6	431'184	399.6	4'576'037	4'241.0
Cornaux	898	5'739'505	3'821.2	369'059	245.7	5'370'446	3'575.5
Hauterive	1'585	12'430'614	5'038.8	1'156'055	468.6	11'274'559	4'570.2
Neuchâtel	20'751	145'369'961	4'429.4	12'752'693	388.6	132'617'268	4'040.9
Saint-Blaise	1'921	17'727'509	5'709.3	2'165'969	697.6	15'561'540	5'011.8
La Tène	2'754	21'282'789	4'382.8	1'559'742	321.2	19'723'047	4'061.6
Fenin-Vilars-Saules	435	3'832'394	4'832.8	253'844	320.1	3'578'550	4'512.7
Savagnier	642	4'591'769	3'839.3	288'752	241.4	4'303'017	3'597.8
Agglomération Neuchâtel	**49'193**	**363'786'825**	**4'705.6**	**32'493'049**	**436.2**	**331'293'776**	**4'269.4**
La Chaux-de-Fonds	22'822	131'036'547	3'486.7	9'867'021	262.6	121'169'526	3'224.1
Le Locle	6'087	33'175'854	3'279.2	2'251'050	222.5	30'924'804	3'056.7
Agglomération Chx-de-Fds	**28'909**	**164'212'401**	**3'383.0**	**12'118'071**	**242.5**	**152'094'330**	**3'140.4**
La Côte-aux-Fées	349	1'540'864	3'416.5	210'061	465.8	1'330'803	2'950.8
Les Verrières	455	1'776'582	2'700.0	187'347	284.7	1'589'235	2'415.3
Val-de-Travers	6'965	32'922'880	3'030.5	2'499'270	230.1	30'423'610	2'800.4
District Val-de-Travers	**7'769**	**36'240'326**	**3'049.0**	**2'896'678**	**326.8**	**33'343'648**	**2'722.1**
Boudevilliers	442	3'048'837	3'864.2	204'998	259.8	2'843'839	3'604.4
Cernier	1'310	8'132'147	3'696.4	565'419	257.0	7'566'728	3'439.4
Chézard-St-Martin	981	7'008'184	3'963.9	468'294	264.9	6'539'890	3'699.0
Coffrane	385	2'578'439	3'889.0	193'756	292.2	2'384'683	3'596.8
Dombresson	868	5'742'094	3'577.6	497'112	309.7	5'244'982	3'267.9
Engollon	60	448'828	4'357.6	39'980	388.2	408'848	3'969.4
Fontainemelon	984	6'400'433	4'040.7	372'132	234.9	6'028'301	3'805.8
Fontaines	616	4'524'309	4'025.2	241'484	214.8	4'282'825	3'810.3
Les Geneveys-sur-Coffrane	851	5'656'321	3'755.9	431'227	286.3	5'225'094	3'469.5
Les Hauts-Geneveys	556	3'827'147	4'655.9	211'913	257.8	3'615'234	4'398.1
Montmollin	317	2'800'767	5'177.0	225'246	416.4	2'575'521	4'760.7
Le Pâquier	142	904'020	4'204.7	91'983	427.8	812'037	3'776.9
Valangin	264	1'492'884	3'554.5	129'757	309.0	1'363'127	3'245.5
Villiers	233	1'610'844	3'644.4	166'917	377.6	1'443'927	3'266.8
District Val-de-Ruz*	**8'009**	**54'175'254**	**4'029.1**	**3'840'218**	**306.9**	**50'335'036**	**3'722.2**
Total cantonal	**104'957**	**691'539'618**	**4'024.1**	**58'314'729**	**339.3**	**633'224'889**	**3'684.8**

Source: Service de statistique du canton / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

Fiscalité cantonale des personnes morales, année 2009

Commune urbaine, agglomération et district	Nombre de contribuables - personnes morales	Impôt des personnes morales CHF	Impôt sur le capital CHF	Impôt moyen sur le capital CHF	Impôt sur le bénéfice CHF	Impôt moyen sur le bénéfice CHF	Impôt des travailleurs frontaliers CHF
Auvernier	107	436'636	103'424	966.6	333'212	3'114.1	4'444
Bevaix	97	1'102'957	835'624	8'614.7	267'333	2'756.0	12'390
Bôle	45	229'870	48'046	1'067.7	181'824	4'040.5	12'456
Boudry	148	876'915	302'686	2'045.2	574'229	3'879.9	130'604
Colombier	133	862'143	170'769	1'284.0	691'374	5'198.3	13'898
Corcelles-Cormondrèche	107	680'553	197'720	1'847.9	482'833	4'512.5	34'828
Cortaillod	144	1'715'692	290'761	2'019.2	1'424'931	9'895.4	29'566
Peseux	187	569'283	142'486	762.0	426'797	2'282.3	35'852
Rochefort	21	42'491	28'224	1'344.0	14'267	679.4	6'345
Cornaux	65	1'492'829	219'611	3'378.6	1'273'218	19'588.0	3'387
Hauterive	51	112'039	25'858	507.0	86'181	1'689.8	10'025
Neuchâtel	1'983	58'566'312	10'754'672	5'423.4	47'811'640	24'110.8	556'433
Saint-Blaise	126	723'524	104'574	830.0	618'950	4'912.3	20'265
La Tène	258	3'760'811	1'507'135	5'841.6	2'253'676	8'735.2	53'923
Fenin-Vilars-Saules	18	42'811	7'967	442.6	34'844	1'935.8	127
Savagnier	24	32'460	9'307	387.8	23'153	964.7	1'336
Agglomération Neuchâtel	**3'514**	**71'247'326**	**14'748'864**	**2'297.6**	**56'498'462**	**6'143.4**	**925'879**
La Chaux-de-Fonds	1'491	18'713'881	4'580'244	3'071.9	14'133'637	9'479.3	2'951'728
Le Locle	348	16'559'060	2'093'773	6'016.6	14'465'287	41'566.9	2'292'197
Agglomération Chaux-de-Fds	**1'839**	**35'272'941**	**6'674'017**	**4'544.3**	**28'598'924**	**25'523.1**	**5'243'925**
La Côte-aux-Fées	17	203'834	39'945	2'349.7	163'889	9'640.5	49'655
Les Verrières	35	52'090	25'334	723.8	26'756	764.5	25'770
Val-de-Travers	340	2'830'784	948'898	2'790.9	1'881'886	5'535.0	542'578
District Val-de-Travers	**392**	**3'086'708**	**1'014'177**	**1'954.8**	**2'072'531**	**5'313.3**	**618'003**
Boudevilliers	27	129'697	15'333	567.9	114'364	4'235.7	18'309
Cernier	70	221'967	47'894	684.2	174'073	2'486.8	16'374
Chézard-St-Martin	38	85'288	14'535	382.5	70'753	1'861.9	3'203
Coffrane	15	59'308	26'062	1'737.5	33'246	2'216.4	796
Dombresson	21	247'336	38'612	1'838.7	208'724	9'939.2	4'862
Engollon	5	3'364	978	195.6	2'386	477.2	687
Fontainemelon	22	918'646	80'121	3'641.9	838'525	38'114.8	149'158
Fontaines	25	269'582	136'204	5'448.2	133'378	5'335.1	78'414
Les Geneveys-sur-Coffrane	41	607'373	187'823	4'581.1	419'550	10'232.9	38'019
Les Hauts-Geneveys	21	38'996	11'691	556.7	27'305	1'300.2	4'281
Montmollin	7	17'078	4'113	587.6	12'965	1'852.1	1'475
Le Pâquier	7	9'778	3'548	506.9	6'230	890.0	0
Valangin	9	25'573	11'743	1'304.8	13'830	1'536.7	184
Villiers	5	14'308	5'737	1'147.4	8'571	1'714.2	0
District Val-de-Ruz*	**313**	**2'648'294**	**584'394**	**1'655.8**	**2'063'900**	**5'870.9**	**315'762**
Total cantonal	**6'559**	**116'243'022**	**24'087'179**	**3'672.4**	**92'155'843**	**14'050.3**	**7'681'747**

Source: Service de statistique du canton / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

5.11 Revenu disponible

Le coût de la vie n'étant pas le même partout et compte tenu de l'indépendance relative des régions suisse qui tend à exacerber cette différence, le Crédit suisse a créé un indice de revenu librement disponible (RDI). Il représente le montant restant à la disposition d'un ménage après déduction de la totalité des prélèvements obligatoires et des frais fixes (Crédit Suisse 2011). Sont ainsi déduits du revenu les:

- impôts sur le revenu ;
- impôts sur la fortune ;
- cotisations aux assurances sociales ;
- dépenses d'assurance maladie obligatoire ;
- frais de logement (évalués pour les propriétaires et les locataires);
- dépenses liées aux conditions de logement (frais accessoires, taxes) ;
- dépenses liées aux trajets pendulaires (abonnements, frais de kilométrage, jusqu'au grand ou moyen centre le plus proche).

Pour la première fois à partir de 2011, les frais de mobilité personnelle sont intégrés à l'indice en se basant sur la distance annuelle cumulée du trajet domicile/travail en transports publics et en transport individuel motorisé (TIM). En conséquence, les retraités sont par exemple exclus de l'analyse puisque ne réalisant pas de trajets quotidiens liés au travail.

Le calcul réalisé par le Crédit Suisse (2011) pour le calcul du RDI en fonction de la situation familiale, des revenus et de la fortune fictifs, du type de logement et des modes de déplacement vers le centre le plus proche. Ci-dessous l'exemple de Cernier :

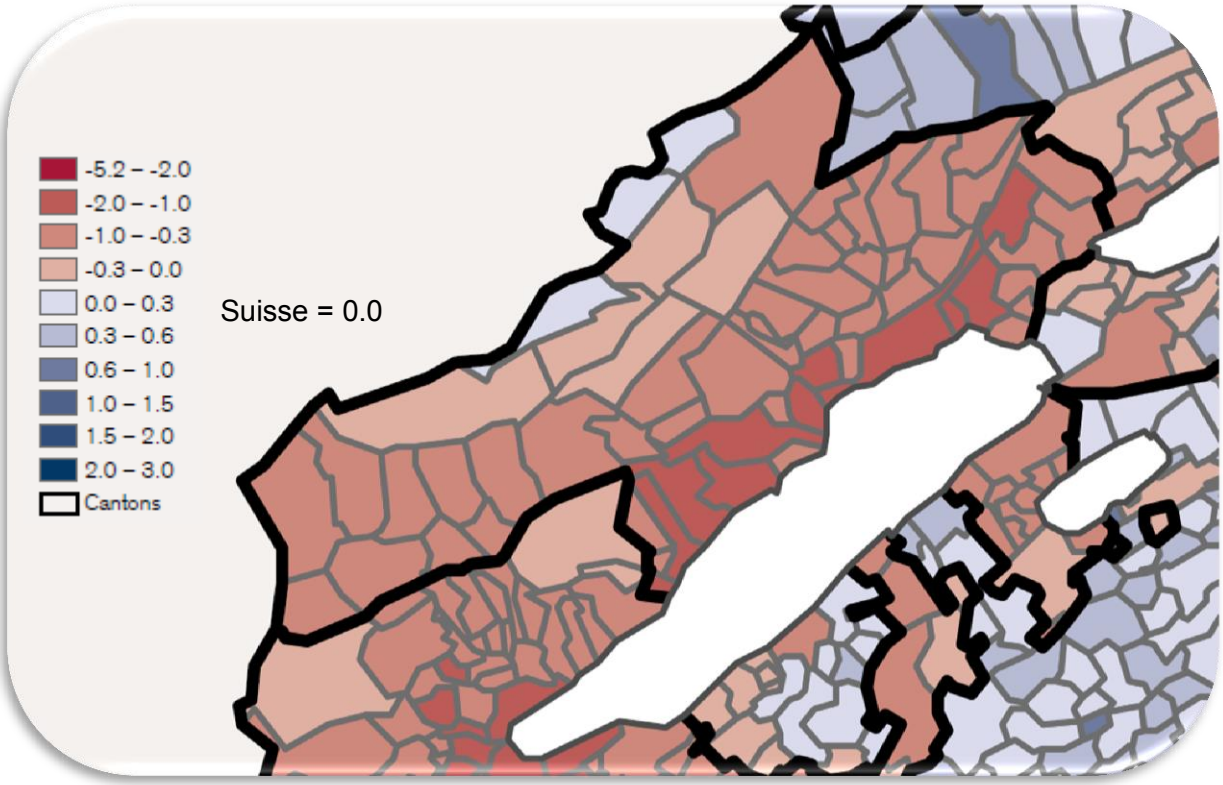
Revenu librement disponible pour les ménages de référence

		Single		Couple (sans enfants)		Famille (deux enfants)		Couple de retraités	
	Activité lucrative	Une personne		Deux personnes		Une personne		A la retraite	
	Revenus	75'000		250'000		150'000		80'000	
	Fortune	50'000		600'000		300'000		300'000	
	Situat. logement	Log. en location 60m^2		MI de haut standing		MI de standing moyen		Log. en location 100m^2	
Déplacement v.	**Moyen de transp.**	**CHF**	**%**	**CHF**	**%**	**CHF**	**%**	**CHF**	**%**
Neuchâtel (NE)	TIM	29'300	39%	73'000	29%	58'600	39%	-	-
Neuchâtel (NE)	Tr. publics	32'100	43%	81'000	32%	61'500	41%	-	-
Bern (BE)	TIM	22'700	30%	59'100	24%	51'600	34%	-	-
Bern (BE)	Tr. publics	30'700	41%	78'600	31%	60'100	40%	-	-
Sans trajets pendulaires		32'700	44%	81'300	33%	61'200	41%	43'000	54%

Les résultats sont significatifs. Tout d'abord, le calcul du RDI montre des disparités importantes entre les cantons suisses. Par exemple, le revenu marginal (la part d'un franc de revenu supplémentaire qui reste à la disposition d'un ménage pour sa consommation) dépend uniquement de l'imposition d'un lieu de résidence. Ainsi, les autres frais ne sont pas pris en compte. Les résultats montrent que les Zougois (premiers) conservent 19 centimes de plus que les Neuchâtelois (derniers) pour chaque franc de revenu supplémentaire.

Mais c'est surtout les résultats à l'échelle communale qui nous intéressent puisqu'ils considèrent l'ensemble des dépenses du RDI. Ainsi, la Carte 3 demeure le résultat le plus important car il montre bien des différences notables dans le canton par rapport à la moyenne suisse.

Carte 3. Revenu librement disponible dans les communes neuchâteloises (indicateur RDI) en 2011.



Indicateur synthétique – Frais de déplacement vers le centre le plus proche pris en compte.
Source : Credit Suisse Economic Research- Geostat.

Habiter la commune du Locle permet ainsi de se situer proche de la moyenne suisse alors que Neuchâtel est sous la moyenne avec des coûts de logements, fiscaux et de caisse maladie élevés qui diminuent fortement le RDI, frais de déplacement pris en compte.

A noter que le revenu moyen net par année et par contribuable tel que déclaré à l'autorité fiscale varie entre Neuchâtel et le haut du canton (Le Locle, La Chaux-de-Fonds). En effet, en 2004, le revenu moyen déclaré pour la commune de Neuchâtel se situe entre 65'000 et 70'000, alors que pour les deux autres communes du haut, il se situe entre 60'000 et 65'000 (Dessemontet et al. 2009).

Enfin, l'Annexe offre une vue d'ensemble des prélèvements obligatoires et des frais fixes (logement) pour les communes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

Le revenu librement disponible (RDI), année 2011

Commune urbaine, agglomération, district	Indicateur RDI	Avec les frais de déplacement domicile-travail vers le centre le plus proche			Sans les frais de déplacement domicile-travail vers le centre le plus proche			
		Célibataire	Couple (sans enfant)	Famille (avec 2 enfants)	Célibataire	Couple (sans enfant)	Famille (avec 2 enfants)	Retraités
Auvernier	-1.59	29'800	53'700	44'600	31'000	56'000	44'900	39'500
Bevaix	-1.16	29'100	64'100	51'900	31'200	68'600	53'200	40'000
Bôle	-0.81	30'500	71'500	55'300	32'200	75'200	57'100	41'700
Boudry	-1.05	29'900	64'900	52'600	31'600	69'400	53'400	41'100
Colombier	-1.07	30'000	64'900	52'000	31'500	68'000	52'600	40'500
Corcelles-Cormondrèche	-1.17	29'200	68'200	54'400	30'400	71'600	54'800	39'200
Cortaillod	-0.87	30'300	72'600	56'500	32'000	76'400	58'300	41'500
Peseux	-0.98	30'000	69'800	55'200	31'000	71'600	55'200	40'000
Rochefort	-0.93	30'000	70'400	56'000	31'800	74'400	57'000	41'400
Cornaux	-0.75	30'900	71'400	56'300	32'800	76'400	57'300	42'800
Hauterive	-1.14	29'500	68'700	53'900	30'700	71'100	55'100	39'400
Neuchâtel	-1.08	29'900	68'700	54'000	30'500	70'200	53'700	39'000
St-Blaise	-1.26	29'800	63'000	51'200	30'900	66'100	51'500	39'600
Thielle-Wavre	-0.96	30'300	65'100	51'100	32'000	68'800	52'800	41'000
Fenin-Vilars-Saules	-0.67	30'400	76'200	59'700	32'100	80'600	60'500	41'600
Savagnier	-0.72	30'300	74'300	58'000	32'400	79'600	60'100	42'300
Agglomération Neuchâtel	**-1.01**	**29'994**	**67'969**	**53'919**	**31'506**	**71'500**	**54'844**	**40'663**
La Chaux-de-Fonds	-0.35	32'700	76'600	58'800	33'300	78'000	59'400	44'000
Le Locle	-0.05	32'800	84'100	63'800	34'400	88'200	64'500	45'700
Agglomération Chx-de-Fds	**-0.20**	**32'750**	**80'350**	**61'300**	**33'850**	**83'100**	**61'950**	**44'850**
Boudevilliers	-0.61	30'600	77'600	59'800	32'100	81'500	61'300	41'800
Cernier	-0.60	30'700	77'000	60'100	32'700	81'300	61'200	43'000
Chézard-St-Martin	-0.95	29'700	69'900	56'100	31'800	74'500	57'300	41'700
Coffrane	-0.77	30'500	72'800	57'400	32'300	77'500	58'300	42'200
Dombresson	-0.57	30'700	75'800	58'700	33'000	81'400	61'100	43'200
Fontainemelon	-0.62	30'800	76'100	59'000	33'000	81'600	60'400	42'800
Fontaines	-0.57	31'200	75'500	58'700	32'900	79'300	59'600	42'900
Les Geneveys-sur-Coffrane	-0.44	31'300	78'400	60'300	33'300	83'400	62'300	43'700
Les Hauts-Geneveys	-0.72	30'500	74'000	58'100	32'500	78'200	59'300	42'500
Montmollin	-0.66	30'800	76'700	59'300	32'300	80'700	60'000	41'900
District Val-de-Ruz*	**-0.65**	**30'680**	**75'380**	**58'750**	**32'590**	**79'940**	**60'080**	**42'570**
Fleurier	-0.48	29'700	80'700	63'000	33'600	89'800	67'100	44'600
Couvet	-0.43	30'100	81'500	63'400	33'600	89'800	67'100	44'600
Môtier	-0.45	29'900	81'100	63'200	33'600	89'800	67'100	44'600
Travers	-0.37	30'400	82'200	63'800	33'600	89'800	67'100	44'600
Les Brenets	0.04	32'600	86'300	65'300	34'700	91'600	66'600	45'900

Source:Crédit Suisse (2011) / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules, Savagnier, Engollon, Le Pâquier, Valangin et Villiers

5.12 Logements et bâtiments : construction, surfaces et prix

Construction, année 2009

Commune urbaine, agglomération et district	Nouveaux logements construits	Logements en chantier	Futurs logements	Nouveaux bâtiments avec logements	Bâtiments avec logements, en chantier	Futurs bâtiments avec logements
Auvernier	5	6	4	3	2	3
Bevaix	2	19	9	2	14	9
Bôle	0	0	6	0	0	1
Boudry	6	5	0	6	3	0
Colombier	12	0	0	2	0	0
Corcelles-Cormondrèche	4	0	22	1	0	22
Cortaillod	0	35	0	0	11	0
Peseux	0	0	19	0	0	3
Rochefort	2	1	0	2	2	0
Cornaux	19	25	2	5	3	2
Hauterive	1	29	20	1	5	2
Neuchâtel	82	119	154	12	15	5
St-Blaise	0	46	7	0	21	6
La Tène	0	1	0	0	1	0
Fenin-Vilars-Saules	1	1	0	1	1	0
Savagnier	8	0	0	2	0	0
Agglomération Neuchâtel	**142**	**287**	**243**	**37**	**78**	**53**
La Chaux-de-Fonds	39	137	27	16	23	3
Le Locle	1	0	37	1	0	18
Agglomération Chx-de-Fds	**40**	**137**	**64**	**17**	**23**	**21**
Boudevilliers	0	0	0	0	0	0
Cernier	40	1	9	34	1	2
Chézard-St-Martin	1	0	3	1	0	3
Coffrane	4	2	1	4	2	1
Dombresson	0	0	16	0	0	6
Engollon	0	0	0	0	0	0
Fontainemelon	14	4	0	8	4	0
Fontaines	7	15	1	7	9	1
Les Geneveys-sur-Coffrane	1	0	0	1	0	0
Les Hauts-Geneveys	12	16	0	5	10	0
Montmollin	1	4	8	1	4	8
Le Pâquier	0	0	0	0	0	0
Valangin	0	2	0	0	2	0
Villiers	1	0	0	1	0	0
District Val-de-Ruz*	**81**	**44**	**38**	**62**	**32**	**21**
La Côte-aux-Fées	0	0	0	0	0	0
Les Verrières	0	0	0	0	0	0
Val-de-Travers	7	20	9	7	6	1
District Val-de-Travers	**7**	**20**	**9**	**7**	**6**	**1**
Total cantonal	**337**	**527**	**365**	**155**	**161**	**103**

Source: Service de statistique du canton de Neuchâtel

*Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et de Savagnier

Logement, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Taux d'appartements vacants (%)	Part de logements vacants de moins de 4 pièces (%) parmi les appartements vacants	Part de logements vacants de 4 pièces et plus (%) parmi les appartements vacants	Nombre de logements vacants de moins de 4 pièces	Nombre de logements vacants de 4 pièces ou plus	Nombre de logements vacants
Auvernier	1.0	37.5	62.5	3	5	8
Bevaix	0.7	58.3	41.7	7	5	12
Bôle	0.6	20.0	80.0	1	4	5
Boudry	1.2	80.0	20.0	24	6	30
Colombier	0.3	33.3	66.7	3	6	9
Corcelles-Cormondrèche	0.1	100.0	0.0	1	0	1
Cortaillod	0.2	75.0	25.0	3	1	4
Peseux	0.5	76.9	23.1	10	3	13
Rochefort	0.2	0.0	100.0	0	1	1
Cornaux	1.4	30.0	70.0	3	7	10
Hauterive	0.5	83.3	16.7	5	1	6
Neuchâtel	0.5	61.0	39.0	61	39	100
St-Blaise	0.5	85.7	14.3	6	1	7
La Tène	0.1	0.0	100.0	0	1	1
Fenin-Vilars-Saules	0.0	ND	ND	0	0	0
Savagnier	0.2	100.0	0.0	1	0	1
Agglomération Neuchâtel	**0.5**	**56.1**	**43.9**	**128**	**80**	**208**
La Chaux-de-Fonds	1.9	66.9	33.1	253	125	378
Le Locle	4.7	73.2	26.8	199	73	272
Agglomération Chaux-de-Fds	**3.3**	**70.1**	**30.0**	**452**	**198**	**650**
Boudevilliers	1.2	75.0	25.0	3	1	4
Cernier	0.3	66.7	33.3	2	1	3
Chézard-St-Martin	0.8	16.7	83.3	1	5	6
Coffrane	1.0	100.0	0.0	3	0	3
Dombresson	0.7	40.0	60.0	2	3	5
Engollon	0.0	ND	ND	0	0	0
Fontainemelon	0.8	66.7	33.3	4	2	6
Fontaines	0.2	0.0	100.0	0	1	1
Les Geneveys-sur-Coffrane	1.8	83.3	16.7	10	2	12
Les Hauts-Geneveys	0.4	50.0	50.0	1	1	2
Montmollin	0.0	ND	ND	0	0	0
Le Pâquier	0.0	ND	ND	0	0	0
Valangin	0.0	ND	ND	0	0	0
Villiers	1.0	0.0	100.0	0	2	2
District Val-de-Ruz*	**0.6**	**49.8**	**50.2**	**26**	**18**	**44**
La Côte-aux-Fées	2.4	42.9	57.1	3	4	7
Les Verrières	1.1	20.0	80.0	1	4	5
Val-de-Travers	1.4	63.3	36.7	50	29	79
District Val-de-Travers	**1.6**	**42.1**	**57.9**	**54**	**37**	**91**
Total cantonal	**1.2**	**65.5**	**34.5**	**695**	**366**	**1'061**

Source: Service de statistique du canton / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier / ND=données non-disponibles

Bâtiments et surfaces, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Surface des bureaux et des cabinets médicaux vacants (m2)	Surface totale des locaux industriels et commerciaux vacants (m2)	Surface des magasins et locaux de vente vacants (m2)	Surface des usines et des ateliers vacants (m2)	Surface des dépôts, entrepôts et hangars vacants (m2)	Surface des autres types de locaux vacants (m2)	Nombre de locaux industriels et commerciaux vacants
Auvernier	0	0	0	0	0	0	0
Bevaix	569	569	0	0	0	0	3
Bôle	0	0	0	0	0	0	0
Boudry	29	29	0	0	0	0	1
Colombier	0	0	0	0	0	0	0
Corcelles-Cormondrèche	0	45	0	0	0	45	1
Cortaillod	0	122	104	0	18	0	3
Peseux	360	427	35	0	0	32	3
Rochefort	0	0	0	0	0	0	0
Cornaux	112	177	0	0	65	0	3
Hauterive	0	0	0	0	0	0	0
Neuchâtel	5'673	9'606	2'061	570	738	564	51
St-Blaise	0	158	158	0	0	0	1
La Tène	0	1'175	0	525	76	574	4
Fenin-Vilars-Saules	0	0	0	0	0	0	0
Savagnier	0	0	0	0	0	0	0
Agglomération Neuchâtel	**6'743**	**12'308**	**2'358**	**1'095**	**897**	**1'215**	**70**
La Chaux-de-Fonds	6'134	23'280	1'070	13'787	204	2'085	63
Le Locle	260	1'988	413	568	0	747	13
Agglomération Chx-de-Fds	**6'394**	**25'268**	**1'483**	**14'355**	**204**	**2'832**	**76**
Boudevilliers	0	0	0	0	0	0	0
Cernier	150	730	190	390	0	0	6
Chézard-St-Martin	0	0	0	0	0	0	0
Coffrane	0	0	0	0	0	0	0
Dombresson	0	0	0	0	0	0	0
Engollon	0	0	0	0	0	0	0
Fontainemelon	0	0	0	0	0	0	0
Fontaines	0	0	0	0	0	0	0
Les Geneveys-sur-Coffrane	0	0	0	0	0	0	0
Les Hauts-Geneveys	0	0	0	0	0	0	0
Montmollin	0	0	0	0	0	0	0
Le Pâquier	0	0	0	0	0	0	0
Valangin	0	0	0	0	0	0	0
Villiers	0	0	0	0	0	0	0
District Val-de-Ruz*	**150**	**730**	**190**	**390**	**0**	**0**	**6**
La Côte-aux-Fées	0	0	0	0	0	0	0
Les Verrières	0	0	0	0	0	0	0
Val-de-Travers	162	574	112	300	0	0	5
District Val-de-Travers	**162**	**574**	**112**	**300**	**0**	**0**	**5**
Total cantonal	**13'449**	**39'815**	**4'573**	**16'580**	**1'166**	**4'047**	**164**

Source: Service de statistiques du canton de Neuchâtel / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

Surface d'habitat et d'infrastructure, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Surface totale en m^2	Surface d'habitat et d'infrastructure en % par rapport aux surfaces agricoles, boisées et improductives	Surface d'habitat et d'infrastructure en m^2	Habitants au 31.12.2011	Surface d'habitat et d'infrastructure en m^2 par habitant
Auvernier	1'700	45.9	780	1'589	491
Bevaix	10'800	13.3	1'436	3'835	375
Bôle	2'600	24.7	642	1'787	359
Boudry	16'700	10.7	1'787	4'955	361
Colombier	4'500	38.1	1'715	5'511	311
Corcelles-Cormondrèche	4'900	24.9	1'220	4'659	262
Cortaillod	3'700	34.1	1'262	4'572	276
Peseux	3'500	27.0	945	5'700	166
Rochefort	20'900	4.1	857	1'059	809
Cornaux	4'700	26.9	1'264	1'564	808
Hauterive	2'200	26.4	581	2'570	226
Neuchâtel	18'100	33.2	6'009	33'282	181
St-Blaise	8'900	18.1	1'611	3'256	495
La Tène	5'400	32.7	1'766	4'832	365
Fenin-Vilars-Saules	6'500	6.0	390	830	470
Savagnier	8'600	5.4	464	1'195	389
Agglomération Neuchâtel	**123'700**	**23.2**	**28'722**	**81'196**	**354**
La Chaux-de-Fonds	55'700	15.5	8'634	37'840	228
Le Locle	23'100	15.8	3'650	10'074	362
Agglomération Chx-de-Fds	**78'800**	**15.7**	**12'332**	**47'914**	**257**
Boudevilliers	12'600	6.0	756	754	1003
Cernier	9'100	6.9	628	2'220	283
Chézard-St-Martin	13'000	4.9	637	1'788	356
Coffrane	6'500	9.6	624	694	899
Dombresson	12'800	4.5	576	1'608	358
Engollon	2'600	5.3	138	97	1421
Fontainemelon	2'500	18.5	463	1'633	283
Fontaines	10'100	6.9	697	1'132	616
Les Geneveys-sur-Coffrane	7'900	7.3	577	1'487	388
Les Hauts-Geneveys	8'000	6.0	480	907	529
Montmollin	4'000	6.0	240	567	423
Le Pâquier	9'600	2.9	278	198	1406
Valangin	3'700	8.1	300	430	697
Villiers	10'600	2.3	244	450	542
District Val-de-Ruz*	**113'000**	**6.8**	**7'684**	**13'965**	**550**
La Côte-aux-Fées	12'900	3.3	426	439	970
Les Verrières	28'800	3.0	864	684	1263
Val-de-Travers	124'700	5.6	6'983	10'857	643
District Val-de-Travers	**166'400**	**4.0**	**6'601**	**11'980**	**551**
Total cantonal	**803'100**	**7.6**	**61'036**	**173'009**	**353**

Source: OFS / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

Prix d'achat et loyer des logements, année 2011

Le prix moyen d'un logement en propriété diffère surtout entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds-Le Locle (Tableau 1). Il en va de même en ce qui concerne les loyers qui sont bien inférieurs dans les communes des Montagnes que dans celles du Littoral (Tableau 2).

Tableau 1. Prix des logements

Prix moyens des logements en propriété, selon le standard d'équipement (en 1'000 CHF, 4ème trimestre 2010)

communes les plus peuplées	Maison individuelle (MI)		Propriété par étage (PPE)	
	moyen	élevé	moyen	élevé
La Chaux-de-Fonds	665	1'133	417	743
Neuchâtel	819	1'395	614	1'094
Val-de-Travers	493	840	372	662
Le Locle	519	883	320	569
Peseux	768	1'308	543	967

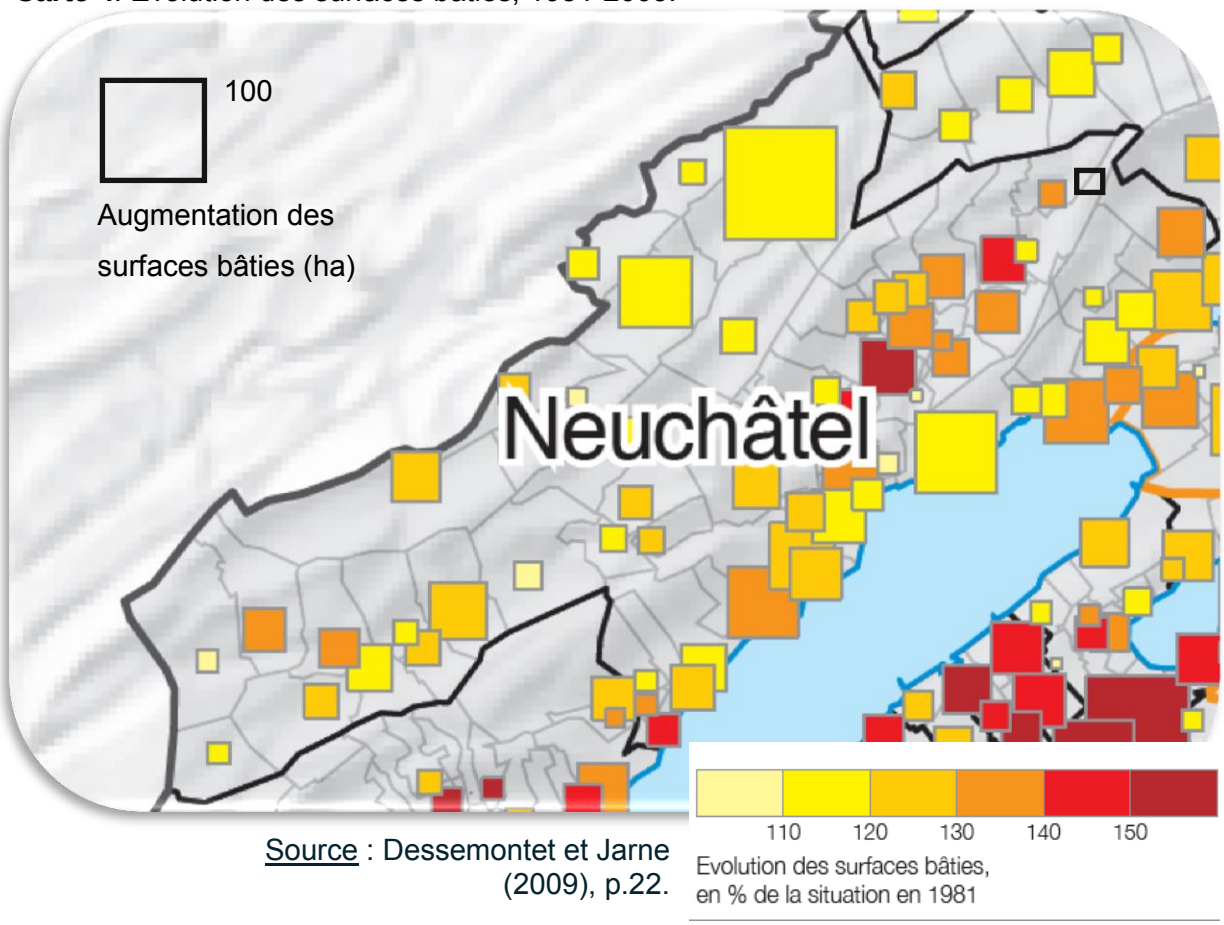
Source: Wüest & Partner

Tableau 2. Loyer annuel moyen d'un appartement de quatre pièces doté d'un équipement de type moyen, sans frais accessoires.

Communes	Loyer annuel moyen	Médiane	Différence en % par rapport au loyer médian minimum du Locle
Neuchâtel	22'500-24'380	23'440	+50.74
La Chaux-de-Fonds	16'500-18'500	17'500	+12.54
Le Locle	14'600-16'500	15'550	-

Source : Wüest & Partner (2011)

Carte 4. Evolution des surfaces bâties, 1981-2005.



Source : Dessemontet et Jarne (2009), p.22.

5.13 Culture et loisirs

Cinémas, année 2010

Commune, agglomération	Nombre de cinémas	Nombre de salles de cinéma	*Nombre de complexes cinématographiques	Nombre de fauteuils
Agglomération Neuchâtel	**5**	**7**	**1**	**2020**
Agglomération La Chx-de-Fds	**5**	**7**	**1**	**1664**
Val-de-Travers	1	1	0	207
Total cantonal	**11**	**15**	**2**	**3'891**

Source: OFS / *Cinémas avec 2 à 7 écrans

Création de nouveaux emplois culturels* et emplois culturels* existants selon l'année, par agglomération

Année(s)	Emplois créés dans l'agglomération La Chaux-de-Fonds	Emplois créés dans l'agglomération Neuchâtel	Emplois créés dans les deux agglomérations	Emplois créés dans le canton de Neuchâtel
2005	0	12	12	13
2006	0	1	1	4
2007	0	18	18	19
2008	0	4	4	5
2009	1	1	2	3
2005-2009	**1**	**36**	**37**	**44**

Année(s)	Emplois existants dans l'agglomération La Chaux-de-Fonds	Emplois existants dans l'agglomération Neuchâtel	Emplois existants dans les deux agglomérations	Emplois existants dans le canton de Neuchâtel
2001	442	1'263	1'705	1'849
2008	610	921	1'531	1'721
2001-2008	**168**	**-342**	**-174**	**-128**

*Les entreprises dites **culturelles** sont celles qui sont classées parmi les cinq activités économiques suivantes de la NOGA:
1. Activités créatives, artistiques et de spectacle. 2. Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles
3. Organisation de jeux de hasard et d'argent 4. Activités sportives, récréatives et de loisirs 5. Activités des organisations associatives.

Nouvelles entreprises

La statistique sur la démographie des entreprises ne considère que les entreprises véritablement nouvelles – créées « ex nihilo » – et exerçant une activité économique. Elles doivent avoir commencé durant l'année considérée une activité marchande représentant au moins 20 heures de travail par semaine. Les entreprises issues d'une fusion, d'une reprise, d'une scission d'entreprises préexistantes ou d'un changement d'activité ne sont pas prises en compte. Le critère fondamental est donc que l'entreprise ait effectivement débuté une activité économique productive – qu'elle soit ou non inscrite au registre du commerce – et qu'aucune autre entreprise ne soit impliquée dans sa création.

NOGA 2008 (division):

Selon la Nomenclature générale des activités économiques (NOGA 2008).

Classe de taille: en équivalents plein-temps (EPT).

Les emplois sont convertis en équivalents plein-temps (EPT) selon des facteurs de conversions par branche, d'après le taux d'occupation moyen des différentes classes de taux d'occupation (plein temps: 90% et plus, temps partiel 1, de 50 à moins de 90%, temps partiel 2, moins de 50%).

5.14 Hébergement touristique

Hébergement touristique, année 2011

Commune urbaine, agglomération et district	Hôtels et établissements de cure recensés	Hôtels et établissements de cure recensés pour 1000 habitants	Chambres recensées dans les hôtels et établissements de cure, moyenne annuelle	Chambres recensées dans les hôtels et établissements de cure pour 1000 habitants
Auvernier	0	0.0	0	0.0
Bevaix	2	0.5	31	8.1
Bôle	0	0.0	0	0.0
Boudry	1	0.2	4	0.8
Colombier	1	0.2	8	1.4
Corcelles-Cormondrèche	0	0.0	0	0.0
Cortaillod	3	0.7	44	9.7
Peseux	1	0.2	13	2.3
Rochefort	1	0.9	25	23.6
Cornaux	2	1.3	11	7.2
Hauterive	1	0.4	10	3.9
Neuchâtel	13	0.4	467	14.1
St-Blaise	2	0.6	20	6.4
La Tène	2	0.4	71	14.7
Fenin-Vilars-Saules	0	0.0	0	0.0
Savagnier	1	0.9	3	2.6
Agglomération Neuchâtel	**30**	**0.4**	**707**	**5.9**
La Chaux-de-Fonds	10	0.3	248	6.6
Le Locle	3	0.3	48	4.8
Agglomération Chx-de-Fds	**13**	**0.3**	**296**	**5.7**
Boudevilliers	2	2.5	30	38.2
Cernier	0	0.0	0	0.0
Chézard-St-Martin	0	0.0	0	0.0
Coffrane	0	0.0	0	0.0
Dombresson	1	0.6	9	5.7
Engollon	0	0.0	0	0.0
Fontainemelon	0	0.0	0	0.0
Fontaines	1	0.9	22	19.9
Les Geneveys-sur-Coffrane	1	0.7	10	6.8
Les Hauts-Geneveys	1	1.2	14	16.3
Montmollin	1	1.8	9	16.5
Le Pâquier	0	0.0	0	0.0
Valangin	0	0.0	0	0.0
Villiers	0	0.0	0	0.0
District Val-de-Ruz*	**7**	**0.6**	**94**	**7.4**
La Côte-aux-Fées	1	2.2	4	8.8
Les Verrières	2	3.0	12	18.0
Val-de-Travers	9	0.8	67	6.2
District Val-de-Travers	**12**	**2.0**	**83**	**11.0**
Total cantonal	**75**	**0.4**	**1'287**	**7.4**

Nombre de nuitées dans le canton de Neuchâtel en 2011: 229'659

Source: OFS / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et Savagnier

5.15 Santé

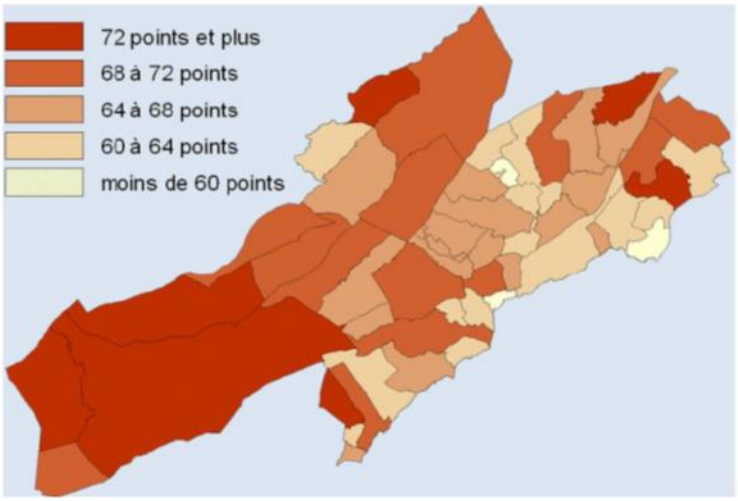
Santé, année 2008, date du dernier recensement (les données suivantes seront disponibles au plus tôt à fin 2012)

Commune urbaine, agglomération et district	Etablissement hospitalier pour soins généraux et spécialisés	Emploi des hôpitaux pour soins généraux et hôpitaux spécialisés	Etablissement des médecins généralistes	Emploi des médecins généralistes	Etablissement des médecins spécialisés	Emploi des médecins spécialisés	Etablissement des dentistes	Emploi des dentistes
Auvernier	0	0	1	3	1	1	1	3
Bevaix	0	0	2	9	0	0	0	0
Bôle	0	0	1	4	0	0	1	3
Boudry	1	402	2	8	1	7	1	5
Colombier	0	0	3	18	0	0	3	16
Corcelles-Cormon.	0	0	1	2	0	0	1	3
Cortaillod	0	0	3	12	0	0	2	10
Peseux	0	0	7	21	0	0	3	20
Rochefort	0	0	0	0	0	0	0	0
Cornaux	0	0	1	4	0	0	0	0
Hauterive	0	0	1	8	0	0	1	6
Neuchâtel	2	1418	43	163	31	165	26	141
St-Blaise	0	0	2	9	0	0	1	3
La Tène	1	262	4	11	1	2	2	27
Fenin-Vilars-Saules	0	0	0	0	0	0	0	0
Savagnier	0	0	0	0	0	0	0	0
Agglomération Neuchâtel	**4**	**2082**	**71**	**272**	**34**	**175**	**42**	**237**
La Chaux-de-Fonds	4	901	28	101	14	112	14	94
Le Locle	1	73	9	32	3	8	4	17
Agglomération La Chaux-de-Fds	**5**	**974**	**37**	**133**	**17**	**120**	**18**	**111**
Boudevilliers	1	91	0	0	0	0	0	0
Cernier	0	0	2	13	0	0	3	27
Chézard-St-Martin	0	0	0	0	1	1	0	0
Coffrane	0	0	0	0	0	0	0	0
Dombresson	0	0	1	3	0	0	0	0
Engollon	0	0	0	0	0	0	0	0
Fontainemelon	0	0	1	13	0	0	0	0
Fontaines	0	0	0	0	0	0	0	0
Les Geneveys-sur-Coffrane	0	0	0	0	0	0	0	0
Les Hauts-Geneveys	0	0	0	0	0	0	0	0
Montmollin	0	0	0	0	0	0	0	0
Le Pâquier	0	0	0	0	0	0	0	0
Valangin	0	0	0	0	0	0	0	0
Villiers	0	0	0	0	0	0	0	0
District Val-de-Ruz*	**1**	**91**	**4**	**29**	**1**	**1**		
La Côte-aux-Fées	0	0	0	0	0	0	0	0
Les Verrières	0	0	1	6	0	0	0	0
Val-de-Travers	1	129	8	25	1	2	1	7
District Val-de-Tra.	**1**	**129**	**9**	**31**	**1**	**2**		
Fresens	1	2	0	0	0	0	0	0
Saint-Aubin-Sauges	1	91	2	7	0	0	1	6
Total cantonal	**13**	**3'369**	**127**	**484**	**53**	**298**	**67**	**390**

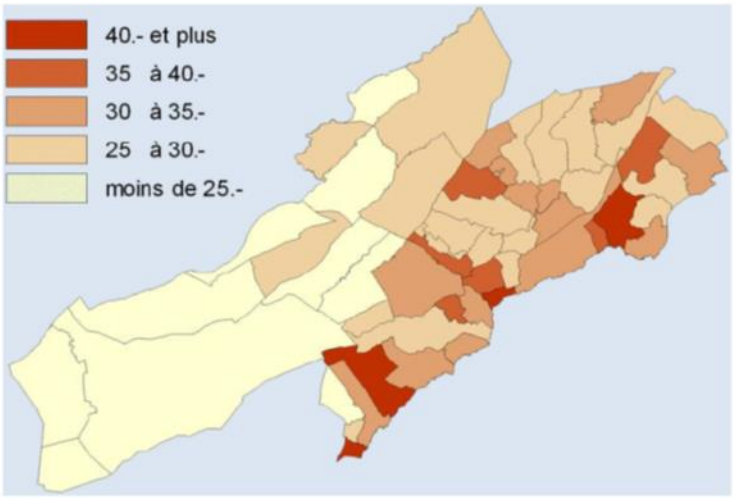
Source: OFS / *Sans les communes de Fenin-Vilars-Saules et de Savagnier

5.16 Comptes publics

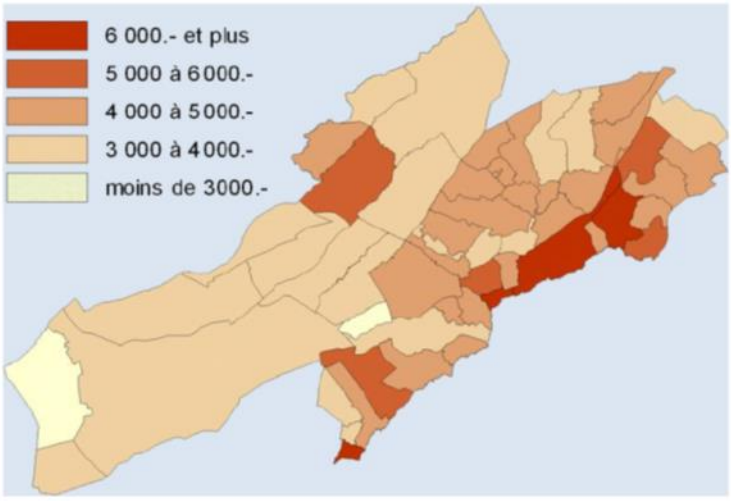
Coefficient fiscal des communes 2011 *en points*



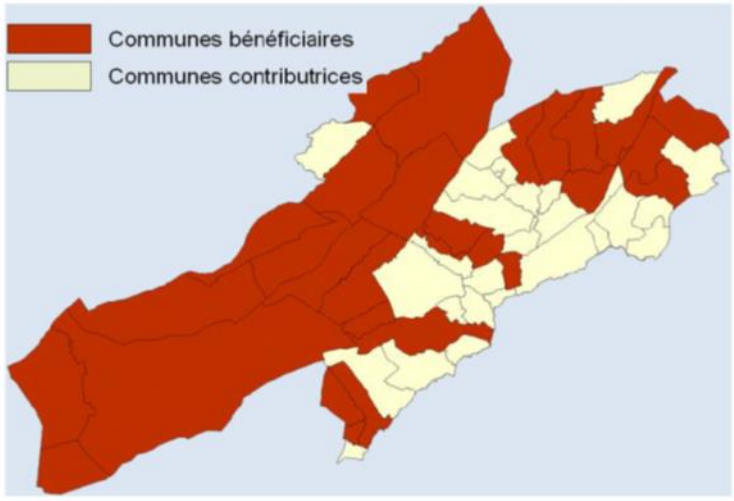
Valeur du point d'impôt 2011 *en francs par habitant*



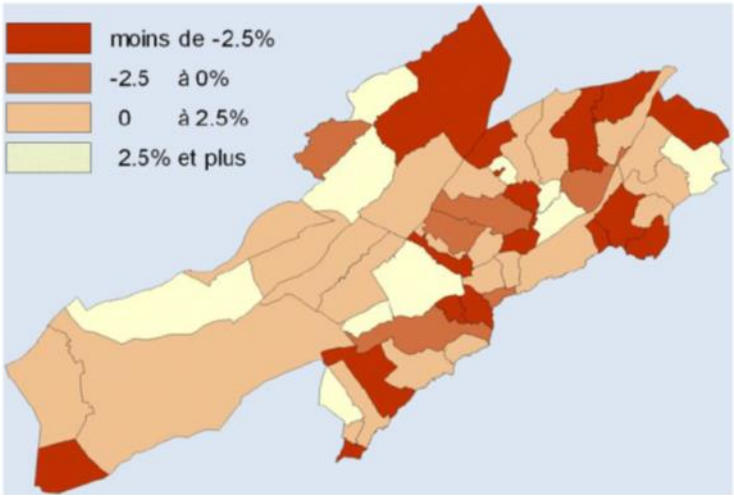
Revenu fiscal cantonal 2010 *en francs par habitant*



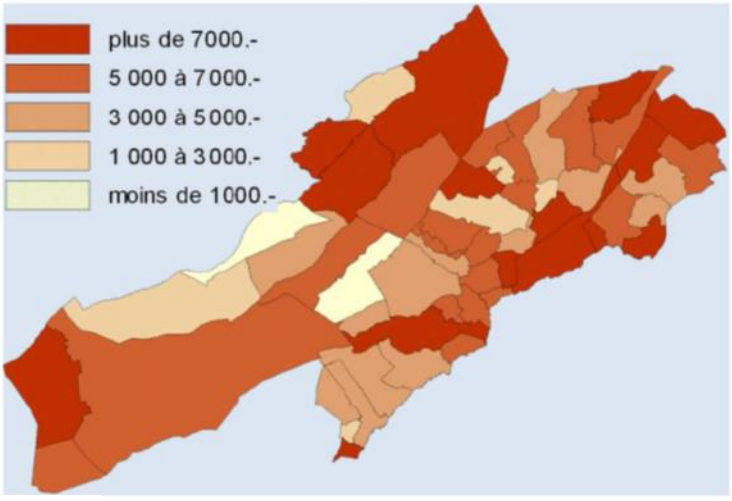
Péréquation horizontale 2010



Degré de couverture des charges 2010 *en pourcent*

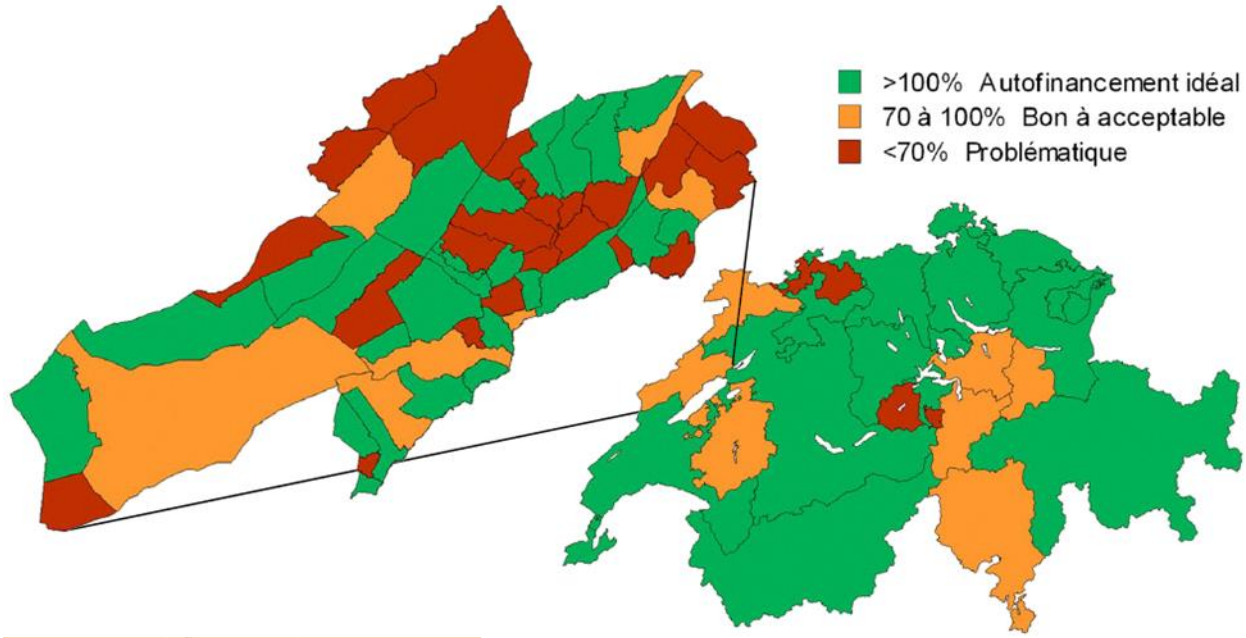


Dette au 31 décembre 2010 *en francs par habitant*



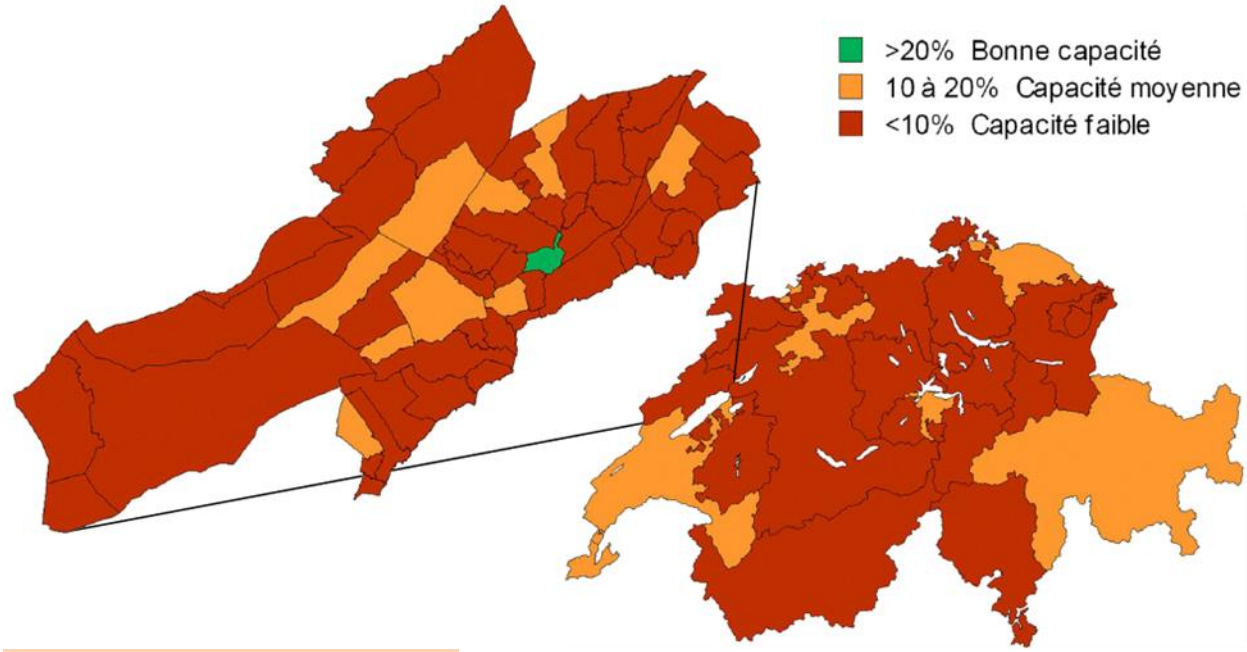
Source : Service de statistique du canton de Neuchâtel.

Degré d'autofinancement des cantons et des communes neuchâteloises en 2009



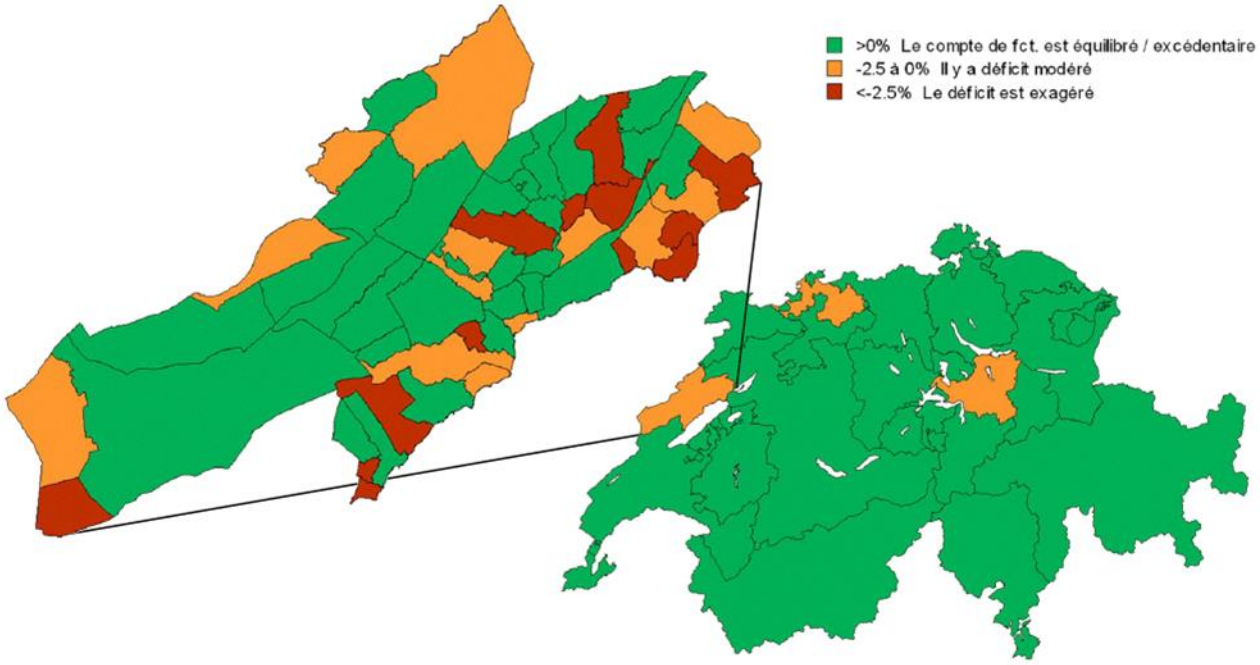
$$\frac{\text{autofinancement}}{\text{investissements nets}} \times 100$$

Capacité d'autofinancement des cantons et des communes neuchâteloises en 2009



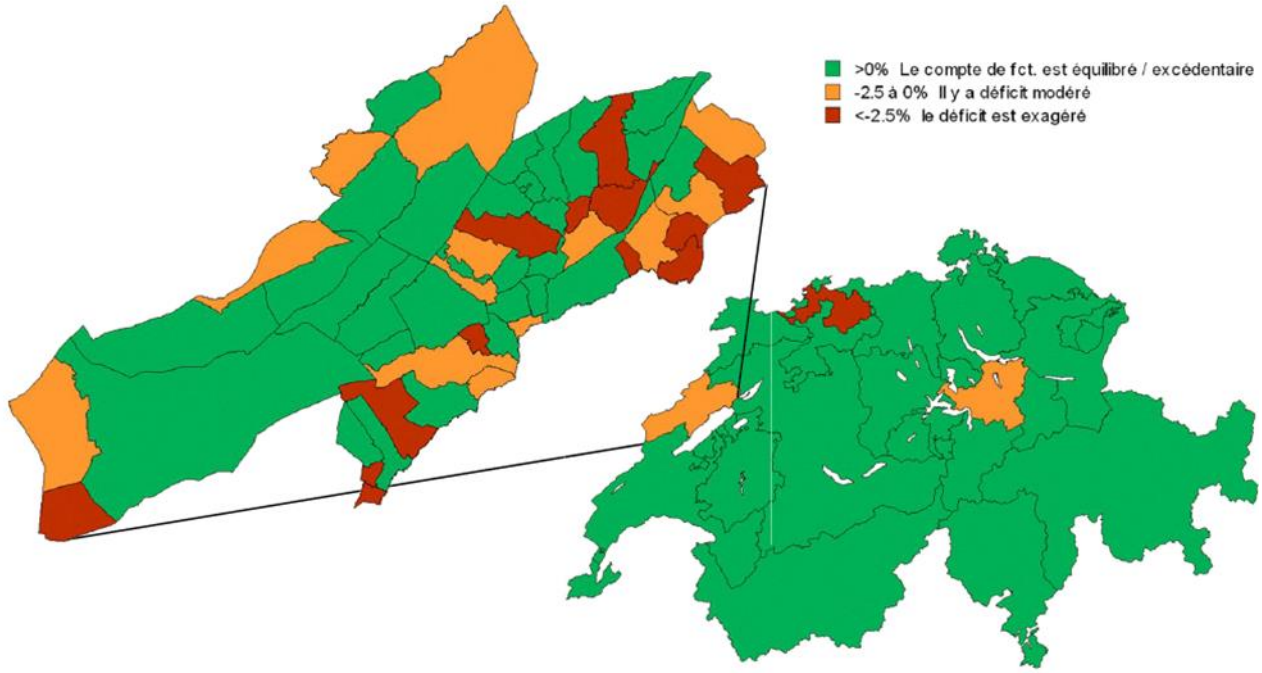
$$\frac{\text{autofinancement}}{\text{revenus déterminants}} \times 100$$

Degré de couverture des charges des cantons et des communes neuchâteloises en 2009



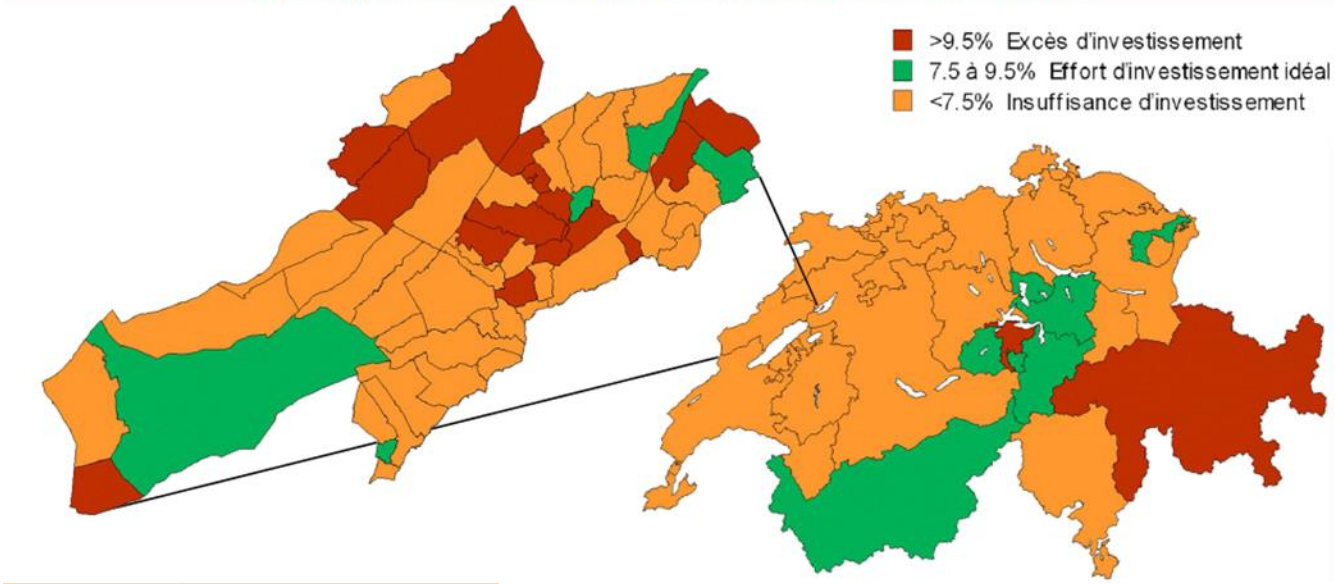
$$\frac{\text{résultat du compte de fonctionnement}}{\text{total des charges}} \times 100$$

Degré de couverture des revenus des cantons et des communes neuchâteloises en 2009



$$\frac{\text{résultat du compte de fonctionnement}}{\text{revenus déterminants}} \times 100$$

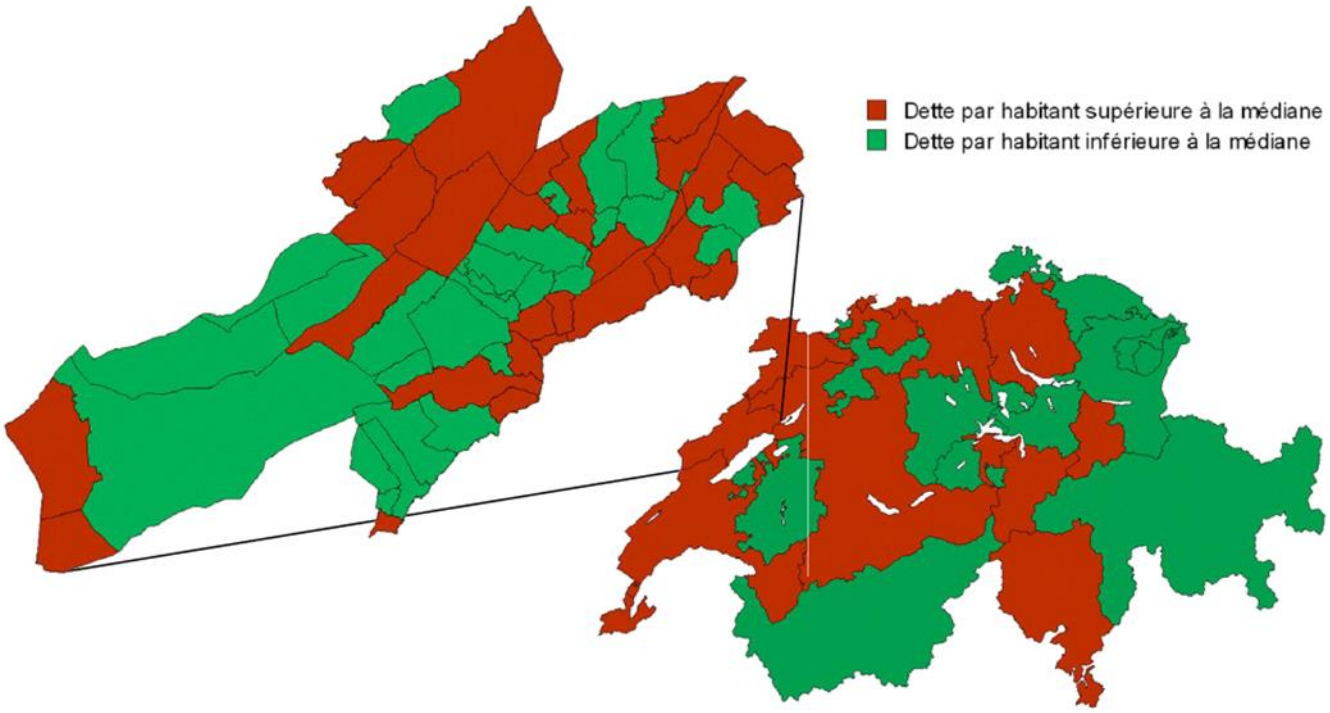
Effort d'investissement des cantons et des communes neuchâteloises en 2009



$$\frac{\text{investissements nets}}{\text{dépenses courantes}} \times 100$$

L'indicateur mesure l'effort d'investissement déployé par la collectivité publique. Il renseigne sur l'ambition de la politique d'investissement. Plus l'indicateur est élevé, plus la collectivité publique investit dans l'acquisition ou la réalisation de biens durables. En deçà du volume idéal, la collectivité publique sous-investit, ce qui peut traduire une priorité pour une politique d'assainissement et de lutte contre l'endettement. Au-delà du volume idéal, la collectivité publique sur-investit, ce qui peut caractériser un effort de rattrapage en réponse à un retard d'investissement ou une politique volontariste d'investissement.

Dette par habitant des cantons en 2008 et des communes neuchâteloises en 2009



$$\frac{\text{Dette au sens large}}{\text{nombre d'habitants}}$$

La dette moyenne par habitant de l'ensemble des communes cumulées (médiane) s'élève à **8'952** francs en 2009.

Source des graphiques : République et Canton de Neuchâtel :
Comptes 2010 de l'Etat de Neuchâtel – Statistique financière. Mars 2011, pp. 27-43.

5.17 Valeur ajoutée des emplois

Concernant la valeur ajoutée des emplois, calculée sur la base des classes économiques en 2004, elle est la plus élevée au Locle (effet structurel de la valeur ajoutée avec un indice de 115 à 120, Suisse=100), puis à Neuchâtel (indice de 105 à 110) et enfin à La Chaux-de-Fonds (indice de 100 à 105) (Dessemontet et al. 2009).

5.18 Qualité de localisation

Le Crédit Suisse publie chaque année un Indice synthétique de localisation des régions économiques suisses. Cet indice est calculé à partir de la spécificité du système fédéral suisse qui offre un terrain propice à une vive concurrence entre les régions. L'indice de qualité de la localisation (IQL) repose sur des facteurs de localisation essentiels en termes de charge fiscale, de formation et de réseau de transport, mais n'intègre pas les facteurs qualitatifs (beauté du paysage, qualité des services publics, etc.). Il est composé des cinq facteurs de localisation suivants (Crédit Suisse 2009) :

- charge fiscale des personnes physiques ;
- charge fiscale des personnes morales ;
- niveau de formation de la population (proportion de personnes âgées de 19 à 69 ans ayant au moins obtenu un certificat d'apprentissage) ;
- présence de main d'œuvre hautement qualifiée (la part de la population âgée de 25 à 69 ans ayant achevé une formation du degré tertiaire) ;
- accessibilité.

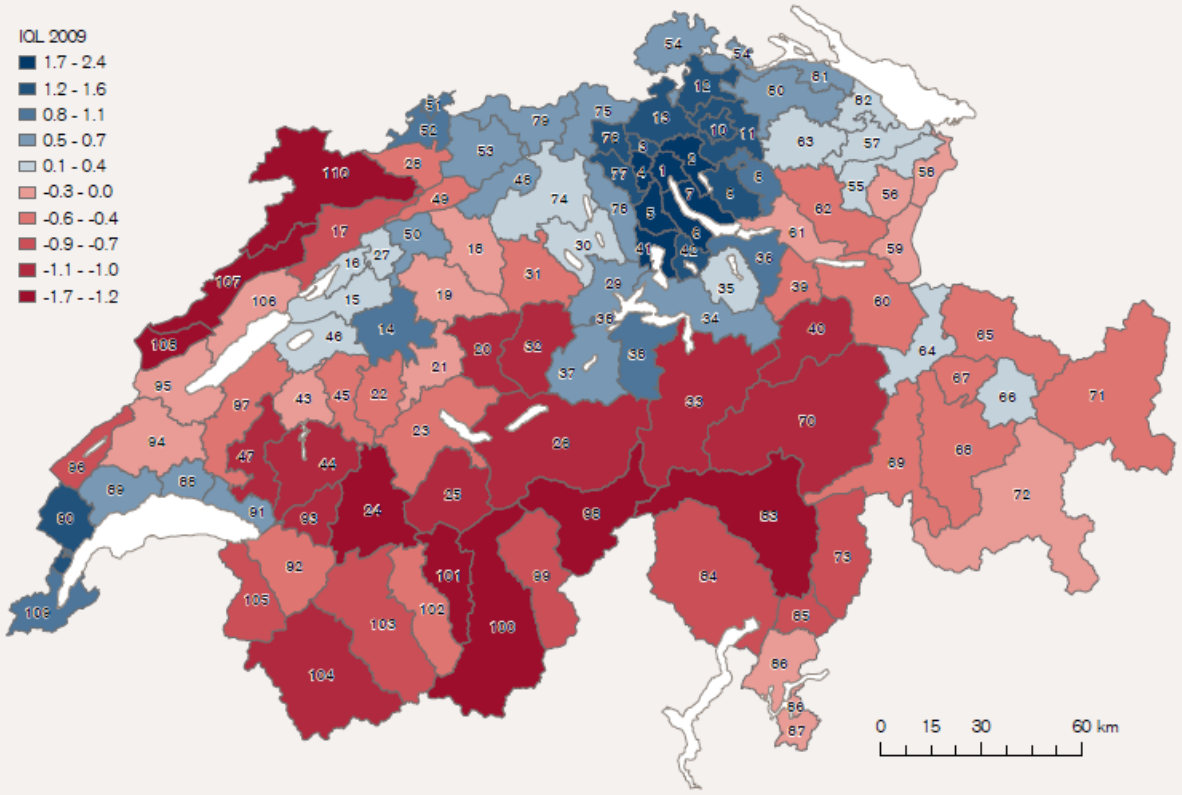
La Carte 5 montre les résultats obtenus pour l'ensemble de la Suisse. On note que les régions MS-Neuchâtel et MS-La-Chaux-de-Fonds n'obtiennent pas les mêmes résultats. MS-La-Chaux-de-Fonds obtient un IQL parmi les plus faibles de Suisse (-1.4 à -1.0), alors que MS-Neuchâtel s'en sort un peu mieux (-0.6 à -0.3) (Crédit Suisse 2011).

La Carte 6 illustre par ailleurs l'évaluation de la hausse des prix des logements en propriété en comparaison avec la hausse du revenu des ménages entre 1996 et 2008 (Crédit Suisse 2009) tout en intégrant l'IQL 2009 pour toutes les régions MS de la Suisse. Pour évaluer les prix des immeubles, la Carte 6 indique de combien les prix des logements en propriété ont grimpé durant la période 1996-2008 par rapport au revenu régional des ménages. Des valeurs de plus de 1 signifient que les prix ont augmenté de façon disproportionnée par rapport au revenu des ménages. On remarque à nouveau des résultats différents entre MS-Neuchâtel et MS-La-Chaux-de-Fonds. Pour la première, la hausse des prix du logement a été supérieure à la hausse des revenus des ménages alors que pour la seconde la hausse des prix du logement a été inférieure à la hausse du revenu des ménages.

Carte 5.

Qualité de la localisation des régions économiques suisses 2009

Indicateur synthétique, CH = 0



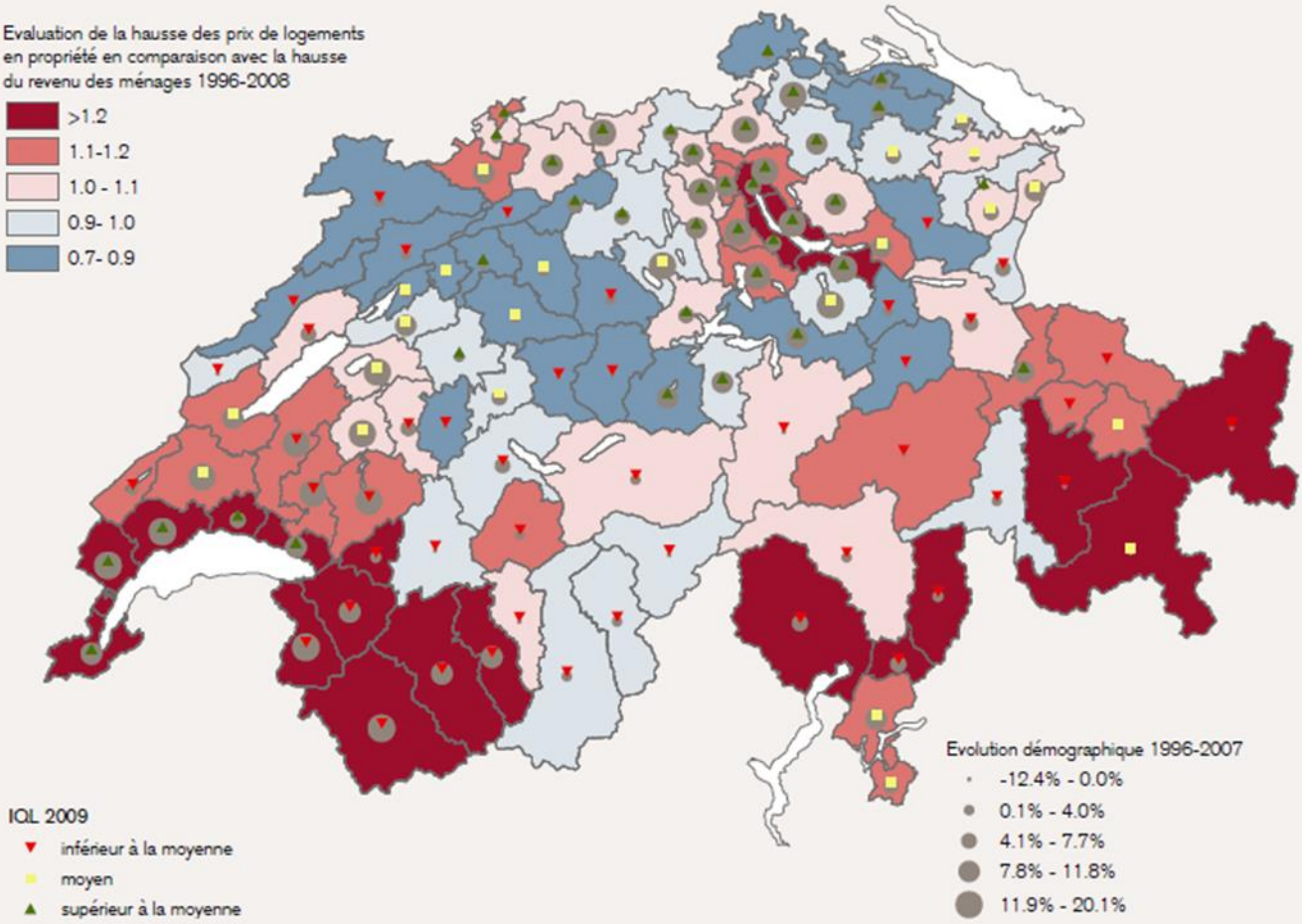
1	Zürich-Stadt	29	Luzern	57	St. Gallen/Rorschach	84	Locarno
2	Glattal	30	Sursee/Seetal	58	St. Galler Rheintal	85	Bellinzona
3	Furttal	31	Willisau	59	Werdenberg	86	Lugano
4	Limmattal	32	Entlebuch	60	Sarganserland	87	Mendrisio
5	Knonaueramt	33	Uri	61	Linthgebiet	88	Lausanne
6	Zimmerberg	34	Innerschwyz	62	Toggenburg	89	Morges/Rolle
7	Pfannenstiel	35	Einsiedeln	63	Wil	90	Nyon
8	Oberland-Ost	36	March/Höfe	64	Bündner Rheintal	91	Vevey/Lavaux
9	Oberland-West	37	Sarneraatal	65	Prättigau	92	Aigle
10	Winterthur-Stadt	38	Nidwalden/Engelberg	66	Davos	93	Pays d'Enhaut
11	Winterthur-Land	39	Glarner Mittel- und Unterland	67	Schanfigg	94	Gros-de-Vaud
12	Weinland	40	Glarner Hinterland	68	Mittelbünden	95	Yverdon
13	Unterland	41	Lorzenebene/Ennetsee	69	Domleschg/Hinterrhein	96	La Vallée
14	Bern	42	Zuger Berggemeinden	70	Surselva	97	La Broye
15	Erlach/Seeland	43	La Sarine	71	Engiadina bassa	98	Goms
16	Biel/Seeland	44	La Gruyère	72	Oberengadin	99	Brig
17	Jura bernois	45	Sense	73	Mesolcina	100	Visp
18	Oberaargau	46	Murten	74	Aarau	101	Leuk
19	Burgdorf	47	Glâne/Veveyse	75	Brugg/Zurzach	102	Sierre
20	Oberes Emmental	48	Olten/Gösgen/Gäu	76	Baden	103	Sion
21	Aaretal	49	Thal	77	Mutschellen	104	Martigny
22	Schwarzwasser	50	Solothurn	78	Freiamt	105	Monthey/St-Maurice
23	Thun	51	Basel-Stadt	79	Fricktal	106	Neuchâtel
24	Saanen/Obersimmental	52	Unteres Baselbiet	80	Thurtal	107	La Chaux-de-Fonds
25	Kandertal	53	Oberes Baselbiet	81	Untersee/Rhein	108	Val-de-Travers
26	Berner Oberland-Ost	54	Schaffhausen	82	Oberthurgau	109	Genève
27	Grenchen	55	Appenzell A.Rh.	83	Tre Valli	110	Jura
28	Laufental	56	Appenzell I.Rh.				

Source: Credit Suisse Economic Research, Geostat

Carte 6.

Qualité de la localisation et attrait financier du lieu de résidence

Régions MS



Source: Credit Suisse Economic Research, Wüest & Partner, Office fédéral de la statistique, Brain-Group, Geostat

6. Annexes

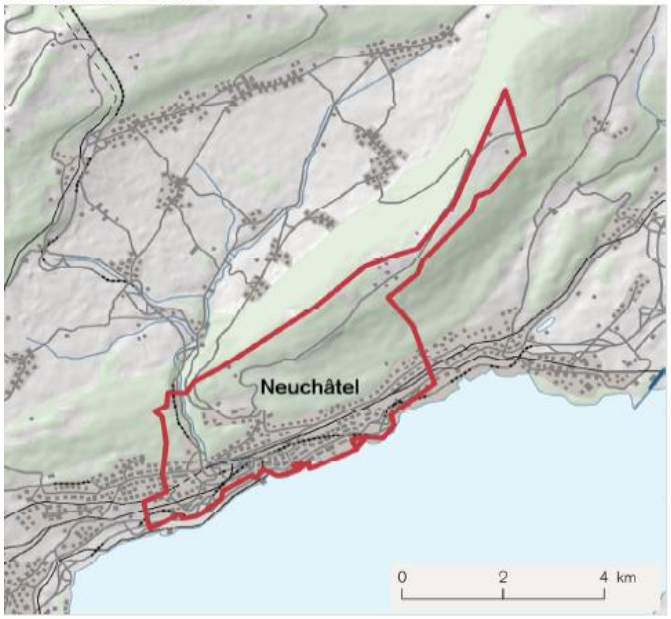
6.1 Portrait des communes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds avec indication du niveau des frais fixes et des prélèvements obligatoires

Prélèvements obligatoires : impôts sur le revenu et la fortune, charges sociales, assurance-maladie obligatoire

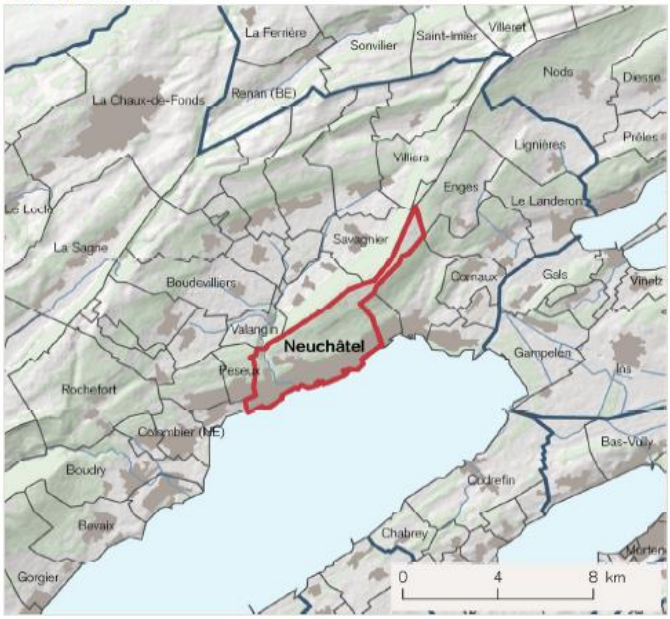
Frais fixes : frais de logement, frais accessoires, frais liés aux conditions de logement et frais de déplacement domicile-travail vers le centre le plus proche.

NEUCHÂTEL (NE)

Carte de la commune



Vue d'ensemble



Données relatives à la commune

Canton	NE
District	Neuchâtel
Population (2009)	32'770
Dynamique démographique (1999-2009)	0.4%
Occupés (2008)	26'176

Prélèvements obligatoires

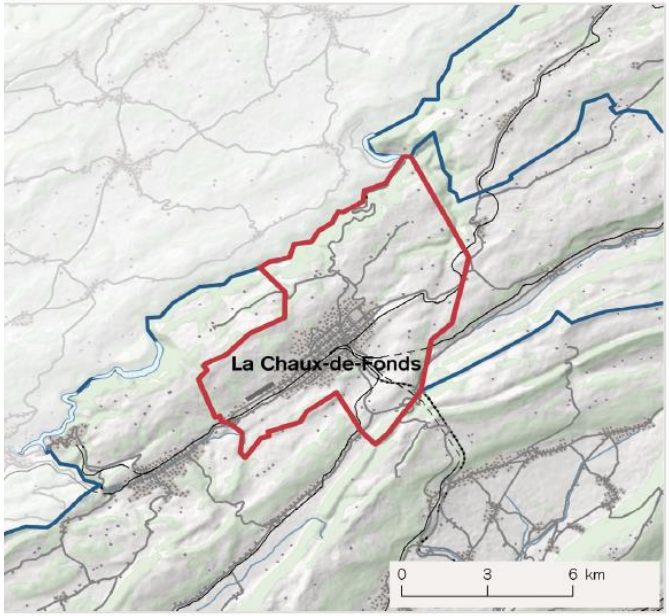
faibles — élevés

Frais fixes — Moyenne CH

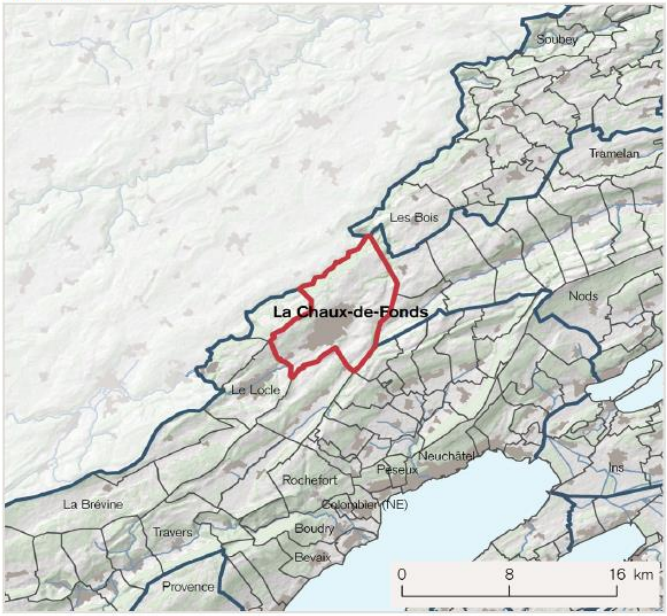
faibles — élevés

LA CHAUX-DE-F. (NE)

Carte de la commune



Vue d'ensemble



Données relatives à la commune

Canton	NE
District	La Chaux-de-Fonds
Population (2009)	37'413
Dynamique démographique (1999-2009)	0.1%
Occupés (2008)	22'667

Prélèvements obligatoires

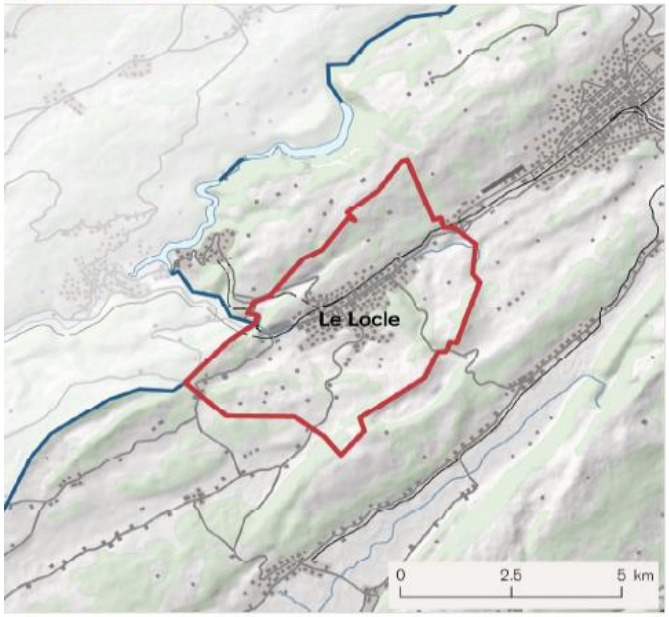
faibles — élevés

Frais fixes Moyenne CH

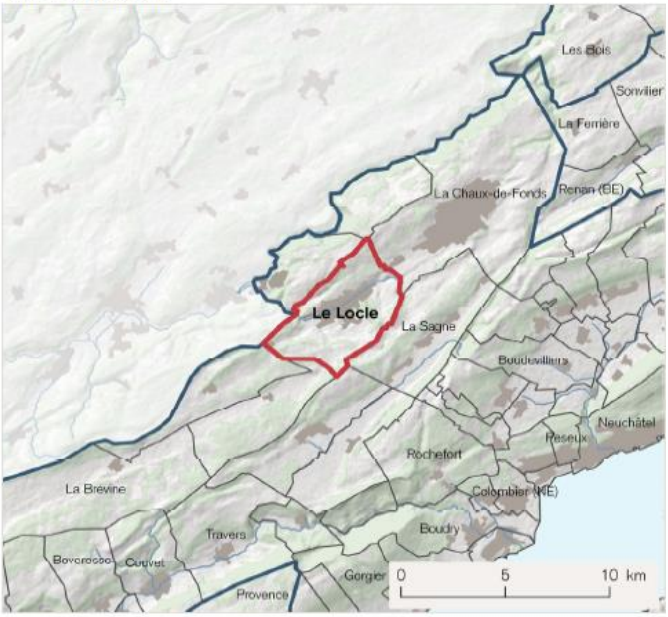
faibles — élevés

LE LOCLE (NE)

Carte de la commune



Vue d'ensemble



Données relatives à la commune

Canton	NE
District	Le Locle
Population (2009)	10'118
Dynamique démographique (1999-2009)	-0.3%
Occupés (2008)	7'859

Prélèvements obligatoires

faibles — élevés

Frais fixes Moyenne CH

faibles — élevés

Source des cartes des communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle : Crédit Suisse (2011), *Factsheets*.

6.2 Définition des zones urbaines, des agglomérations et des aires métropolitaines, en 2000

1. Une zone urbaine comprend:

a) des agglomérations.

b) des villes autres que celles faisant partie des agglomérations.

2. Une agglomération remplit les conditions suivantes:

a) former un ensemble d'au minimum 20 000 habitants, grâce à la réunion des territoires de plusieurs communes adjacentes.

b) posséder une zone centrale formée d'une commune-centre et, suivant le cas, d'autres communes offrant chacune 2000 emplois au minimum ainsi que 85 emplois (personnes occupées dans la commune) sur 100 personnes actives occupées domiciliées dans la commune. En outre, ces communes doivent soit former une zone bâtie continue avec la commune-centre ou avoir une frontière commune avec elle, soit y envoyer travailler au minimum 1/6 de leur population active occupée.

c) une commune n'appartenant pas à la zone centrale sera rattachée à l'agglomération :

- si au minimum 1/6 de sa population active occupée résidante travaille dans la zone centrale définie précédemment et
- si au minimum trois des cinq conditions figurant ci-dessous sont remplies :

1. lien de continuité de la zone bâtie avec la commune-centre de l'agglomération. Les zones non bâties (terres agricoles ou forêts) ne doivent pas dépasser deux cents mètres.
2. la densité combinée habitants/emplois par hectare de surface urbanisée et agricole (sans les alpages) doit être supérieure à 10.
3. la croissance démographique au cours de la décennie écoulée doit être supérieure de plus de dix points par rapport à la moyenne nationale. (Ce critère n'est valable que pour les communes qui ne font pas encore partie d'une agglomération; pour les autres, il sera considéré comme acquis indépendamment du taux atteint).
4. au minimum 1/3 de la population active occupée résidante doit travailler dans la zone centrale. Les communes jouxtant deux agglomérations remplissent également ce critère si 40% au moins de leur population active occupée résidante travaille dans les deux zones centrales, dont au minimum 1/6 dans chacune des deux.
5. la proportion de personnes résidantes travaillant dans le secteur primaire ne doit pas dépasser le double de la moyenne nationale.

3. Est appelée ville toute commune de 10 000 habitants ou plus.

4. Aires métropolitaines

Les grandes agglomérations de Zurich, Genève-Lausanne et Bâle forment avec les agglomérations attenantes les aires métropolitaines pour autant que plus de 1/12 des actifs résidant dans une agglomération attenante travaillent dans la grande agglomération. Berne et la Regione insubrica au Tessin illustrent des systèmes d'agglomérations multipolaires. La seule agglomération bernoise est déjà considérée comme aire métropolitaine alors que Côme-Chiasso-Mendrisio est une agglomération attenante de la métropole milanaise.

5. Agglomérations transnationales et aires métropolitaines

La définition suisse des espaces urbains, des agglomérations et des aires métropolitaines a une portée transfrontalière.

Cette définition est tirée de : Schuler Martin, Joye Dominique, Dessemontet Pierre ; *Recensement fédéral de la population 2000. Les niveaux géographiques de la Suisse*, OFS, Neuchâtel 2005.

7. Bibliographie

Principaux sites internet consultés pour le recueil des données:

- **République et canton de Neuchâtel : service de statistique**
  http://www.ne.ch/statistiques : statistique territorialisée du canton de Neuchâtel.
- **Office fédéral de la statistique (OFS)**
  http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek.html : différentes données interactives
- **Crédit Suisse Groupe**
  https://marketdataresearch.credit-suisse.com : différentes études régionales
- **Wüest & Partner:** http://www.wuestundpartner.com/home/index_f.phtml : différentes publications

Ouvrages et articles

CreditSuisse (2011). Mobilité résidentielle et mobilité pendulaire: où la vie est-elle la moins chère? Le revenu disponible en Suisse. Zurich, Credit Suisse Economic Research.

CreditSuisse (2011). Qualité de la localisation 2011: sous le signe de la stabilité. Zurich, Credit Suisse Economic Research.

Dessemontet, P., A. Jarne, et al. (2009). Suisse romande: Les facettes d'une région affirmée. Lausanne, CEAT (Commauté d'étude pour l'aménagement du territoire, EPFL) et MicroGIS, 1-30.

Goebel, V. e. (2009). Disparités régionales en Suisse: indicateurs clés. Neuchâtel, Office fédéral de la statistique.

Jarne, A. and M. Schuler (2010). L'Arc jurassien en perspective. Lausanne, EPFL-CEAT, Plateforme de concertation de l'Arc jurassien, mars.

COHESION CANTONALE 13.021

Rapport de la commission "Cohésion cantonale"
chargée de l'examen
du rapport du Conseil d'Etat relatif au rapport
de la commission consultative de la cohésion cantonale
en réponse à
la recommandation 10.136, du 25 mai 2010,
"Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale"

(Du 27 mai 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission "cohésion cantonale" chargée de l'examen du rapport du Conseil d'Etat 13.022 relatif au rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, "Tenue d'Etats généraux de la cohésion cantonale".

La commission a siégé les 22 avril et 16 mai 2013 pour l'adoption du présent rapport dans la composition suivante:

Président:	M. Alexandre Houlmann
Vice-président:	M. Philippe Haeberli
Rapporteure:	M^{me} Veronika Pantillon
Membres:	M. Théo Huguenin-Elie
	M^{me} Martine Doourt-Ducommun
	M. Damien Humbert-Droz
	M. Jean-Jacques Wenger
	M^{me} Françoise Jeandroz
	M. Blaise Courvoisier

1. APPRECIATION DE LA COMMISSION

Plusieurs commissaires s'interrogent sur le fait que ce rapport ait été envoyé en commission estimant que ce renvoi est superflu. Il est décidé de ne pas refaire le débat général sur la cohésion cantonale et de commenter les vingt recommandations formulées par la commission consultative. Il est relevé par un commissaire qu'il y a trois députés, membres de cette commission qui ont dernièrement pris des positions particulières concernant la cohésion cantonale et il se réjouissait d'échanger avec eux sur ce sujet. Malheureusement, deux de ces députés ne sont pas présents et non remplacés lors de la première séance et le troisième n'a formulé que des propos négatifs.

- **Recommandation 1:**

Cette recommandation n'appelle pas de remarques.

- **Recommandation 2:**

Ce travail doit se faire dès le début de la législature 2013-2017 par le Conseil d'Etat. La commission s'interroge s'il faut prévoir des indicateurs (cf. la recommandation 9).

- **Recommandation 3:**

La commission estime que dans l'idéal, le Conseil d'Etat devrait faire le programme de législature avec les Villes.

- **Recommandation 4:**

Cette recommandation fait partie de promesses faites et non tenues par le gouvernement dans le passé.

- **Recommandation 5:**

Le manque de cette vision claire est la base de toute la problématique de la cohésion cantonale. C'est lui qui a amené les tensions que le canton a connu ces derniers temps. Il faut trouver des consensus auxquels tous les acteurs peuvent adhérer.

- **Recommandation 6:**

Cette recommandation n'appelle pas de remarque particulière, le procédé est en route.

- **Recommandation 7:**

Le procédé est en route. Un exemple en sont les guichets sociaux régionaux prévus en 2014 où les administrés pourront obtenir les prestations en matière d'AVS, de bourses et de service social.

- **Recommandation 8:**

Certains membres de la commission ne voient pas vraiment le bénéfice de cette recommandation pour la cohésion cantonale. D'autres estiment qu'elle permet de diminuer l'importance de la localisation d'un service. Un autre aspect de cette recommandation est la problématique des transports qui deviendra de plus en plus importante. La commission est partagée sur la pertinence de cette recommandation.

- **Recommandation 9:**

Ces indicateurs devraient régulièrement être mis à jour; ils permettront de mieux cerner les réalités de ce canton. Cette recommandation est extrêmement importante pour la commission. Il faut pouvoir dépasser les sentiments diffus et à cette fin disposer de données objectives.

- **Recommandation 10:**

Cette recommandation n'appelle pas de remarques.

- **Recommandation 11:**

Il ne s'agit pas d'imposer une destination mais de sensibiliser les écoles à cette idée de découvrir une autre partie du canton.

- **Recommandation 12:**

Cette recommandation n'appelle pas de remarques.

- **Recommandation 13:**

Cette recommandation peut déboucher sur des idées pour renforcer la cohésion cantonale.

- **Recommandation 14:**

Actuellement, la marche du 1er mars est organisée par un comité des Montagnes et la Ville de Neuchâtel célèbre de son côté. En plus, les deux manifestations ont lieu en même temps et les personnes intéressées ne peuvent pas participer aux deux.

- **Recommandation 15:**

C'est une recommandation importante pour la commission: il faut que les députés connaissent leur canton. De plus, cette mesure serait bénéfique pour le rapprochement entre le politique et le citoyen. La représentante du Conseil d'Etat estime qu'il est pratiquement impossible que les séances du Grand Conseil puissent avoir lieu ailleurs qu'au château de Neuchâtel, ce d'autant plus que la salle sera informatisée.

- **Recommandation 16:**

Il n'est pas garanti que cette proposition soit techniquement réalisable, des recherches plus poussées seraient nécessaires. Certains commissaires craignent que les grandes régions peuplées fassent le choix pour tout le canton et sont sceptiques quant à cette proposition. Cette recommandation doit faire partie d'une réflexion globale de réforme des institutions.

- **Recommandation 17:**

La proposition un peu utopique est faite de fusionner les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel. Le manque de lien structurel ne rend pas cette fusion évidente. Une telle fusion devrait aussi être soutenue par la base car en cas d'échec, l'effet d'annonce escompté serait très négatif. D'autres estiment que cette fusion pourrait résoudre des problèmes. Il n'y aurait plus le poids du Haut par rapport au Bas et cela enlèverait de la proéminence du littoral. Un autre problème est soulevé: les régions périphériques seraient encore plus faibles par rapport à cette métropole. De manière générale, il est constaté que les commissaires n'ont pas la même vision de la cohésion ou des problèmes de cohésion. Pour les uns (souvent habitants du littoral) c'est un problème politique, qui se passe dans les têtes et non un problème concret. Pour les autres (notamment les habitants des Montagnes) c'est un problème réel de déséquilibre des investissements dans les différentes régions du canton.

- **Recommandation 18:**

La conseillère d'Etat explique que le RUN a été créé pour soutenir le projet du TransRUN. Comme ce dernier n'a pas abouti, faut-il maintenir le RUN dans lequel les communes ne sont pas représentées de manière égale ou envisager une autre structure? L'Association neuchâteloise des communes (ACN) représente par exemple toutes les communes de la même manière. Certains commissaires estiment au contraire que la structure du RUN a encore un sens et qu'elle doit être redynamisée.

- **Recommandation 19:**

La proposition de constituer des syndicats intercommunaux n'est pas souhaitable puisque ces structures échappent au contrôle démocratique, les conseils généraux n'étant pas représentés dans les syndicats. Quant à la fin de la recommandation, cette réflexion doit être intégrée dans le chantier de la réforme des institutions (cf. recommandation 16 ci-dessus).

- **Recommandation 20:**

Certains commissaires estiment incroyable que les Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel et le canton aient chacun leur service des sports! Il en est de même pour les Musées des Beaux-Arts: il y en a trois dans le canton. Une commissaire souligne toutefois qu'il faut améliorer la gestion et l'administration, et non supprimer des infrastructures ou des services de proximité.

2. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Comme il s'agit d'un rapport d'information du Conseil d'Etat, la commission renonce à apporter des amendements. Par contre elle propose un postulat (cf. annexe).

3. CONCLUSIONS

Le présent rapport a été adopté par voie électronique le 27 mai 2013.

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

Neuchâtel, le 27 mai 2013

Au nom de la commission "Cohésion cantonale":

Le président, A. HOULMANN

La rapporteure, V. PANTILLON

Annexe

27 mai 2013 **13.148**
ad 13.021

Postulat de la commission "Cohésion cantonale"

Pour un suivi des vingt recommandations

Afin que ce rapport et les vingt recommandations de la commission consultative ne restent pas lettre morte, notre commission propose de confier le suivi de ce rapport à la commission de gestion. Cette dernière aura pour tâche de faire périodiquement le point sur la mise en application des résolutions.

RPT CONVENTION – PROGRAMME PROTECTION CONTRE LE BRUIT 13.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015

(Du 28 janvier 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Une nouvelle période RPT s'étant ouverte le 1e janvier 2012, les cantons ont d'ores et déjà pu formuler leurs vœux en matière de soutien financier et technique de la Confédération pour mener à bien la réalisation de projets planifiés d'ici 2015.

Afin de remplir ses obligations légales dans les domaines de la protection contre le bruit et de l'isolation acoustique des bâtiments situés à proximité d'axes routiers fréquentés, ainsi que pour pouvoir respecter les engagements pris avec la Confédération, dans le cadre de la signature de la convention-programme y relative, un crédit d'investissement est sollicité auprès de votre autorité. Il porte sur un montant de 2.812.400 francs destiné à la protection contre le bruit dans les domaines routier et de l'isolation acoustique pour la période 2012 – 2015.

1. INTRODUCTION

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a été inscrite en 2005 dans la Constitution fédérale (art. 135 CST). Cette opération financière a pour objectif de compenser les différences de capacité financière entre cantons et comprend une révision de la répartition des tâches entre ces derniers et la Confédération.

Dans ce cadre, les cantons s'engagent à établir tous les quatre ans un planning des actions qu'ils entendent mener sur leur territoire dans différents domaines durant la période concernée et de le soumettre à la Confédération qui, dans le cas des projets d'assainissement du bruit routier, participe tant au niveau du suivi des actions qu'au niveau de leur financement selon l'article 21 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986 (RS 814.41).

Cette collaboration entre cantons et Confédération se traduit par l'établissement de conventions-programmes dont la signature par les deux parties scelle leur engagement respectif à mener à bien les études et travaux définis d'un commun accord pour les quatre années concernées et à en assurer leur part de financement.

L'année 2012 a marqué l'entrée en force d'une nouvelle période RPT. Comme en 2008, les cantons concluent avec la Confédération de nouvelles conventions-programmes ayant trait à différents domaines, pour une durée de quatre ans. Dans le cas d'espèce, le Conseil d'Etat s'est engagé, auprès de la Confédération, par la signature d'une convention-programme englobant la participation financière de la Confédération pour l'assainissement des routes cantonales et communales.

2. GENERALITES

La législation suisse en matière de protection contre le bruit repose sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 7 octobre 1983 (RS 814.01). Ce texte est une loi-cadre, c'est-à-dire qu'il se limite à fixer des normes d'ordre général qui se basent sur trois principes fondamentaux:

– principe de prévention (art. 1 LPE): les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à titre préventif et assez tôt;

– principe de causalité (art. 2 LPE): le propriétaire d'une installation supporte les frais liés aux mesures prescrites dans la loi;

– principe des mesures prises à la source (art. 11 LPE): les émissions polluantes doivent être limitées par des mesures prises à la source.

Dans le domaine de la lutte contre le bruit, cette loi a été précisée par une ordonnance d'exécution contenant des prescriptions détaillées: l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986. Cette ordonnance a pour but de protéger la population contre les nuisances dues au bruit reconnu comme incommodant. Elle précise les critères servant à l'évaluation du bruit, ainsi que le concept de délimitation des émissions. L'évaluation du bruit nécessite une différenciation suivant chaque genre de bruit. En effet, pour un même niveau sonore, certains types de bruit sont mieux acceptés, plus supportables pour l'homme que d'autres. Il est donc indispensable que la méthode d'évaluation tienne compte de cet effet subjectif. C'est pourquoi l'OPB définit des méthodes d'évaluation différentes selon le type de bruit (trafic routier, chemins de fer, aérodromes civils et militaires, industrie, installations et places de tir militaires). En ce qui concerne le bruit du trafic routier, la méthode de calcul est détaillée dans l'annexe 3 de l'OPB.

Le bruit peut être défini comme des ondes qui, par leur intensité, le moment auquel elles surviennent, ou encore leur signification, ne sont pas désirées et engendrent une sensation auditive désagréable. L'intensité du son est mesurée en décibels (db) par un appareil appelé sonomètre. Afin que la mesure du bruit corresponde au mieux à la perception humaine, le sonomètre est muni d'un filtre A, qui corrige le niveau sonore en fonction de la fréquence des ondes; l'unité est alors le décibel (A), abrégé dB(A).

L'OPB précise également qu'aux abords d'une route, de manière générale, les valeurs limites d'immissions (VLI, cf. annexe 1) doivent être respectées dans tous les locaux sensibles au bruit. Si tel n'est pas le cas, la route est soumise à assainissement.

Le cadastre du bruit routier, qui constitue la première étape de la procédure d'assainissement, permet de mettre en évidence tous les bâtiments comprenant des locaux sensibles soumis à des immissions sonores supérieures aux valeurs légales. Ce travail est généralement effectué à l'aide de logiciels permettant de calculer les immissions sonores, correspondant au niveau de bruit atteignant le récepteur. Afin de garantir la validité des résultats obtenus informatiquement en les ajustant à la réalité, des mesures de bruit sont effectuées in situ à quelques endroits à l'aide d'un sonomètre.

Il faut encore préciser que la valeur considérée pour un assainissement correspond à un niveau sonore moyen (diurne et nocturne), notamment pondéré avec le trafic journalier moyen, et ne correspond donc pas strictement à la valeur mesurée sur place.

3. HISTORIQUE

Initialement, l'OPB fixait au 31 mars 2002 le délai pour l'assainissement des routes. La révision de l'OPB du 1er septembre 2004 a reporté ce délai pour ce qui concerne les routes nationales, au 31 mars 2015, alors que pour les autres types de route, l'échéance est désormais fixée au 31 mars 2018. La Confédération a clairement mis en évidence sa ferme volonté de ne plus accorder aucune subvention au-delà de cette date.

Selon l'article 16 de l'OPB, les frais liés à l'assainissement sont supportés par le propriétaire de l'installation qui est, dans le cas d'installations routières, presque exclusivement une collectivité publique (Confédération, canton ou commune), sachant qu'il pourrait toutefois arriver qu'une route privée pose également des problèmes de bruit.

Cela implique, pour le canton de Neuchâtel, que l'assainissement des routes doit être entrepris par la Confédération pour les routes nationales, par l'Etat pour les routes cantonales et par les communes pour les routes communales. Il n'existe pas, dans le canton, de routes privées nécessitant un assainissement du bruit routier.

4. DEVELOPPEMENTS ACTUELS

Aujourd'hui, les personnes exposées à un bruit excessif peuvent intenter contre le propriétaire de l'installation responsable du bruit une action en dommages et intérêts pour perte de valeur de leur propriété. Les conditions prévalant pour le versement d'indemnisations ont été fixées par le Tribunal fédéral (ATF 121 II 317 et 350; ATF 122 II 349; ATF 124 II 543 et ATF 123 II 481). Ainsi, pour que le versement d'une indemnisation soit octroyé, les immissions de bruit doivent être supérieures à la valeur limite d'immission, les dommages doivent être graves et le bruit ne devait pas être prévisible au moment de l'achat de la propriété. Une procédure judiciaire est souvent nécessaire pour décider si ces conditions sont remplies.

La jurisprudence dont il est fait mention ci-dessus concerne des cas de propriétaires touchés par le bruit excessif de l'exploitation d'un aéroport, mais le traitement qui en est fait s'applique par analogie aux riverains d'une route dont le bruit du trafic dépasserait les valeurs légales de manière importante.

Nouveau modèle d'indemnisation

Le Conseil fédéral a approuvé, le 16 mai 2012, une résolution relative à une réforme du système d'indemnisation en cas de bruit excessif. La jurisprudence actuelle sera remplacée par une réglementation inscrite dans la loi sur la protection de l'environnement. Celle-ci disposera que l'octroi de dérogations pour des infrastructures

publiques ou concessionnaires donne automatiquement aux lésés un droit à une compensation en argent. La nouvelle orientation prévoit par ailleurs que les propriétaires concernés toucheront des montants compensatoires périodiques pour la moins-value de leur bien-fonds. En effet, un système de versement périodique permettra de tenir compte d'un changement de situation, comme l'augmentation ou la réduction du bruit. Ainsi, le propriétaire d'une installation qui réduit ses émissions sonores devra verser des montants moins élevés. La nouvelle réglementation accroîtra la sécurité du droit, à la fois pour les exploitants d'installations et pour les personnes exposées au bruit; elle permettra de réduire les nuisances sonores par le biais d'incitations économiques dynamiques.

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de préparer d'ici à fin 2013 le projet législatif à envoyer en consultation.

Avec l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, la Confédération démontre clairement sa volonté d'accentuer la pression sur les cantons pour que ces derniers procèdent dans le délai imparti à l'assainissement des routes bruyantes, d'où l'importance pour le canton de Neuchâtel, d'assainir son réseau routier d'ici à 2018 pour, d'une part, lisser les investissements jusqu'à ce terme en profitant des subventions que la Confédération octroie encore aujourd'hui et, d'autre part, éviter le paiement de compensations financières pour des routes qui devront finalement malgré tout être assainies.

En ce qui concerne la convention-programme n° 6 liée à la mise en œuvre de mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique, le calcul de la contribution est fixé par le biais d'une répartition des mesures par catégorie selon le tableau suivant:

Tableau de contribution fédérale

Mesure	**Taux de contribution maximal sur le total des coûts**
Revêtements silencieux (le taux s'applique uniquement au renouvellement de la couche de surface)	16%
Écrans antibruit (le taux s'applique aux coûts totaux de l'écran)	25%
Mesures de modération du trafic (l'OFEV procède à une analyse au cas par cas de manière à définir la part des travaux imputables au bruit)	12.5%
Coût d'étude de projet	15%

Compte tenu de leur efficacité, les écrans antibruit bénéficient d'un taux de subvention favorable. Toutefois, malgré un potentiel important de diminution de la charge sonore, la mise en place d'une telle mesure en milieu urbain est incomparablement plus onéreuse qu'un changement de revêtement routier et souvent difficilement réalisable pour des raisons techniques et d'intégration dans le paysage.

De plus, par rapport à la première période de convention (2008-2011), la priorité est mise sur les mesures prises à la source, notamment par la pose de revêtements silencieux. Pour ce faire, l'OFEV accorde, en sus du taux de subventionnement mentionné ci-avant, une subvention supplémentaire de 25 francs par mètre de chaussée pour la pose de revêtement phono-absorbant de dernière génération (LNA - Low noise asphalt).

Pour les projets liés aux routes communales, le canton est responsable de la redistribution aux communes de la part de subvention fédérale qui leur revient, dans le cas où les communes concernées décideraient d'assainir les axes le long desquels le bruit routier dépasse les valeurs limites susmentionnées.

5. BILAN CONVENTION-PROGRAMME POUR LA PERIODE 2008-2011

Les objectifs fixés lors de l'établissement de la convention-programme pour la période 2008 à 2011 n'ont pas été atteints pour plusieurs raisons, dont les principales sont:

- dans la majorité des cas, il n'a pas été possible d'intervenir sur une chaussée pour un renouvellement de la couche de surface sans déclencher des interventions sur l'infrastructure de la route. Ces dernières ne pouvant pas être prises en compte dans la convention-programme, les travaux d'assainissement du bruit ont été subordonnés aux moyens financiers mis à disposition pour l'entretien courant des routes qui, jusqu'en 2010, année au cours de laquelle un crédit de 24 millions de francs a été libéré pour l'entretien des routes et des ouvrages d'art, ne permettaient que de répondre aux urgences en la matière;

- le service des ponts et chaussées n'a obtenu le crédit d'investissement cantonal nécessaire qu'une année après la signature de la convention-programme;

- les communes qui souhaitaient profiter des travaux du SPCH pour renouveler leur cadastre souterrain devaient solliciter les crédits nécessaires auprès de leur législatif, ce qui a généré d'importants reports de projets.

6. OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE CANTON POUR LA PÉRIODE 2012-2015

6.1 Etude de base

En 2007, une étude de planification générale a été réalisée par le service des ponts et chaussées, qui a permis de faire ressortir environ 57 tronçons de routes cantonales et 20 de routes communales à assainir jusqu'en 2018 pour un coût total estimé à 60 millions de francs, soit 41 millions pour les routes cantonales et 19 millions pour les routes communales. Cette première estimation financière a été établie à l'aide de prix fournis par l'OFEV, qui représentaient des coûts moyens suisses (prix au mètre linéaire d'assainissement en fonction du type d'urbanisation) définis sur la base de grands projets réalisés en Suisse alémanique. Ces montants n'étant pas convergents avec les coûts des derniers travaux exécutés dans notre canton, l'étude de planification générale a été affinée au cours de l'année 2011, en tenant compte cette fois-ci des prix unitaires correspondants à la réalité cantonale.

Il faut noter que les routes nationales et principales ne sont pas traitées par le biais des conventions-programmes. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, les routes nationales sont passées sous l'entière responsabilité de la Confédération et ne concernent plus le canton. Pour les routes principales en revanche, les cantons reçoivent des contributions globales tenant lieu d'indemnisation quant aux dépenses consenties, notamment au titre de mesures de protection de l'environnement, ce qui inclut l'assainissement du bruit routier.

L'estimation des coûts liés à l'assainissement du bruit routier jusqu'en 2018 sont par conséquent révisés comme suit:

	Fr.
Route cantonales.....	21 millions
Routes communales.....	6 millions
Total.....	**27 millions**

Le montant de 21 millions de francs représente le coût imputable au bruit (couche de roulement, écran antibruit, mesure de modération du trafic, étude) pour l'ensemble des projets cantonaux à réaliser dans le cadre des conventions-programmes jusqu'en 2018, mais ne comprend pas les éventuels coûts des travaux d'assainissement et/ou de renforcement des couches inférieures (infrastructure) de la chaussée.

Les routes cantonales concernées par un assainissement complet ou partiel sont:

RC5 - Auvernier
RC5 - Bevaix
RC5 - Colombier
RC5 - Gorgier
RC5 - Hauterive - Saint-Blaise
RC5 - Le Landeron – La Neuveville
RC5 - Neuchâtel, Gouttes d'Or
RC5 - Saint-Aubin
RC5 - Saint-Aubin, Castel
RC5 - Vaumarcus
RC149 - Buttes
RC168 - La Chaux-de-Fonds
RC169 - Les Brenets, Village
RC169 - Les Brenets, Lac
RC170 - Le Locle
RC170 - Les Ponts-de-Martel
RC170 - Montmollin
RC172 - Neuchâtel - Saint-Blaise
RC173 - Colombier
RC173 - Rochefort
RC174 - La Brena - Auvernier
RC174 - Peseux
RC1003 - La Borcaderie
RC1003 - Neuchâtel, Gare
RC1003 - Neuchâtel, Les Cadolles
RC1003 - Valangin
RC1115 - Corcelles-Cormondrèche
RC1115 - Peseux, Gare
RC1161 - Marin
RC1161 - Thielle
RC1162 - Le Landeron - Pont St-Jean
RC1310 - La Sagne - Eglise
RC1310 - La Sagne - Le Crêt
RC1320 - Les Hauts-Geneveys
RC1356 - Cernier
RC1356 - Fontainemelon
RC1357 - Boudevilliers
RC1357 - Fontaines
RC1357 - Cernier
RC1536 - Les Hauts-Geneveys
RC2126 - Saint-Aubin
RC2126 - Saint-Aubin - Gorgier
RC2126 - Sauges
RC2140 - Boudry
RC2141 - Auvernier - Serrières
RC2170 - Fenin
RC2170 - Savagnier Ouest
RC2226 - La Côte-aux-Fées
RC2232 - Couvet Sud
RC2272 - Coffrane Est
RC2274 - Petit-Coffrane
RC2275 - Boudevilliers

6.2 Planification

Dans le cadre de la convention-programme 2012-2015, le service des ponts et chaussées a, sur la base de l'étude de planification générale précitée et compte tenu des difficultés rencontrées lors de la première période, mis en évidence les routes également concernées par une réfection partielle ou complète, planifiées dans le cadre des campagnes d'entretien annuelles.

Ce dernier point est très important, car comme expliqué précédemment, l'entretien courant des routes permet, par le seul changement de revêtement, de procéder à un assainissement acoustique partiel voire complet tout en bénéficiant, par la même occasion, d'un subventionnement, ainsi que de la plus-value pour la pose de LNA.

Le SPCH a ainsi déterminé 15 tronçons routiers à assainir pour un montant de 4.560.000 francs, à raison de 3.560.000 francs pour le canton (12 tronçons) et de 1.000.000 francs pour les projets communaux (3 tronçons). Avec une subvention de la Confédération de 747.600 francs, la part cantonale concernant l'assainissement des routes cantonales pour la période 2012 -2015 est estimée à 2.812.400 francs.

Les tronçons concernés par la présente convention-programme sont:

a) Tronçons cantonaux

Route	Longueur	Nombre de bât./pers. surexposés avant / après assainissement		Coûts pris en compte par la RPT 06	Intervention conjointe sur infrastr.	Coûts d'assainiss. à ajouter
	[km]	avant	après	[Fr.]		[Fr.]
RC5 - Auvernier	1.050	43/203	6/34	315.000.-	oui	73.000.-
RC5 – Le Landeron	2.100	105/580	19/62	560.000.-	oui	*1.977.900.-
RC 170 – Le Locle	1.050	56/457	6/16	245.000.-	oui	1.270.350.-
RC173 – Colombier	0.550	19/196	3/11	245.000.-	oui	165.000.-
RC174 – Peseux	0.650	18/125	7/41	275.000.-	oui	100.000.-
RC1115 – Peseux, Gare	0.300	12/63	3/6	155.000.-	non	
RC1161 – Thielle	0.200	9/27	0/0	80.000.-	non	
RC1356 – Cernier	1.250	56/417	23/149	450.000.-	oui	*320.000.-
RC2126 – St-Aubin – Gorgier	2.000	70/287	4/16	650.000.-	oui	350.000.-
RC2170 – Savagnier Ouest	0.200	5/11	0/0	80.000.-	non	
RC2272 – Coffrane Est	0.850	41/188	15/37	335.000.-	non	
RC2274 – Petit Coffrane	0.350	12/37	3/7	150.000.-	non	
Cadastre du bruit routier				20.000.-	---	
TOTAL				**3.560.000.-**		

Les coûts identifiés d'un astérisque font partie du crédit de 24 millions de francs (10.011) relatif à l'entretien constructif des routes cantonales, des ouvrages d'art et des cours d'eau, octroyé par le Grand Conseil le 30 mars 2010.

A la lecture du tableau ci-dessus, on peut constater que la majorité des travaux liés à la RPT 06 sont menés de concert avec ceux des entretiens constructifs des routes.

b) Tronçons communaux qui pourraient être assainis:

Rue de la Gare, à Colombier
Rue de la Gare, à Marin-Epagnier
Avenue des Alpes, à Neuchâtel

Les projets qui concernent des infrastructures communales devront naturellement être avalisés par lesdites collectivités qui, si elles y renoncent, ne pourront pas bénéficier des contributions fédérales.

7. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Les dépenses relatives au projet décrit dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

8. CONSEQUENCES FINANCIERES

8.1 Planification financière

La part cantonale relative à la protection contre le bruit pour la convention-programme 2012-2015 se présente comme suit:

	Total [Fr.]
Coût total	3.560.000.–
Part Confédération	747.600.–
Part Canton	**2.812.400.–**

Dans ce tableau, le taux de subvention fédérale moyen est admis à environ 21%, soit plus que les taux annoncés précédemment. Cette différence provient de la plus-value que l'OFEV verse pour la pose de revêtements phono absorbants de type LNA. La part cantonale pour la réalisation de l'ensemble des actions liées à la protection contre le bruit sur la période 2012 à 2015 se monte à **2.812.400 francs.**

S'agissant de la planification financière sur la période 2012-2015, l'échelonnement des dépenses se présente de la manière suivante.

Échelonnement des dépenses sur la période 2012-2015:

	2012	2013	2014	2015	Total
Coût total	0	506.330	1.526.835	1.526.835	3.560.000
Part Confédération	0	106.330	320.635	320.635	747.600
Part canton	0	400.000	1.206.200	1.206.200	2.812.400

Pour 2013, la part du canton pourrait être libérée en fonction des disponibilités des investissements de l'année en cours. Cas échéant, ces coûts seront reportés en 2014.

Il faut toutefois rappeler et insister sur le fait que la concrétisation de tels projets sur une période déterminée est tributaire de nombreux facteurs, notamment des moyens financiers mis à disposition pour l'entretien courant des routes et des dispositions des communes concernées.

Les charges annuelles au titre des amortissements, quant à elles, sont à prévoir dans la planification financière roulante du compte de fonctionnement du service des ponts et chaussées dès 2014 et se présentent comme suit:

	2012	2013	2014	2015	2016
Compte des investissements					
Dépenses (tranches annuelles)		400.000	1.206.200	1.206.200	
Compte de fonctionnement					
Amortissements (10 ans)		0	40.000	160.620	281.240
Frais d'entretien					
Recettes liées					
Total		0	40.000	160.620	281.240
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)		400.000	1.206.200	1.206.200	

8.2 Redressement des finances

Ces dépenses sont prioritaires et indispensables. En effet, la protection des riverains des routes contre le bruit routier est un impératif indiscutable, tant au niveau du respect des dispositions légales en vigueur qu'à tous les aspects touchant à la protection de la santé et de l'environnement. De plus, jusqu'en 2018, le canton peut bénéficier de subventions de la Confédération pour les études et les travaux d'assainissement réalisés jusqu'à ce terme. Enfin, les coûts externes (frais de santé, perte de valeur des biens immobiliers, demandes d'indemnité de riverains de la route, etc) liés à l'excès de bruit peuvent être diminués en procédant à l'assainissement des routes.

S'agissant des indemnités, comme expliqué sous chiffre 4 "Développements actuels", le Conseil fédéral a ordonné l'élaboration d'un projet prévoyant l'octroi automatique d'une compensation financière si le bruit lié à une infrastructure publique dépasse les valeurs limites imposées par la loi.

Avec l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, la Confédération démontre clairement sa volonté d'accentuer la pression sur les cantons pour que ces derniers procèdent dans le délai imparti à l'assainissement des routes bruyantes, d'où l'importance pour le canton de Neuchâtel, d'assainir son réseau routier d'ici à 2018 pour, d'une part, lisser les

investissements jusqu'à ce terme et, d'autre part, s'éviter le paiement de compensations financières pour des routes qui devront en finalité malgré tout être assainies.

9. REFORME DE L'ETAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 5 millions de francs doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

11. CONCLUSION

Afin de pouvoir remplir les missions qui lui incombent en matière de protection contre le bruit routier, le Conseil d'Etat demande à pouvoir disposer, pour la période allant de 2012 à 2015, d'un crédit d'investissement d'un montant total de **2.812.400 francs** qui lui permettra de respecter les engagements que le Conseil d'Etat a pris vis-à-vis de la Confédération, dans le cadre de la RPT par la signature de cette deuxième convention-programme 06.

Le Conseil d'Etat est convaincu que vous accorderez le crédit sollicité en acceptant les arguments développés dans ce rapport et vous prie, par conséquent, d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 28 janvier 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 janvier 2013,

décrète:

Article premier Un crédit de 2.812.400 francs, représentant la part cantonale neuchâteloise, est accordé au Conseil d'Etat pour mener des études et exécuter des travaux d'assainissement pour la protection des personnes contre le bruit dans le cadre de la convention-programme signée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015.

Art. 2 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 3 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 4 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'Etat. Il sera référé annuellement, dans le rapport de gestion du Département de la gestion du territoire, sur l'avancement des études et des travaux, ainsi que sur les dépenses qui en découlent.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

DEFINITIONS

L'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986 concrétise le principe de limitation du bruit introduit dans la LPE et définit en particulier les notions suivantes:

- **Valeur de planification (VP):** niveau d'immission qui doit être respecté en cas de construction d'une nouvelle installation. Afin de permettre d'une part, une évolution future de la situation et d'autre part, de respecter le principe de prévention, cette valeur est la plus sévère.
- **Valeur limite d'immission (VLI):** représente le niveau sonore de référence. Elle définit le seuil général à partir duquel le bruit devient nuisible ou incommodant.
- **Valeur d'alarme (VA):** niveau critique qui permet de préciser l'urgence selon laquelle l'assainissement doit être entrepris.
- **Les locaux à usage sensible au bruit (LUSB):** sont les locaux dans lesquels des personnes séjournent régulièrement et durant une période prolongée. A titre d'exemple, on peut citer d'une part, en relation avec l'habitation, les chambres à coucher, salons, cuisines habitables et d'autre part, les locaux d'exploitation dans lesquels se déroulent des activités nécessitant une certaine tranquillité.
- **Le degré de sensibilité au bruit (DS):** fixe de manière précise le degré de protection dont doit bénéficier un bâtiment comprenant des LUSB. En règle générale, les DS sont attribués comme suit:
  - DS I: zones requérant une protection accrue contre le bruit, comme les zones de détente;
  - DS II: zones dans lesquelles aucune entreprise gênante n'est admise, comme les zones d'habitation ou celle réservées à des constructions ou à des installations publiques;
  - DS III: zones mixtes d'habitation ou encore zones agricoles, où sont autorisées des entreprises moyennement gênantes;
  - DS IV: zones dans lesquelles l'implantation d'entreprises fortement gênantes est possible, comme les zones industrielles.

Pour ce qui a trait à l'assainissement des routes, on rencontre essentiellement le DS II, auquel sont associées les valeurs limites les plus sévères, ainsi que le DS III, caractéristique d'une zone dans laquelle une mixité habitation-commerce est autorisée et qui, de ce fait, est considérée comme moins sensible au bruit.

MESURES D'ASSAINISSEMENT

Conformément à la LPE et dans les limites de la faisabilité technique et économique, on favorisera des mesures d'assainissement caractérisées d'une part, par un rapport efficacité/coût optimal et d'autre part, susceptibles de protéger la population touchée de la manière la plus complète. Idéalement, on ne restreindra pas la protection aux seuls locaux sensibles, mais on cherchera au contraire à protéger une surface maximale, notamment aux abords du bâtiment. Généralement, par ordre de priorité décroissante, il s'agit d'appliquer des mesures à la **source**, puis **sur le chemin de propagation** et enfin **sur le lieu d'immission (de réception).** Il est bien entendu qu'une combinaison de mesures de types différents est envisageable si les avantages que cela procure sont effectifs.

Dans la mesure où la proportionnalité d'une mesure efficace est établie, elle doit être appliquée. Si aucune mesure ne respecte les critères de proportionnalité, on doit conclure à l'impossibilité de l'assainissement effectif. Dans un tel cas, un **allégement** doit être accordé au tronçon de route concerné, conformément à l'article 14 OPB. Dans ce contexte, lorsque des façades restent soumises à des dépassements de la VA, il s'agit de changer les fenêtres des LUSB qui se trouvent surexposés. Cette disposition est contraignante et aucune nouvelle évaluation de la proportionnalité de cette mesure n'est nécessaire. Tous les frais liés aux mesures d'assainissement, y compris ceux causés par la pose de fenêtres isolantes, sont intégralement supportés par le propriétaire de la route.

RPT CONVENTION – PROGRAMME
PROTECTION CONTRE LE BRUIT 13.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 28 janvier 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit de 2.812.400 francs lié à la RPT sur la convention-programme traitement du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015

La commission parlementaire "RPT – Protection contre le bruit",

composée de M[mes] et MM. François Konrad, président, Monika Maire-Hefti, vice-présidente, Pierre-André Steiner, rapporteur, et Sandra Barbetti Buchs, Claude Borel, Johanne Lebel Calame, Jean-Daniel Burnat, Jean-Jacques Wenger et Daniel Haldimann,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Pour étudier le projet de loi susmentionné, la commission s'est réunie le 12 avril 2013 en présence de:

– M. Claude Nicati, conseiller d'Etat, chef du DGT
– M. Nicolas Merlotti, chef du service des ponts et chaussées
– M. Pierre-Etienne Wildi, adjoint au chef du service financier
– M[me] Lucienne Wasser, juriste, service juridique de l'Etat.

Le conseiller d'Etat aborde le rapport d'un point de vue politique.

Le projet est lié à la réforme de la péréquation financière.

Dans le domaine de la protection contre le bruit routier, il y a une pression forte exercée par la Confédération, notamment au niveau financier. La Confédération propose l'assainissement du revêtement supérieur mais dans le canton de Neuchâtel il faut très souvent renouveler les couches inférieures, ce qui entraîne des travaux conséquents dans des délais beaucoup plus longs.

Il rend attentifs les commissaires qu'il existe la possibilité pour les propriétaires gênés par les émissions sonores d'ouvrir action contre l'Etat et d'être indemnisés par le canton. Le système prévu par la Confédération porte, non plus sur un versement global mais sur un versement périodique dans le but très clair d'obliger les cantons à continuer d'intervenir pour diminuer les émissions sonores *(page 4 du rapport).*

Il faut donc procéder à ces assainissements mais l'argent reçu de la Confédération ne suffira pas à financer tous les travaux.

Le chef du service des ponts et chaussées commente le rapport. Cette convention-programme passée avec l'Office fédéral de l'environnement concerne une mesure qui

doit être mise en œuvre par le canton. Elle est imputée au compte des investissements puisqu'elle porte sur des interventions et des travaux relativement lourds.

Cette convention-programme est établie sur la base d'une liste d'interventions et de besoins déterminée par le canton. Cette liste est soumise à la Confédération pour consolidation (il n'est retenu que les mesures susceptibles d'être mises en œuvre dans les 4 ans).

Toute convention est en général signée avant que le crédit soit soumis au Grand Conseil. Elle n'a pas de force légale contraignante. La Confédération prévoit des versements annuels par tranches égales durant les quatre ans de la convention. Un point de situation est fait à mi-parcours sur l'avancement des mesures. En fin de période, il est établi un décompte sur ce qui a été réalisé (part fédérale consommée et restitution de la part non utilisée).

Cette convention-programme répond à des exigences légales très clairement définies dans l'ordonnance de la protection contre le bruit. Elle répond à une vraie problématique de protection des personnes au niveau du bruit dans l'environnement. Le rapport proprement dit est établi sur la base du cadastre du bruit routier.

Les valeurs relevées sont pondérées et ne correspondent pas à une valeur absolue relevée à l'aide d'un sonomètre pris directement. La qualité du revêtement routier influence la valeur du bruit (une route gravillonnée est bon marché mais ce revêtement n'est pas adéquat au niveau du bruit routier). Un autre paramètre influençant passablement les valeurs de bruit est celui de la configuration topographique des lieux (un bâtiment surplombant une route est plus exposé que celui qui est situé en contre-bas).

Un commissaire a souhaité avoir une vision d'ensemble de la RPT, tous les crédits votés dans le cadre de la RPT n'ayant pas été utilisés. Il lui a été répondu qu'on n'a pas encore suffisamment de recul pour tirer un bilan définitif.

Dans le cadre de la rédaction du 2ème rapport sur l'efficacité de la RPT dont la publication est prévue l'année prochaine, une étude a été faite auprès des cantons faisant ressortir que la RPT n'a pas apporté de changement dans les collaborations intercantonales qui existaient préalablement. Au niveau du désenchevêtrement des tâches, on reconnaît que la RPT est efficace.

Le constat général est que l'efficacité peut augmenter dans la durée mais que les charges n'ont pas diminué.

Un commissaire, président de la commission RPT, précise que cette commission va reprendre ses travaux lors de la prochaine législature et va dresser un bilan de la première phase des conventions-programmes.

Concernant les montants demandés chaque année, l'adjoint au chef du service financier répond qu'une priorisation doit être faite sur la base de critères prédéfinis. Cela doit se faire dans le cadre du prochain budget et de la planification financière roulante portant sur les 3 années suivant le budget. Le Conseil d'Etat a modifié les critères de priorisation en prenant en compte les subventions fédérales.

Un dernier point est soulevé: la difficulté de planifier les travaux avec les communes qui sont pourtant informées deux ans avant l'intervention.

A l'examen du rapport, deux questions sont posées:

– Les deux autres conventions-programmes relevant du DGT sont-elles soumises à des délais impératifs?

Il lui est répondu par la négative.

– Si on fait le revêtement des routes, est-il prévu de changer les fenêtres lors de l'assainissement des bâtiments?

Réponse: "dans les villes, il faudra effectivement passer aux fenêtres, mais l'assainissement de la route se fera avant".

– Faut-il rajouter un million de francs pour les fenêtres dans le décret ou déposer un postulat?

Le service des ponts et chaussées a rédigé une réponse écrite sur cette question d'assainissement dans laquelle il indique "qu'il n'est pas utile pour le canton de disposer d'un montant pour de telles interventions". Les commissaires se sont ralliés à ces conclusions. Il ne sera donc pas déposé de postulat.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Vote du rapport

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

Neuchâtel, le 27 mai 2013

Au nom de la commission
"RPT – Protection contre le bruit":

Le président, F. KONRAD

Le rapporteur, P.-A. STEINER

MAGISTRATURE JUDICIAIRE 11.190

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe UDC 11.190, du 6 décembre 2011, portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

(Du 14 mai 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 6 décembre 2011, le projet de loi suivant a été déposé:

11.190
6 décembre 2011
Projet de loi du groupe UDC
Loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 36, al. 1 à 3 (nouveau)

[1]Inchangé.

[2]Tous les postes, *sauf celui du procureur général*, sont sujets à mobilité.

[3](nouveau) Le procureur général est élu par le Grand Conseil conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: D. Haldimann, R. Clottu, W. Willener, J.-Ch. Legrix, X. Challandes, D. Schaer, J.-P. Donzé, W. Bammerlin, K.-F. Marti, B. Wenger, J.-L. Gyger et F. Robert-Nicoud.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Yvan Botteron
Vice-président:	M. Thomas Perret
Rapporteur:	M. Armand Blaser
Membres:	M. Philippe Bauer
	M. Francis Monnier
	M. Marc-André Nardin
	M. Pascal Sandoz
	M^{me} Caroline Nigg Wolfrom
	M^{me} Veronika Pantillon
	M. Michel Bise
	M^{me} Christine Fischer
	M. Mario Castioni
	M^{me} Anne Tissot Schulthess
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 12 février 2013. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 14 mai 2013.

M^{mes} Marie-Claire Jeanprêtre Pittet, présidente de la commission judiciaire, Marie-Pierre de Montmollin, juge au Tribunal cantonal représentante de la commission administrative de la magistrature judiciaire, et l'adjoint au chef du service juridique, ont participé aux travaux de la commission. M. Daniel Haldimann a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position des auteurs du projet

Pour les auteurs du projet, le procureur général est une personne de haute importance au sein de la magistrature. Il occupe une place centrale dans la société du canton. En cas de démission et afin d'acquérir une plus grande légitimité, le poste devrait être soumis aux postulations normales à l'image des autres postes de magistrats. Aussi, la suppression de la mobilité, actuellement appliquée pour la fonction de procureur général, est demandée. Les auteurs du projet notent également que la mobilité conduit parfois à repourvoir des postes par des « profils moins intéressants ».

4.2. Position du Conseil d'Etat

Par courrier, le Conseil d'Etat se dit ouvert à la modification proposée compte tenu de l'importance et de la fonction du procureur général.

4.3. Positions respectives des commissions judiciaire et administrative des autorités judiciaires

La présidente de la commission judiciaire relève que, pour cette dernière, la mobilité est, de manière générale, appréciée notamment car elle permet d'éviter des élections courues d'avance, qui sont aussi coûteuses que fastidieuses. En effet, des annonces dirigées vers l'extérieur donnent peu de résultats et ne font pas apparaître des personnes ayant plus de compétences que celles se trouvant déjà à l'intérieur de la magistrature.

La représentante de la commission administrative des autorités judiciaires estime qu'il vaut mieux éviter de modifier les lois trop fréquemment. Elle rappelle que le système a été convenu il y a six ans, le but étant d'éviter des élections en cascade par le Grand Conseil. L'idée d'ériger le procureur en la personne la plus importante n'est pas dans la conception du canton. Dans ce dernier, personne ne sort du lot à l'extérieur de la magistrature. Par ailleurs, le Conseil de la magistrature n'est pas obligé d'ouvrir la mobilité ; il peut également, et sans motifs, stopper le processus, même s'il l'avait ouvert auparavant.

4.4. Débat général

Les avis exprimés lors du débat général sont pour l'essentiel les suivants :

– Le procureur n'est pas le seul à décider de la politique à mener dans le canton et il n'y a donc pas lieu d'en faire un « super magistrat » par rapport aux autres membres de la magistrature et, par conséquent, la législation en la matière ne devrait pas être changée ;

– Il ne faut pas surestimer les pouvoirs du procureur général, qui est tenu de travailler avec ses collègues, de s'inscrire dans une équipe et qui n'est pas apte à influencer la politique criminelle à lui tout seul ;

– Une élection par le Grand Conseil, sans mobilité, fait courir le risque d'une politisation de la nomination ;

– Selon les cantons, les modes d'élection sont variés, les magistrats étant élus directement par le peuple ou par le Grand Conseil. A Neuchâtel, le Grand Conseil élit les magistrats dans leur première fonction au sein de la magistrature. La mobilité interne, de la compétence du Conseil de la magistrature, assure en règle générale les changements de fonction. Si cette procédure n'est pas ouverte ou refermée, le Grand Conseil élit un magistrat pour le poste vacant;

– Pour sa part, l'Assemblée fédérale élit le procureur général de la Confédération ;

– Dans quelques cas, la procédure de mobilité a été ouverte puis refermée lors de nominations au sein de la magistrature.

4.5. Examen d'un amendement

Le service juridique de l'Etat propose un amendement qui consiste à supprimer l'alinéa 3 de l'article 36, dans la mesure où il est déjà prévu à l'article 4 de la même loi, que tous les magistrats sont élus par le Grand Conseil.

Au vote, par 14 voix et 1 abstention, la commission accepte cet amendement visant à la suppression de l'alinéa 3 de l'article 36 du projet de loi.

4.6. Vote final

Au vote final, la commission refuse ce projet de loi par 10 voix contre 3.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 14 mai 2013.

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

Neuchâtel, le 14 mai 2013

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
Y. BOTTERON	A. BLASER

FONDS POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE 09.112

a) Rapport de la commission "Formation – Emploi" au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle

(Du 25 janvier 2013)

b) Avis du Conseil dEtat

(Du 08 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 27 janvier 2009, la députée Marianne Ebel et le député Pascal Helle ont déposé le projet de loi suivant:

09.112
27 janvier 2009
Projet de loi Marianne Ebel et Pascal Helle
Loi sur la promotion de la formation professionnelle et la promotion de l'emploi

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier Toute personne n'ayant pas ou plus droit aux prestations fédérales de chômage ou de l'assurance invalidité, comme celle cherchant à sortir de l'aide sociale ou à ne pas y entrer a droit à une formation, ou à un stage ou un emploi rémunérés aux conditions usuelles du marché du travail.

Art. 2 Pour réaliser l'objectif énoncé à l'article premier, les collectivités publiques et les employeurs privés versent une contribution au fonds institué par la loi du 17 août 1999 sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, respectivement au fonds institué par la loi du du 10 octobre 1978 sur la promotion de l'économie cantonale. Les modalités de la contribution (montants, mode de calcul) sont fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 3 Les entreprises privées ou publiques qui mettent à disposition des places d'apprentissage, des stages ou des emplois pour des personnes relevant d'une des catégories citées à l'article premier, bénéficient, selon des modalités fixées par le Conseil d'Etat

a) des compensations financières prévues par les fonds mentionnés à l'article 2;

b) d'un encadrement, également financé par les fonds mentionnés à l'article 2, facilitant l'insertion et la formation des personnes qu'elles acceptent de former ou d'aider à se réinsérer sur le marché de l'emploi.

Art. 4 L'application du dispositif mis en place pour permettre l'insertion sur le marché de l'emploi des personnes relevant de la présente loi, est contrôlée au travers d'une commission tripartite réunissant des représentants de l'Etat, des associations patronales et des syndicats.

Art. 5 L'Etat crée lui-même ou favorise la création par des tiers d'entreprises sociales destinées aux personnes qui ne trouvent pas d'emploi sur le marché du travail ordinaire, de manière à garantir des places adéquates en nombre suffisant.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Commentaire

La crise financière et la crise économique qui s'ensuit relancent de façon aiguë la question de l'emploi, en particulier pour les personnes les plus fragiles de notre société. Il est urgent de trouver des solutions innovantes. L'assistance sociale est une porte de secours pour celles et ceux qui ne trouvent ni emploi, ni bourse d'étude ou de formation, ni stage rémunéré, mais ce n'est pas une perspective de vie réjouissante. Il y a mieux à offrir, notamment à la jeunesse, que des subsides de survie. C'est pourquoi notre projet prend la forme d'une loi cadre qu'il s'agira de développer selon une logique qui se décline en plusieurs points:

– *Inscrire dans la loi un droit à une formation, un stage ou un emploi rémunéré aux conditions du marché du travail à toute personne en fin de droit ou cherchant à sortir de l'aide sociale. Les personnes visées par l'article premier doivent être comprises au sens large, y compris celles qui voient leurs prestations AI réduites ou supprimées, mais aussi celles – principalement des femmes – qui, après éduqué leurs enfants, ont de la peine à se réinsérer sur le marché de l'emploi parce que leur formation n'est plus reconnue. Le but est de ne pas laisser à l'assistance sociale des personnes qui sont prêtes à travailler. Loin de nous, par contre, l'idée de contraindre qui que ce soit à occuper une place de travail; une telle pratique n'aboutirait jamais à une vraie intégration dans la société et cela ne servirait à rien. C'est au contraire la perspective d'une amélioration de sa situation matérielle et sociale qui doit être le ferment d'une motivation à s'intégrer.*

– *Trouver un mode de financement de ces projets de formation et d'insertion par le biais d'une cotisation prélevée par l'Etat, selon des modalités à définir, sur toutes les entreprises privées et publiques. Le montant de ces cotisations devra être fixé en tenant compte notamment de la masse salariale, de la taille, mais aussi des bénéfices, en un mot, selon des critères permettant d'éviter toute distorsion de concurrence entre entreprises. Le Conseil d'Etat sera chargé de la définition du montant de la cotisation et des aides accordées, en tenant compte de la conjoncture et du nombre de personnes intéressées par cette possibilité de formation et d'insertion/de réinsertion sur le marché du travail.*

– *Soutenir à la fois financièrement et matériellement les entreprises qui font un effort de formation et d'intégration. L'aide matérielle (soutien administratif et/ou accompagnement) pourrait être variable selon le degré de difficultés d'insertion des personnes concernées par ce projet.*

– *Une commission tripartite – Etat/associations patronales/syndicats – sera chargée:*

  a) de veiller à ce que l'aide aux entreprises soit adéquate et équitable;

b) de contrôler que les rémunérations soient conformes au marché du travail.

Il est en effet important que ces personne à forme ou à insérer sur le marché de l'emploi ne soient pas un nouveau facteur de distorsion de concurrence entre les entreprises et ne fassent pas pression vers le bas sur les salaires.

– *Subsidiairement, pour les personnes qui resteraient sans solutions, l'Etat doit développer des entreprises sociales qui permettraient de garantir le droit énoncé à l'article premier.*

Cosignataires: D. de la Reussille, L. Boegli, A. Bringolf, M.-F. Monnier Douard, C. Stähli-Wolf, D. Angst, Patrick Erard, J.-D. Blant, C. Leimgruber, P.-A. Thiébaud, J.-P. Veya et P. Herrmann.

Ce projet a été transmis dans un premier temps à la commission législative comme objet de sa compétence. Au vote, la commission n'a pas pu se départager, le projet de loi ayant recueilli 7 voix contre 7. Son rapport a été refusé par une majorité évidente du Grand Conseil lors de la session de février 2011, et le projet de loi a été renvoyé pour nouvel examen à la commission "Formation – Emploi" créée pour l'occasion.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Eric Flury
Vice-président: M. Philippe Haeberli
Rapporteur: M. François Konrad *(a remplacé M^me^ Marianne Ebel dès le 13 juin 2012)*
Membres: M^me^ Silvia Locatelli
M^me^ Carol Gehringer
M^me^ Béatrice Haeny
M. Jean-Claude Berger *(a remplacé M. Daniel Schürch dès le 26 septembre 2012)*
M. François Jaquet
M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 1^er^ avril, 13 mai, 21 juin 2011, 13 juin, 26 septembre, 19 décembre 2012 et 25 janvier 2013 pour l'adoption du présent rapport.

M. Thierry Grosjean, chef du Département de l'économie, et la cheffe du service de l'emploi ont participé à l'ensemble des travaux.

M^me^ Marianne Ebel a défendu le projet.

Jugé trop contraignant et difficilement applicable, la commission susmentionnée n'a pas retenu le projet de loi Ebel-Helle. Par contre, elle propose au Grand Conseil une refonte complète de l'actuelle loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans en supprimant cette limite et en élargissant le champ d'action du fonds à toute personne cherchant à sortir de l'aide sociale ou à ne pas y rentrer, notamment lorsqu'elle est en fin de droit.

3. EXAMEN DU PROJET DE LOI

3.1. Position des auteurs du projet

Les initiateurs du projet ont tenu à démontrer que la législation actuelle n'offre pas tout ce qui est proposé dans le projet de loi Ebel-Helle et donc la pertinence de celui-ci.

Suite au passage en revue des offres déjà existantes, M^me^ Ebel remarque "que le fait que tout cela existe montre que cette loi doit être mise en place et n'est pas hors-sol".

Pour les auteurs du projet, l'affirmation d'un droit à une formation, un stage ou un emploi aux conditions usuelles du marché du travail manque dans la législation existante. Le contenu et l'esprit de l'article premier sont essentiels.

3.2. Position du Conseil d'Etat

Pour le Conseil d'Etat, beaucoup d'outils existent déjà et il propose à la commission d'en élargir certains comme les mesures d'insertion professionnelles (MIP).

Selon lui, une intégration des éléments du projet de loi sans déconstruire la législation existante n'est pas évidente. Le règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle apporte de son point de vue les réponses essentielles.

De même, il est important que les gens qui cherchent un emploi passent par le canal bien organisé de l'ORP. Cela permet de dire si une personne a un profil qui puisse être remis rapidement sur le marché du travail; si celle-ci moyennant un coaching, une aide, un apport peut être remise dans le circuit professionnel ou si elle ne peut pas l'être du tout et qu'il faut trouver une autre solution.

3.3. Débat général

Les membres de la commission Formation – Emploi se sont réunis à 7 reprises pour aboutir à un nouveau projet de loi.

Suite aux réflexions menées, et sur proposition de l'une des initiatrices, il a été décidé d'examiner une autre voie, dans l'espoir de parvenir à une solution consensuelle qui devait permettre aux auteurs du projet initial de le retirer au profit d'un nouveau projet prenant pour base la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle. C'est cette loi amendée qui est soumise au Grand Conseil par la commission.

Sa particularité première, c'est qu'on abandonne la limite d'accessibilité fixée aux personnes âgées d'au maximum 30 ans.

Lors de son avant-dernière séance (19 décembre 2012), les membres de la commission ont passé en revue les amendements proposés par M^{me} Marianne Ebel. Deux d'entre eux ont été refusés à l'article 3. Ils mentionnaient l'application des conditions usuelles du marché du travail pour les offres de stages et placements en entreprises (lettre *e*) et pour les programmes individuels et collectifs d'insertion professionnelle en entreprise (lettre *i*).

La question du droit à un emploi a fait l'objet de discussions dans la mesure où cette formulation était centrale pour les initiants. Après discussion, la majorité de la commission a retenu le droit à des mesures favorisant la réinsertion en emploi (art. 1, alinéa 2).

Il faut également relever que les membres de la commission ont pris connaissance avec intérêt des informations données par la cheffe du service de l'emploi et le chef de l'office de logistique des mesures du marché du travail.

La commission a également bénéficié des conseils juridiques d'une juriste au service juridique de l'Etat.

4. CONCLUSION

En date du 25 janvier 2013, la commission a acceptée le projet de loi ci-après annexé par 7 voix et 2 abstentions. La commission propose au Grand Conseil de l'adopter.

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

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 25 janvier 2013.

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

Neuchâtel, le 25 janvier 2013

Au nom de la commission formation-emploi:

Le président,	*Le rapporteur,*
E. FLURY	F. KONRAD

Loi
sur le fonds pour l'insertion professionnelle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission "Formation – Emploi", du 25 janvier 2013,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
But et objectifs

But

Article premier [1]La présente loi crée un fonds pour l'insertion professionnelle (ci-après: le fonds).

[2]Elle instaure le droit à une formation, un stage ou des mesures favorisant la réinsertion en emploi, notamment pour toute personne manifestant la volonté de trouver ou de retrouver son indépendance à travers une activité professionnelle.

[3]Les prestations offertes par la présente loi ne sont mises en œuvre que si le bénéficiaire ne peut obtenir une prestation similaire découlant d'une autre législation, à l'exception de celles découlant de la législation sur l'action sociale.

Objectifs du fonds

Art. 2 [1]Le fonds est destiné à encourager l'insertion et la réinsertion professionnelle.

[2]Il vise notamment à:

a) faciliter l'entrée ou le retour dans le monde du travail de toute personne présentant des difficultés multiples l'empêchant de réaliser ce projet;

b) encourager l'accès à la formation ou à la formation continue et qualifiante, le maintien en formation des jeunes adultes, l'accès ou le maintien en emploi et l'intégration professionnelle;

c) promouvoir des mesures préventives d'exclusion professionnelle.

CHAPITRE 2
Prestations

Prestations aux bénéficiaires

Art. 3 [1]Dans le cadre de la poursuite de ses objectifs, le fonds peut financer notamment les actions suivantes:

a) accompagnement individuel;

b) information et sensibilisation relatives au marché du travail;

c) incitation à l'offre de places d'apprentissage et de stage;

d) soutien scolaire durant la période d'encadrement du jeune;

e) offre de stages et placements en entreprise;

f) encouragement à la formation continue et qualifiante;

g) création d'entreprises sociales;

h) programmes de mesures d'intégration professionnelle et d'emplois temporaires;

i) programmes individuels et collectifs d'insertion professionnelle en entreprise.

[2]Ces actions peuvent être confiées à une institution externe par le biais d'un mandat de prestations. En ce cas, le mandat précisera les objectifs à atteindre, le montant alloué, le délai et l'organe de surveillance.

Prestations aux ressources humaines et moyens techniques

Art. 4 Le fonds finance les moyens suivants:

a) les formations, supports de cours et autres moyens propres à permettre à l'équipe d'encadrement de maintenir et développer les connaissances nécessaires à la prise en charge et à l'accompagnement des bénéficiaires;

b) l'infrastructure informatique et les moyens de communication appropriés à la réalisation des objectifs du fonds.

Autorités compétentes

Art. 5 Le département désigné par le Conseil d'Etat détermine les actions soutenues par le fonds et fixe les montants qui leur sont alloués.

CHAPITRE 3
Ressources

Art. 6 Les ressources du fonds proviennent de versements de l'Etat fixés par le Grand Conseil en fonction des besoins et compte tenu des actions d'insertion consenties.

CHAPITRE 4
Mise en œuvre, contrôle et évaluation

Mise en œuvre

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat désigne la ou les entités chargées de la mise en œuvre de la présente loi et de la fixation des indicateurs de suivi.

[2]Il arrête les dispositions d'exécution de la présente loi, en particulier les conditions d'octroi des prestations.

Coordination

Art. 8 [1]Les actions menées dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle des bénéficiaires sont suivies par le Groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle (GP CII), dans le but d'assurer une nécessaire coordination interdépartementale.

[2]Le Conseil d'Etat invite les partenaires concernés par l'insertion professionnelle, notamment dans le cadre du Conseil de l'emploi, périodiquement mais au moins une fois par année, pour les informer des actions entreprises et de leurs résultats.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Abrogation

Art. 9 La loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, du 5 décembre 2006, est abrogée.

Référendum, promulgation et entrée en vigueur

Art. 10 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

FONDS POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE 09.112

Avis du Conseil d'Etat

(Du 8 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Aux yeux du Conseil d'Etat, ce projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle suscite plusieurs commentaires qu'il est important de porter à la connaissance des députés, notamment quant aux conséquences qu'induirait l'application de certains articles de la nouvelle loi adoptée par la commission Formation-Emploi. Le Conseil d'Etat a souhaité par son avis, exprimer ses interrogations sur la mise en place d'un texte légal qui ne tient que peu compte des travaux réalisés ou à venir en matière d'insertion professionnelle notamment. Il propose de renvoyer ce dossier en commission parlementaire. Son avis s'est voulu étayé, car il lui importait d'amener des pistes de réflexions sur ce qui se fait actuellement et en particulier depuis 2009 en matière d'insertion des moins de 30 ans. Ceci doit permettre aux députés de disposer d'une vue d'ensemble du dossier pour pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause.

INTRODUCTION

A première vue, on pourrait penser que le projet de loi reprend les dispositions de la "Loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans" si ce n'est qu'il abroge la mention "personnes de moins de 30 ans". Pourtant, le fait de supprimer cette notion, aurait pour conséquence d'élargir sensiblement le champ d'application de la loi à l'ensemble des demandeurs d'emploi. Le Conseil d'Etat souligne également que la nouvelle loi souhaite instaurer un "droit à une formation". La question de l'introduction d'un tel droit doit clairement se poser.

En outre, l'absence de délimitation du public-cible risque de poser quelques problèmes de même que le changement de l'axe général de la loi, qui jusque là était orientée et basée sur l'insertion par la formation professionnelle (volonté de prévenir la désinsertion par la formation).

1. PROBLEMATIQUE DU "DROIT A LA FORMATION"

Le Conseil d'Etat a souhaité rappeler que l'un des éléments forts de la loi sur l'action sociale entrée en vigueur le 1er janvier 1997 (LASoc, RSN 831.0) réside dans le but exprimé à son article 1er, lettre c: *"favoriser l'autonomie et l'intégration sociale et professionnelle des personnes dans le besoin"*. On est ainsi passé de l'assistance à l'action sociale, avec un panel de mesures actives en vue de rechercher l'insertion socioprofessionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale. Le chapitre 4 de la LASoc est d'ailleurs entièrement consacré au contrat d'insertion. L'article 57 prévoit cependant que "*le bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas un droit à un projet d'insertion, mais il peut y être assujetti."*

C'est tout le problème du projet de loi présenté par la commission, car il semble ne pas tenir compte de la législation existante en la matière. De plus, ce projet est en contradiction avec une disposition légale cantonale en vigueur, dans la mesure où l'article 1er du projet de loi prévoit "*un droit à une formation, un stage ou des mesures favorisant la réinsertion en emploi (…)".*

Le législateur, avec la LASoc, n'a pas voulu introduire de droit à l'insertion. Et l'exécutif, à l'aune de plus de quinze années d'expérience, s'en réjouit. Il n'est tout simplement pas réaliste, en terme de volumes et de coûts, de viser l'objectif d'octroyer un droit pour chaque bénéficiaire.

Rappelons à ce propos les statistiques de l'Office fédéral de la statistique (OFS) 2012: sur 11.497 personnes au bénéfice (entièrement ou partiellement, sur un mois ou douze mois) de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel en 2011, quelque 8.000 personnes étaient âgées de 18 à 65 ans. Si l'on retranche les personnes en situation d'activité régulière et rémunérée mais avec un "complément de l'aide sociale" (travailleurs pauvres), car celles-ci n'ont pas besoin de mesures d'insertion, ce n'est pas moins de 5.300 personnes à qui il faudrait octroyer un droit à l'insertion ou formation. Certes, de nombreuses personnes n'auraient probablement pas la possibilité de viser l'insertion professionnelle (notamment pour des raisons de santé par exemple) mais l'effectif reste tout de même de plusieurs milliers de personnes.

En outre, pour le Conseil d'Etat, instaurer un droit à la formation sous-entend le développement d'un moyen de pression imposé aux entreprises afin d'équilibrer l'offre et la demande de places d'apprentissage. Si sur le papier cette idée pourrait être perçue positivement, il ne faut pas sous estimer les conséquences d'une telle obligation imposée aux entreprises. Il convient de relever que l'autorisation de former est soumise à des bases légales et que toutes les entreprises ne peuvent y prétendre. En imposant un droit à la formation, cette loi entrainera une dérive vers le non respect des conditions requises pour devenir entreprise formatrice. D'une part, le cadre légal fédéral ne sera plus respecté et d'autre part, les jeunes seront placés dans des entreprises n'offrant pas les conditions appropriées permettant d'obtenir un CFC (ou AFP).

Si le Conseil d'Etat souhaite le développement de la formation professionnelle en dual, il n'est toutefois pas souhaitable qu'une augmentation du nombre de place de formation (apprentissage ou stage) devienne un dogme au détriment de la qualité de la formation.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il est erroné de penser qu'en octroyant un "droit" à l'emploi - comme le souhaitaient les initiants du premier projet de loi discuté par la commission - ou à la formation, le problème de l'insertion en sera réglé. Une place d'apprentissage ou de travail ne garantit pas une réinsertion assurée. En effet, les personnes visées par cette loi sont susceptibles de présenter des ressources personnelles insuffisantes pour tenir sur le long terme à un poste de travail. Même s'il est louable d'imaginer que d'offrir une place de travail ou une formation à ce public est la réponse à leur problème, dans les faits, ça n'est pas ce qui est constaté. En effet, neuf fois sur dix les personnes abandonnent leur poste, car les exigences imposées par le monde professionnel sont trop dures pour elles.

Dans le cadre de la loi sur l'insertion des personnes de moins de trente, tout un processus a été mis en place et il est apparu que la clé du succès en termes de ré-autonomisation des jeunes, résidait dans l'accompagnement individualisé. En effet, les personnes en difficultés multiples doivent d'abord effectuer un travail de réhabilitation des comportements et développer une capacité à fournir les efforts appropriés aux milieux professionnels. Ce n'est qu'au travers d'un accompagnement spécifique et individualisé que ces personnes acquièrent les compétences adéquates pour réinvestir le monde économique (coaching du case management de la formation professionnelle).

2. LE RISQUE DE L'ABROGATION DE LA LOI ACTUELLE

La construction d'un système d'insertion cohérent, qui permet d'éliminer le risque de chevauchement des mesures et donc une rationalisation des coûts dans les dépenses du système social a été mise en place depuis 2009. En effet, le Grand Conseil a accepté à l'unanimité la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans. Depuis 2009, cette loi a amené au développement d'une infrastructure permettant de trouver des solutions concrètes pour tous jeunes adultes présentant des difficultés à finaliser une formation professionnelle. Le Conseil d'Etat note que ce n'est pas parce que ce système est très peu médiatisé qu'il n'existe pas, qu'il n'est pas fonctionnel ou qu'il n'apporte aucun résultat, au contraire.

Après un peu plus de trois ans, ce processus présente d'excellents résultats en termes de réinsertion, de rationalisation des dépenses sociales et de collaboration des acteurs impliqués dans ce système. Plus de 400 jeunes ont été identifiés et ont pu bénéficier d'un suivi individualisé. Chacun de ces jeunes présente des problématiques particulières liées à la spécificité de son parcours de vie. Par un accompagnement individualisé, il est possible d'amener le jeune à se rendre compte de ses dysfonctionnements jusqu'à ce que celui-ci accepte de se renforcer. Ce travail ne dépasse pas trois mois de suivi. Une fois que le jeune est sensibilisé à ses propres problématiques et qu'il perçoit le sens de l'aide qu'on souhaite lui apporter, il devient un partenaire dans le soutien proposé.

A ce stade, les mesures utiles à son renforcement sont mises en place et sont coordonnées de telle manière à amener le jeune vers une autonomisation dans le monde professionnel. Autrement dit, le système d'insertion, tel qu'il existe à ce jour, actionne les mesures en fonction du profil spécifique du jeune. Ceci permet d'une part de répondre rigoureusement aux problèmes sans user de mesures inutiles et d'autre part de mettre en place un réseau de professionnels sachant exactement sur quoi travailler.

Cette collaboration interdisciplinaire s'est construite petit à petit grâce au décloisonnement des entités départementales comme par exemple la tenue régulière de rencontres entre les partenaires de l'insertion en formation professionnelle auxquelles participent les acteurs du terrain de l'insertion. Les actions stratégiques menées par la collaboration interinstitutionnelle (CII) ont permis que des opérations concrètes d'insertion puissent être menées conjointement par des professionnels d'horizons distincts. Ainsi, ces jeunes, pour qui plus aucune solution n'était envisageable, ont pu retrouver le chemin du monde professionnel, au travers d'un accompagnement personnalisé qui dure en moyenne 18 mois.

Le Conseil d'Etat souligne que l'abrogation de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, entrainera la fin de toute cette infrastructure qui à ce jour favorise une économie sur les charges sociales de plus de deux millions par année pour un coût de fonctionnement d'un million de franc. La construction d'un nouveau système engendrera des frais importants de mise en place et la perte des forces de travail développées jusque là. Sans compter qu'il n'existe aucune formation permettant de créer des équipes de travail dans ce domaine puisque le canton est pionnier dans cette discipline.

3. L'ABSENCE DE DELIMITATION DU PUBLIC-CIBLE

Le projet de loi de la commission ne délimite pas clairement son public cible. Cette perte de cadre risque de rendre complexe le système d'intervention à mettre en place. Il n'est en effet pas possible de prendre en charge un jeune de 17 ans de la même manière qu'une personne de 45 ans. Si des outils d'intervention efficaces ont pu se construire depuis 2009, c'est parce que le public cible présentait un cadre clair pour une mission claire.

Ainsi, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de déconstruire la loi sur le fonds pour l'insertion des moins de 30 ans en l'abrogeant, mais bien plus en la complétant ou en créant une loi spécifique au public des plus de 30 ans. En outre, cette tranche d'âge présente des ressources et des possibilités de mesures différentes que les moins de trente ans. Il existe notamment des allocations de formation (AFO) qui permettent à la personne de plus de 30 ans inscrite au chômage, de recevoir un salaire mensuel de 3.500 francs afin de suivre un apprentissage, de se certifier et d'augmenter ses chances de réinsertion sur le marché du travail.

Pour les personnes qui n'ont pas de droit à l'assurance chômage, mais qui sont inscrites comme demandeurs d'emploi auprès de l'ORP, le règlement des mesures d'intégration professionnelles (art. 39 et ss) prévoit des allocations de formation cantonales (AFOC) qui se calquent sur le dispositif fédéral.

Ces différences dans le public visé par cette nouvelle loi, entrainent la dilution du cadre et favorisent un système diffus. Sachant tous les efforts qui ont été menés pour permettre au système de fonctionner et pour amener la collaboration interinstitutionnelle à travailler conjointement, il sera extrêmement couteux pour le canton de repartir sur quelque chose de nouveau.

4. L'INCOHERENCE D'UN CHANGEMENT D'OPTIQUE

Il apparaît que le projet de loi réoriente la volonté souhaitée et approuvé par le Grand Conseil, qui était de focaliser les forces sur l'insertion par la formation. En effet, toutes les études démontrent qu'une personne formée présente un risque 50% moins élevé d'être soutenue par l'aide sociale.

La formation présente probablement le meilleur moyen de prévenir, ou en tout cas de diminuer, la désinsertion socio-économique. C'est pour cette raison que le service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) s'est vu confier la tâche d'assurer le suivi de tous jeunes en difficultés multiples souhaitant entreprendre un apprentissage. Pour maximiser l'efficacité des décisions prises par le Grand Conseil dans ce domaine, rappelons ici que le SFPO possède en son sein l'office des apprentissages (OFAP), l'office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) ainsi que le nouvel office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle (OFIJ) pour répondre notamment à la difficile mission d'aider les jeunes en grandes difficultés à (re)trouver une autonomie suffisante pour entreprendre et achever une formation professionnelle. Afin de diminuer encore davantage les risques de désinsertion, le SFPO travaille actuellement à un projet prometteur de détection précoce. Ses objectifs sont de permettre aux jeunes à risque de parvenir à effectuer un passage direct vers une formation professionnelle à la sortie de l'école obligatoire, de réinvestir le jeune de ressources adaptées au monde socio-économique afin qu'il puisse intégrer et achever une formation professionnelle, d'éviter l'exclusion sociale du jeune, de diminuer le risque que les jeunes s'inscrivent à l'aide sociale durant ou suite à la transition 1 et finalement d'augmenter l'efficacité d'intervention des différentes structures par une coordination et une organisation stratégique.

La volonté du Grand Conseil semblait donc cohérente, lors de la votation de 2009, de part sa volonté d'agir en amont des problèmes de désinsertion. La prévention à la "désautonomie" sociale par la formation, semblaient être le cheval de bataille partagé par tous les partis politiques, il y trois ans. Depuis, tous les efforts se sont focalisés sur cet axe. Un système cohérent et présentant des résultats enthousiasmants a vu le jour, il semblerait peu opportun et surtout très coûteux de tout recommencer au travers d'un nouveau paradigme.

5. L'OPTIMISATION DES PROGRAMMES D'EMPLOIS TEMPORAIRES

La réinsertion professionnelle se concrétise également grâce aux ateliers et programmes d'emplois temporaires destinée à jouer le rôle de passerelle avec le monde professionnel. Lancée parmi d'autres réformes dans le cadre de la réorganisation du service de l'emploi initiée il y a deux ans, l'optimisation des programmes spécifiques d'emplois temporaires (PSET) recueille une franche adhésion de la part des acteurs concernés. Ce projet consiste en la réorientation de l'ensemble des programmes vers des activités à caractère professionnel, voire socio-professionnel. Ce changement de philosophie doit permettre de mieux coller aux besoins des entreprises et de diminuer le nombre de bénéficiaires de l'assurance chômage.

Les ateliers à caractère professionnel sont en priorité proposés au public LACI et au public MIP (mesure d'intégration professionnelle). Les autres ateliers de réinsertion socioprofessionnelle sont autant pour le public LACI, MIP que celui de l'aide sociale. Ces structures-là sont dotées d'un encadrement professionnel (meilleure prise en charge du public fragilisé). Des passerelles ont été créées (nouvel article 59 *d* LACI). Plusieurs nouveaux ateliers se sont ouverts et d'autres vont ouvrir prochainement. Ce projet complète la réorganisation de l'office régional de placement neuchâtelois (ORPN) en vue d'une meilleure prise en charge des demandeurs d'emplois.

Évidemment, divers autres projets de réintégration, grâce à des structures professionnelles adaptées (Phénix, Ecoval, Evologia…) permettent aux employeurs d'embaucher directement du personnel qualifié qui continue d'exercer, même s'il est inscrit au chômage. Cependant, dès que la personne atteint les objectifs fixés par l'entreprise, mais six mois au maximum, elle est sortie de cette formation. Le but de ces ateliers est de donner des compétences de base aux chômeurs et de les rendre compatibles avec le marché du travail.

6. POUR LA POURSUITE D'UNE COLLABORATION QUI FAIT SES PREUVES

Sous l'égide de la collaboration interinstitutionnelle, il est prévu que le bénéficiaire de l'aide sociale à la recherche d'un emploi doit s'inscrire auprès de l'office régional de placement (ORPN). Il doit alors être traité comme toute personne à la recherche d'un emploi et peut bénéficier de la large palette de mesures offertes par le service de l'emploi.

En plus de cette offre via l'ORP, le secteur de l'aide sociale propose, par exemple en 2012, pas moins de 283 places d'insertion (à mi-temps), dans des programmes d'insertion sociale ou socioprofessionnelle propres à l'aide sociale ou des programmes mixtes (partagés avec le SEMP et le SMIG). De 2007 à 2012, l'offre s'est notablement accrue et le nombre de placements a progressé de quelque 30%.

Enfin, l'autorité d'aide sociale et le bénéficiaire peuvent convenir d'un projet d'insertion individuelle ("Contrat ISP") qui se réalise en dehors d'une structure de groupe, s'il apparaît comme une solution préférable pour l'intéressé (par exemple : stage non rémunéré de trois mois dans une PME, auprès d'un artisan, d'une collectivité ou autre).

Ainsi, durant l'année 2012, pas moins de 785 bénéficiaires de l'aide sociale ont signé un contrat d'insertion. Parmi ceux-ci, nous pouvons relever les chiffres suivants : 56% ont intégré un programme d'insertion subventionné par le service de l'action sociale, 28% sont âgés de moins de 30 ans et 36% sont des femmes. Un examen approfondi a permis de recenser, en 2012, quelque 77 participants à une mesure d'insertion ayant connu un débouché positif, soit en trouvant un emploi, soit en reprenant des études ou une formation. Ce taux d'insertion doit évidemment être mis en perspective avec les difficultés rencontrées par une grande part des personnes à l'aide sociale. Un projet personnel nouveau et durable en termes d'intégration professionnelle ne se décrète pas. Cela nécessite un long investissement en temps, qui passe par différentes phases

progressives, en commençant souvent par des objectifs modestes visés par l'insertion sociale. Dans la mesure où, le plus souvent, il ne peut y avoir intégration professionnelle sans travail sur l'insertion sociale, il est important d'attacher toute l'importance qu'elles méritent aux mesures en vue de permettre la resocialisation.

Un bilan du travail de la CII entre 2009 et 2013 se trouve en annexe 2.

7. CREATIONS D'ENTREPRISES SOCIALES: UNE REALITE

Le projet de loi de la commission à son article 3, prévoit la possibilité de créer des entreprises sociales. Cette mention d'entreprises sociales n'existe pas expressément dans la législation sur l'action sociale. Cela n'a toutefois pas empêché le Département de la santé et des affaires sociales, d'élaborer un concept d'entreprises sociales productives (NE-ESO) et de mener en 2012, une première expérience-pilote avec Alfaset. En effet, les bases légales étaient suffisantes pour explorer ce nouveau champ de l'insertion. L'article 55 lettre b LASoc prévoit que le projet d'insertion peut notamment prendre la forme *"d'activités ou de stages en entreprises, définis en accord avec celles-ci".*

8. APPLICATION DE LA NOUVELLE LOI SUR LES FINANCES

D'un point de vue financier maintenant, le projet de loi de la commission semble poser quelques problèmes en regard de la nouvelle loi sur les finances adoptée en première lecture par le Conseil d'Etat en mars 2013 et actuellement en consultation. Cette nouvelle législation est notamment rendue nécessaire par l'introduction du nouveau modèle de comptes harmonisé des collectivités publiques (MCH2) que les cantons sont tenus d'appliquer selon les recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des finances (CDF).

L'article 6 du projet de loi de la commission prévoit que : "*Les ressources du fonds proviennent de versements de l'Etat fixés par le Grand Conseil en fonction des besoins et compte tenu des actions d'insertion consenties*". Cet article n'est pas compatible avec le MCH2, car il prévoit un financement (exclusivement) par une attribution budgétaire.

En effet, le MCH2 n'autorise plus de constituer ou de maintenir des fonds alimentés en tout ou partie par des attributions budgétaires, en vertu du principe de non-affection des impôts généraux (cf. annexe 1). Ce principe résulte de la volonté d'éviter l'affectation automatique de ressources à des dépenses spécifiques, car force est de constater qu'une affectation automatique limite la marge de manœuvre financière et échappe à tout débat politique lors des arbitrages budgétaires, conduisant *in fine* à un manque de transparence et une inefficacité dans l'allocation des ressources d'une collectivité.

Le Conseil d'Etat souhaite également souligner que dans l'esprit du MCH2, un financement spécial suppose que le cercle des bénéficiaires d'une prestation publique corresponde au cercle des personnes qui financent cette même prestation. Il doit donc exister un lien de causalité entre la prestation et son financement (p. ex financement des routes par le biais d'une taxe sur les véhicules).

En définitive, deux solutions sont envisageables du point de vue du MCH2 :

- soit le financement par le budget de l'Etat est maintenu, mais dans ce cas il est effectué hors fonds par le biais du compte de résultats (fonctionnement) ou par le recours à un crédit-cadre;
- soit le fonds est maintenu, mais il ne peut dès lors être alimenté que par des recettes affectées, par exemple une contribution des employeurs[1] du canton (y compris l'Etat).

[1] Rappelons ici que le Conseil d'Etat a pris des engagements à l'égard des entreprises suite à la votation concernant la loi sur l'accueil des enfants (LAE) en 2011. Il paraît dès lors peu probable d'imaginer demander aux employeurs de participer à alimenter un nouveau fonds.

Indépendamment de la problématique de la nouvelle loi sur les finances, qui nécessitera à terme un nouveau mode de financement, il faut par ailleurs relever que si le fonds existant de l'insertion professionnelle ne cible plus les moins de 30 ans, il perdra sa spécificité par rapport au fonds de l'intégration professionnelle et les deux modes de financement, quels qu'ils soient, pourraient être amenés à devoir fusionner. A ce propos et dans le cadre de l'examen des comptes 2012 de l'Etat, la sous-commission du DECS a déposé un postulat qui propose de réfléchir à la possibilité de confier à un seul et même département la gestion de la problématique de l'insertion/intégration professionnelles.

Finalement, relevons que les multiples interactions décrites précédemment et le manque de cohérence conduisent à s'interroger sur les implications financières du projet de loi. Avec l'élargissement prévu du public cible et l'instauration d'un droit, il est à craindre que des dépenses soient redondantes et en augmentation. Or ces dépenses ne sont pas financées. La planification financière 2014 – 2017, comme le Conseil d'Etat l'a répété dans son bilan de législature, ne permettra pas d'élargir les politiques existantes sans compensation dans d'autres secteurs. En l'occurrence, une augmentation non-chiffrée qui pourrait s'avérer très importante et sans compensation ne peut être soutenue par le Conseil d'Etat.

9. CONCLUSION

Globalement, on constate que depuis de nombreuses années les actions se multiplient dans le domaine de l'insertion/intégration professionnelle par le biais de différents départements et au travers de plusieurs fonds. Un état des lieux montrant l'évolution des travaux autour de l'insertion en formation professionnelle et apportant quelques développements comme par exemple la création d'un nouveau conseil de l'insertion devra d'ailleurs être présenté au Grand Conseil durant la législature 2013-2017.

En conclusion et suite aux différents éléments exprimés précédemment, le Conseil d'Etat s'oppose à ce projet de loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle. Ceci pour des raisons de difficultés d'application concrète, de redondance avec ce qui est déjà entrepris et de risques financiers trop importants pour l'Etat.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de renvoyer ce dossier en commission parlementaire afin de pouvoir traiter cette problématique à la lumière des remarques apportées dans le présent avis.

Le Conseil d'Etat est cependant conscient de cette problématique et s'efforce de soutenir par plusieurs moyens l'insertion professionnelle, indépendamment de l'âge des personnes touchées. Avec la collaboration interinstitutionnelle qui regroupe tous les acteurs qui gravitent autour du domaine de l'insertion, le Conseil d'Etat dispose d'une plate-forme pour optimiser les processus de réinsertion. Parallèlement, l'action des différents services et offices de l'administration dans le cadre de leurs missions respectives (le service de l'action sociale, le service des formations postobligatoires et de l'orientation à travers l'office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle, le service de l'emploi à travers l'office des emplois temporaires et l'office régional de placement) va dans le sens d'une démarche concertée.

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

Neuchâtel, le 8 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

Ci-dessous, l'article de la nouvelle loi sur les finances qui concerne les financements spéciaux et devrait conduire à la suppression d'un nombre important de fonds:

Art. 57 *[1]On entend par financement spécial l'affectation obligatoire de moyens à la réalisation d'une tâche publique définie. Un tel financement requiert une base légale. Les impôts généraux ne doivent pas être affectés.*

[2]Les charges et les revenus sont inscrits dans le compte de résultats, tandis que les dépenses et les recettes d'investissement sont inscrites dans le compte des investissements. Les soldes des financements spéciaux sont portés au bilan.

[3]En règle générale, l'ensemble des charges, dépenses, bénéfices et recettes directs et théoriques doivent être débités des financements spéciaux ou crédités sur ceux-ci dans le sens d'un calcul des coûts complets.

L'article 57 fait référence au principe de non-affection des impôts généraux, qui est également défini dans la loi:

Art. 20 *Une part fixe des impôts généraux ne peut pas être réservée pour couvrir des dépenses spécifiques.*

Annexe 2

Voici un bilan de la collaboration interinstitutionnelle (CII) en 2009-2013

CII
COLLABORATION INTERINSTITUTIONNELLE
Groupe de pilotage

La collaboration interinstitutionnelle « au quotidien » dans le canton de Neuchâtel

Qu'est-ce que la Collaboration interinstitutionnelle (ci-après CII)? Encore un terme issu du jargon technocratique, éloigné des préoccupations du citoyen? Certainement pas, jugez plutôt.

Quand un chômeur de longue durée n'est plus mis au bénéfice de mesures d'insertion/formation du service de l'emploi, que devient-il? Il sollicite le plus souvent les services sociaux régionaux pour obtenir de quoi atteindre le minimum vital. Et si la recherche d'un emploi est envisageable, un plan d'action doit être mis sur pied de concert entre l'aide sociale et l'ORP. Concrètement, la CII c'est cela.

Quand un bénéficiaire de l'aide sociale a abandonné tout espoir de réintégrer le marché du travail et cumule les certificats médicaux attestant d'une incapacité durable de travail, que devient-il? Il peut notamment entreprendre des démarches auprès de l'assurance-invalidité, afin d'évaluer ses possibilités de prétendre à des mesures de l'OAI. Concrètement, la CII met en réseau les intervenants.

Quand un jeune en rupture de formation et sans projet personnel solide est aidé financièrement par la collectivité publique, que devient-il sur le long terme? Concrètement, grâce à la CII, on essaie de définir ce qui peut être entrepris pour lui. Par exemple, mettre en lien l'aide sociale avec le secteur de la formation professionnelle et évaluer la possibilité de faire intervenir un coach en vue d'un accompagnement personnalisé. C'est aussi à cela que la CII sert.

Plus largement, le contexte économique et social ainsi que les importantes réformes introduites notamment dans l'assurance-chômage et l'assurance-invalidité nécessitent la mise en place de stratégies communes aux organes actifs au niveau de l'insertion sociale et professionnelle dans le canton de Neuchâtel. Il est impératif de conjuguer les forces de toutes les partenaires afin de prévenir l'exclusion, en travaillant ensemble au service des personnes touchées de plein fouet par l'absence d'emploi, la rupture sociale, le handicap voire un cumul de ces éléments.

La Collaboration interinstitutionnelle s'impose par conséquent comme une démarche cohérente, adaptée et nécessaire afin de palier aux difficultés rencontrées par une part importante de la population pour rejoindre le marché de l'emploi.

Dans les chapitres suivants, nous chercherons à présenter dans le détail la CII, telle quelle a été pratiquée dans le canton de Neuchâtel ces quatre dernières années.

Partenaires impliqués dans la CII

Les partenaires de la CII travaillent de manière coordonnée dans le but d'améliorer les processus de prise en charge des usagers depuis l'évaluation de la situation jusqu'à la réinsertion. Concrètement, dans le canton de Neuchâtel, cette démarche est menée par un groupe de pilotage (GP CII) réunissant les responsables des secteurs de l'action sociale (SASO), de l'emploi (SEMP), de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité (OAI), des formations post-obligatoires et de l'orientation (SFPO) et des migrations (SMIG) en étroite collaboration avec les chefs des départements concernés (DSAS, DEC et DECS). Le GP CII se réunit 6 à 8 fois par année.

Sur le plan national, il faut mentionner la création d'un bureau national CII en décembre 2010. Cette décision matérialise la volonté de la Confédération (secrétariat d'Etat à l'économie/SECO, Office fédéral des assurances sociales/OFAS et Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie/OFFT) de formaliser davantage encore les collaborations transversales notamment sous l'angle de la coordination des mesures dites « actives » telles que les programmes d'emploi temporaires, de réinsertion sociale, de réadaptation professionnelle et de formation. Donnant suite à cette impulsion sur le plan national, le GP CII du canton de Neuchâtel a rencontré la responsable du bureau national en septembre 2011. Cet échange a permis de présenter le dispositif CII neuchâtelois, de mettre en avant les différents projets cantonaux et de déterminer leur adéquation avec les priorités nationales. Au même titre, sous l'impulsion de la Confédération, des rencontres nationales réunissant l'ensemble des cantons sont organisées une fois par année.

De l'intérêt de la CII

Aux yeux du groupe de pilotage, il parait important de souligner que la CII signifie pour tous les acteurs des différents dispositifs une réflexion nouvelle, impliquant de passer d'une logique de projet à la mise en place d'un processus de travail intégré, ou encore d'une tâche supplémentaire à une méthode de travail coordonnée et enfin d'une obligation à travailler ensemble à une culture commune de la collaboration interinstitutionnelle.

Les principaux avantages en termes de plus-value de la CII sont:

Pour les collectivités publiques, ainsi que la population:

- Réduire la durée de la prise en charge (dans certains cas, cumul de plusieurs délais-cadre chômage et plusieurs demandes AI, etc.);
- Clarifier des situations complexes, au travers d'un meilleur échange d'informations (lutte contre les abus, éviter l'effet tourniquet);
- Soutenir l'insertion professionnelle coordonnée des personnes, en mettant l'accent sur l'aspect humain et en y associant le bénéficiaire;
- Éviter autant que possible des dépenses parfois à double pour les assurances sociales et permettre d'établir une relation coût-bénéfice des structures et activités CII;
- Tendre vers la réinsertion socioprofessionnelle durable des bénéficiaires.

Pour les employeurs et entreprises:

- Permettre d'avoir un interlocuteur privilégié et limiter le fait que les entreprises soient sollicitées à de multiples reprises (dans la gestion des dossiers communs en cours);
- Permettre de mettre en valeur l'engagement social de l'entreprise.

Pour les collaboratrices-teurs des différents dispositifs:

- Améliorer la réinsertion socioprofessionnelle durable et réduire la durée d'intervention des différentes partenaires;
- Permettre une vision plus large et plus complète de la situation de l'assuré (du bénéficiaire) et améliorer ainsi sa prise en charge;
- Donner accès à un éventail plus étendu de mesures;
- Améliorer la collaboration et favoriser une meilleure compréhension des institutions partenaires (meilleures synergies);
- Renforcer la culture CII et maintenir les connaissances et les compétences mutuelles entre les dispositifs (informations sur les modifications des dispositions légales qui touchent souvent plusieurs partenaires);
- Réduire la « solitude du professionnel » et entraîner un partage des compétences (au niveau RH, permet de lutter contre les situations de rotation du personnel constaté dans certains secteurs).

Quatre axes prioritaires de la CII en 2009-2013

Depuis 2002, la CII a permis des réalisations tout à fait concrètes. On peut citer, au niveau des programmes d'insertion, la « catégorisation des programmes » (déclinaison du dispositif en passant de l'insertion sociale à l'insertion professionnelle) et l'harmonisation du «financement des programmes » ou encore l'harmonisation de la « rémunération des participants » (les mêmes conditions pour tous).

Durant la législature 2009-2013, le groupe de pilotage GP CII a travaillé à la mise en œuvre des objectifs stratégiques fixés d'entente avec le Conseil d'Etat selon les **4 axes** suivants:

1) L'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans (mise en place et pérennisation du « case management de la formation professionnelle »);
2) Le recensement et l'analyse des mesures d'insertion existantes, avec notamment le projet d'optimisation des programmes spécifiques d'emplois temporaires mené sous l'égide du SEMP;
3) Le développement de l'expérience-pilote MAMAC avec la mise en place du Réseau CII Neuchâtelois;
4) La création d'entreprises sociales (projet NE-ESO, mené sous l'impulsion du DSAS).

Les quatre axes mentionnés ci-dessus sont développés dans le détail dans les chapitres suivants.

Pour être exhaustif, relevons encore que dans son programme de législature 2009-2013 (chapitre VI « prévoyance sociale »), le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif de « *développer un pôle unique de l'insertion socioprofessionnelle dans le but, à la fois, d'assurer une meilleur lisibilité du dispositif d'insertion et de permettre une prise en charge coordonnée de la personne à réinsérer, tout au long de son parcours*».

Le Groupe de pilotage CII a certes travaillé dans le sens d'une meilleure coordination et d'une vision partagée de l'insertion mais il n'a pas été en mesure de proposer une seule et unique structure (1 pôle) en la matière.

En effet, les cadres législatifs différents (parfois fédéraux, parfois cantonaux), les sources de financement diverses (parfois fédérales et cantonales, parfois cantonales et communales), enfin les moyens budgétaires à disposition ou les priorités départementales, restreignent les ambitions à développer la coordination plutôt que mettre en place une structure unique.

Mais ce n'est de loin pas un renoncement, dans la mesure où, en parallèle des axes cités ci-dessus, figurent les éléments sur lesquels le GP CII a également mis l'accent durant la législature 2009-2013:

- L'échange systématique d'informations permettant aux secteurs réunis au sein du GP CII de dégager dans toute la mesure du possible une vision stratégique et des positions communes notamment face aux organismes partenaires;
- La réactivation d'un groupe de coordination réunissant un représentant de chaque service placeur de l'Etat. Ce groupe composé de référents des différents secteurs est à n'en pas douter un acteur central dans la nécessaire coordination des mesures. Ce groupe est directement mandaté par le GP CII et lui rend régulièrement des comptes;
- Au niveau des programmes d'insertion, le développement d'une grille d'observation commune des participants. Cet élément semble d'autant plus pertinent au regard de la démarche d'optimisation des programmes pilotée par le SEMP.
- Finalement, le GP CII a souhaité accroître et améliorer la visibilité donnée aux démarches menées sous l'égide de la CII. Cet aspect s'est notamment concrétisé par la création d'un visuel (logo) permettant de clairement identifier les acteurs ou les projets menés dans ce cadre transversal. Une rubrique dédiée à la CII sur le site Internet *ne.ch* a également été développée dans le but de mieux mettre en valeur les démarches et projets menés sous l'égide du GP CII.

1. *Insertion des personnes de moins de 30 ans*
   ➔ Case management de la formation professionnelle

Cadre du mandat - Objectifs

Le case management apporte un soutien concret et personnalisé aux jeunes qui n'arrivent pas à intégrer une formation professionnelle. Il met en place une coordination entre les différents professionnels de l'insertion et offre un accompagnement individualisé très rapproché. Ce système d'intervention permet:

- Aux jeunes à risque sans formation de base d'accéder et d'achever une formation professionnelle et à ceux possédant déjà une formation d'être intégrés dans le monde professionnel;
- De diminuer le nombre de jeunes bénéficiant de l'aide sociale;

- De diminuer le risque que les jeunes conçoivent l'aide sociale comme un mode de vie et qu'ils y recourent ou y retournent systématiquement;
- D'augmenter l'efficacité d'intervention des différentes structures par une coordination et une organisation stratégique. Éviter l'intervention de mesures se chevauchant.

Public cible

- Élèves libérables de l'école obligatoire et jeunes jusqu'à 30 ans;
- Jeunes présentant des problématiques multiples qui demandent l'intervention de professionnels d'horizons distincts dont les actions sont à coordonner;
- Jeunes ayant les capacités mentales et physiques de travailler (selon critères AI); sans trouble psychique grave, ni addiction, ni toxicomanie;
- Jeunes dont les comportements et le parcours de vie rendent difficile une intégration dans le monde professionnel.

Partenaires CII impliqués

La complexité des difficultés liées aux jeunes impose une collaboration étroite entre tous les spécialistes capables de solutionner les problèmes vécus. Au niveau opérationnel, l'entier des professionnels répondants à une problématique collaborent autour d'une situation. Une liste exhaustive serait peut-être trop longue à décrire ici, toutefois notons le partenariat étroit entre les conseillers OCOSP, les services sociaux, les conseillers ORP, les conseillers OAI, les structures d'aide au désendettement, les écoles professionnelles, les conseillers en formation, les psychologues privés, les structures de soutien aux addictions, les foyers d'accueil, les services d'éducation ambulatoire, etc.

Sans l'apport d'un soutien stratégique fort, la qualité de ces collaborations n'auraient pas été possibles. Ainsi, le groupe de pilotage CII, notamment le SFPO, le SASO, le SEMP, l'OAI et le SMIG ont permis la bonne marche de cette coordination.

Résultats chiffrés

383 dossiers annoncés et traités depuis 2009.
127 jeunes en cours de suivi.
256 situations clôturées.
157 solutions trouvées.

Avec en détail:

- 28 CFC / AFP;
- 57 ayant débuté un apprentissage et autonomes;
- 14 en emploi;
- 58 ayant été intégrés dans une structure adaptée à leur problématique grâce à la collaboration entre les entités *(ces jeunes ne répondant pas aux exigences d'une formation: situation AI, psychiatrique ou toxicodépendance).*

99 situations ne correspondant pas aux critères d'intégration dans la mesure *(au dessus de 30 ans, sans problématiques multiples, suivi déjà assuré par le réseau, départ dans un autre canton, grossesse, etc.).*

Perspectives

Au vu des excellents résultats liés à ce système d'intervention, il devient important de pouvoir agir en amont d'une trop forte désautonomisation. Dans cette perspective, un projet pilote est en cours avec le défi d'intervenir auprès de jeunes encore scolarisés. Après deux années d'expériences, les porteurs de ce projet démontrent les bénéfices d'une action précoce, notamment en termes:

- d'insertion rapide vers une voie de formation;
- de maintien dans un rythme actif (on évite ainsi une coupure développant l'ancrage dans la dépendance sociale);
- de diminution du nombre de jeunes recourant à l'aide sociale;
- d'une réduction du mouvement des jeunes vers le système social.

2. *Recensement et analyse des mesures d'insertion existantes*
   ➔ Optimisation des programmes spécifiques d'emploi temporaire

Public cible - Objectif visé

Après la révision de la loi sur l'assurance-chômage (4e révision LACI) entrée en vigueur le 1er avril 2011, il était devenu nécessaire de revoir complètement l'organisation et les objectifs des programmes spécifiques d'emploi temporaire.

En effet, ceux-ci mis sur pied, pour la plupart, depuis 15 ou 20 ans, avaient comme premier objectif de permettre aux participants de retrouver un droit au chômage. Or, le nouvel article 23 al.3 bis de la LACI empêche désormais de retrouver un droit au chômage lorsqu'on participe à une mesure du marché du travail mise sur pied par les pouvoirs publics.

De plus ces programmes offraient principalement des travaux d'occupation et ne comprenaient que très peu d'activités qualifiantes. En lançant son projet d'optimisation des programmes spécifiques d'emploi temporaire, le service de l'emploi a clairement cherché à analyser les résultats et les activités actuelles des programmes, pour ensuite les faire évoluer vers des activités proches du marché de l'emploi afin qu'elles servent de tremplin vers une insertion professionnelle rapide et durable.

Sur la base de son analyse, le service de l'emploi a également fait en sorte d'éviter les doublons, sauf lorsque cela se justifiait pour des questions de taille du marché de l'emploi, comme par exemple pour l'horlogerie.

Partenaires CII impliqués

Le service de l'action sociale (SASO), le service des migrations (SMIG) et dans une moindre mesure l'office AI (OAI) et le service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO), qui utilisent des places dans les programmes spécifiques d'emploi temporaire, sont concernés par ce projet conduit par le service de l'emploi (SEMP).

Un groupe de coordination réunissant la responsable de l'insertion de l'ODAS/SASO, le responsable des programmes d'occupation du SMIG, le responsable de l'acquisition des mesures de l'OAI, la cheffe de l'office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle (OFIJ) et le chef de l'office de logistique des mesures du

marché du travail (LMMT) a été constitué à fin 2012 afin de coordonner les différentes mesures entre elles et cela au-delà des programmes spécifiques d'emploi temporaires.

Résultats chiffrés

A fin 2011, l'ensemble des programmes spécifiques d'emploi temporaire représentaient 142 places d'occupation, 14 places socioprofessionnelles et 48 places professionnelles, soit 204 places au total.

A fin 2012, il restait encore 91 places d'occupation, tandis que les places socioprofessionnelles s'élevaient à 22 et les places professionnelles à 86.

Pour fin 2014, l'objectif est, en principe, de voir toutes les places d'occupation transformées en places socioprofessionnelles et en places professionnelles. Autrement dit, le dispositif sera composé de 136 places professionnelles et 58 places socioprofessionnelles, soit 194 places au total.

Les chiffres ci-dessus ne tiennent pas compte des programmes d'insertion exclusivement réservés au public émargeant à l'aide sociale et qui offrent en permanence plus de 80 places.

Perspectives

D'ici à fin 2014, les services partenaires disposeront, entre autres, de plusieurs programmes de réinsertion professionnelle, tels que deux ateliers d'horlogerie, un atelier de visitage, un atelier « salle blanche », un atelier de vente, un atelier cuisine, etc. La CII pourra également s'appuyer sur des ateliers davantage orientés sur les difficultés de la personne, dit socioprofessionnels tel que La Joliette.

A noter que l'ensemble de ce processus d'optimisation s'effectue en partenariat avec les entreprises pour répondre à leurs attentes et leurs besoins de même qu'avec des associations professionnelles pour la reconnaissance de l'acquisition de modules de compétences spécifiques (ex: GastroNeuchâtel pour l'atelier cuisine d'Evologia).

Les liens avec les partenaires CII seront encore renforcés, pour permettre la mise en œuvre d'une prise en charge personnalisée des demandeurs d'emploi et en particulier des personnes les plus fragilisées.

Enfin, les liens avec les entreprises devront également être développés afin de mieux déterminer leurs besoins et d'adapter, voire créer, les ateliers qui permettront d'acquérir les qualifications nécessaires pour faciliter un engagement rapide et durable sur le marché de l'emploi.

3. *Développement de l'expérience-pilote MAMAC*
   ➔ Projet Réseau CII Neuchâtelois

Historique

La Confédération a lancé au milieu des années 2000 un projet-pilote appelé MAMAC qui avait pour but de favoriser la prise en charge coordonnée des cas complexes. Par cas complexes, il fallait comprendre des situations difficiles dans lesquelles se trouvaient des personnes nécessitant l'intervention à la fois de l'assurance chômage, de l'assurance-invalidité et de l'aide sociale.

A Neuchâtel, le GP CII a décidé en 2007 d'intégrer ce projet-pilote arrivé à échéance à fin 2010. Les résultats atteints n'étaient pas à la hauteur des espérances, notamment le nombre de cas annoncé dans le dispositif MAMAC et le taux de réinsertion étaient trop faibles. Toutefois, il a fait apparaître des opportunités intéressantes pour améliorer la collaboration entre l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité et l'aide sociale qui dépendait pour beaucoup de la sensibilité à la collaboration interinstitutionnelle des collaborateurs en charge des dossiers.

Partant de ce constat, le GP CII a décidé de capitaliser sur l'expérience menée et de lancer un nouveau projet pour lequel il a reçu un mandat du Conseil d'Etat le 24 novembre 2010. L'objectif de ce projet est d'introduire une détection systématique et une prise en charge coordonnée des assurés remplissant des critères déterminés. Pour l'atteindre, il s'agira d'introduire dans les organisations du service de l'emploi, de l'office AI et des services sociaux régionaux, des processus formalisés et connus par les collaborateurs assurant un suivi déterminé des personnes concernées.

Durant l'année 2011, le périmètre du projet a été défini, notamment son but, sa territorialité, son calendrier et son organisation. Il est rapidement apparu que sa réalisation ne serait possible qu'avec le concours d'un chef de projet. Un cahier des tâches a été établi et le chef de projet nommé en septembre 2011. Il s'agit d'un collaborateur du secteur réadaptation de l'office AI du canton de Neuchâtel ayant une expérience étendue dans le domaine de la collaboration interinstitutionnelle. Il poursuit son travail pour l'office AI et intègre cette mission à temps partiel.

Malheureusement, le calendrier définit initialement, prévoyant notamment le lancement de la phase opérationnelle durant le 2ème semestre 2012, voire tout début 2013, n'a pas pu être tenu en raison de la réorganisation d'un des services concernés.

Raison d'être de ce projet

En se basant sur la terminologie résultant de l'atelier national de la CII du 25 juin 2012, ce projet pourrait être défini par « la mise en commun de compétences professionnelles des différents dispositifs (acteurs) en vue de faciliter l'insertion sociale et professionnelle ».

C'est un instrument et processus interinstitutionnel focalisé sur l'insertion des bénéficiaires. Il permet aux personnes dont la problématique touche un ou plusieurs dispositifs de traverser le « labyrinthe » des systèmes en place en évitant au maximum un « effet tourniquet » (usager renvoyé d'un dispositif à l'autre sans véritable coordination).

Démarches entreprises

Durant l'année 2012 les démarches suivantes ont été entreprises:

- Visiter et évaluer les organisations d'autres cantons: Valais, Fribourg et Vaud;
- Mener une réflexion avec « les professionnels du terrain » des différents dispositifs pour réfléchir ensemble aux outils communs susceptibles d'être mis en place dans chacune des organisations;
- Mettre sur pied un groupe de travail (GT) « Assurance invalidité » et « Aide sociale » réunissant un représentant du service social de La Chaux-de-Fonds, la responsable du GSR Littoral Ouest et le conseiller social de l'ODAS. Ce groupe s'est réuni à 4 reprises, de février à avril 2012;

- Définir un nom pour ce projet qui se nomme dès lors « Réseau CII neuchâtelois ». Cette dénomination sera systématiquement déclinée en relation avec le logo « CII collaboration interinstitutionnelle », approuvé par le GP CII.

L'intention était de mettre en place en parallèle un même groupe de travail avec l'Assurance chômage mais la désignation des collaborateurs du Service de l'emploi n'est intervenue qu'au mois de novembre et le groupe s'est donc réuni pour la première fois le 29 novembre 2012.

- Reprendre dès le mois de décembre 2012, les réflexions avec le GT « Aide sociale » et « Assurance Invalidité » en y intégrant (à la demande du GP CII) la responsable du GSR Val-de-Travers. L'objectif étant à terme de mener la réflexion commune avec tous les groupes de travail;
- Évaluer et faire des demandes d'offres pour un outil informatique de gestion des cas. A ce jour, 2 systèmes ont été évalués et un budget d'acquisition a été validé par le GP CII pour l'année 2013. Le choix définitif interviendra avant l'été 2013.

Perspectives

Pour l'année 2013, un nouveau planning a été établi, avec pour objectifs :

- Déterminer le public cible et mettre en place une grille d'évaluation commune;
- Définir les indicateurs de résultats (sur la base de l'outil informatique qui sera choisi);
- Préparer des conventions de collaboration et des processus principaux permettant d'asseoir la volonté des services concernés dans la démarche CII;
- Informer les responsables des GSR et des services concernés ainsi que l'ensemble des collaboratrices-teurs;
- Mettre sur pied la formation des équipes, qui seraient composées de répondants des 3 dispositifs AC, AI et Action Sociale. Ceux-ci en tant que case manager composeraient une ou deux équipes pour les « assessments » avec la collaboration indispensable d'un médecin.

Le lancement de la phase opérationnelle est prévu, dans un calendrier optimiste, pour le début de l'année 2014.

4. Développement d'entreprises sociales (projet NE-ESO)

Concept et objectifs

L'aide sociale ne se résume plus seulement en une intervention ponctuelle mais, pour un certain nombre de personnes, elle est destinée à durer plusieurs années, voire jusqu'à l'âge de la retraite. Les raisons de l'exclusion du 1er marché du travail sont multiples : lacunes de formation, formation ne correspondant plus au marché de l'emploi, capacité de travail « insuffisante » en termes de rythme/productivité, santé psychique ou physique déficiente (problèmes non reconnus par l'AI ou insuffisants pour donner droit à une rente AI), désinsertion sociale (incapacité à s'astreindre à des horaires ou une discipline durant de longues heures), troubles de la dépendance (alcool, médicaments, jeu, drogues) et âge (proximité de l'âge de la retraite).

Une part non négligeable de ces personnes exclues du marché du travail dispose cependant d'une certaine capacité de travail, d'un savoir-faire important et parfois d'une bonne formation.

Le but recherché est ainsi de valoriser ce potentiel inexploité pour produire des biens et services, via un « nouvel » acteur économique : l'entreprise sociale productive (NE-ESO).

L'entreprise sociale productive a pour ambition d'être un agent économique au sens plein du terme (mais à but non-lucratif). Elle fournit au bénéficiaire un vrai travail (avec un vrai contrat et un vrai salaire) produisant de vraies prestations (produits et services) pour de vrais clients. Les deux seules différences par rapport à un agent économique quelconque, étant qu'elle travaille avec une productivité restreinte (bénéficiaire) et répond à une demande non solvable (activités pas assez rentables). L'Etat intervient dans le subventionnement du salaire en raison de cette productivité restreinte et de l'encadrement apporté par l'entreprise.

L'objectif visé peut se résumer ainsi: l'entreprise sociale productive a pour mission de faire sortir de l'aide sociale des personnes désireuses et capables de travailler (mais pas assez productives pour une intégration sur le marché du travail principal) en les intégrant socialement (→ cadre de travail), économiquement (→ salaire) et professionnellement (→ exercice d'une activité/profession) au travers d'activités économiques pas assez rentables pour répondre à une stricte rationalité économique (entreprise privée), mais dont la production (biens et services) a une valeur significative.

Public cible

Dans la 1ère phase d'expérience-pilote menée par le service de l'action sociale et les services sociaux régionaux avec l'institution Alfaset, les bénéficiaires de l'aide sociale potentiellement intéressés devaient répondre aux critères suivants:

- Capacité de productivité allant de 60 à 90%: en-dessous, le salaire n'est pas suffisant pour sortir de l'aide sociale et l'ESO ne peut mener une vraie activité de production. En-dessus, il faut viser directement la réintégration dans le 1er marché du travail;
- Pas de charge de famille (donc des célibataires ou des couples sans enfants): avec charge de famille le salaire à proposer doit être trop élevé pour permettre la sortie de l'aide sociale (originellement, le salaire était versé au pro rata de la productivité);
- Pas de problématique sociale lourde: l'ESO doit mener une activité d'entreprise;
- Pas d'endettement lourd (au-delà de 10'000 francs): sinon, à la sortie de l'aide sociale, les poursuites reprennent (peu incitatif).

Dans un 1er temps, cette mesure a été destinée en priorité à des personnes âgées de 50 ans et plus. En cours d'année 2012, la limite d'âge a été supprimée (public entre 30 et 65 ans).

Partenaires CII impliqués

C'est le Département de la santé et des affaires sociales (par le service de l'action sociale) qui a élaboré le concept d'entreprise sociale productive (NE-ESO).
Mais la définition de l'entreprise sociale est complexe et multiple. Les interprétations concernant le vocable d'entreprise sociale sont nombreuses en Suisse et il s'agissait avant tout de délimiter clairement cela pour le canton de Neuchâtel.

Dans cette perspective, le Groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle a élaboré un document synthétisant les critères à même de définir l'entreprise sociale (cf.

annexe). Ces critères ont servi de référence au DSAS dans l'élaboration du concept NE-ESO.

Résultats chiffrés

Le concept d'entreprise sociale productive (NE-ESO) élaboré par le DSAS est entré dans une première phase-pilote échelonnée sur l'ensemble de l'année 2012 au sein de l'institution Alfaset. Plus d'une trentaine de candidatures ont été proposées par les services sociaux régionaux et les responsables de programmes d'insertion, de sorte qu'une demi-douzaine de bénéficiaires de l'aide sociale ont été placés en situation de travail à Alfaset, dans un premier temps via un stage d'observation (contrat ISP non rémunéré de 3 mois). Ces expériences ont permis de constater que beaucoup de bénéficiaires signalés n'entraient pas dans le concept (productivité ou compétences insuffisantes) et que de nombreuses personnes étaient confrontées à une problématique de surendettement lourd peu propice à une possible sortie de l'aide sociale (par un contrat de travail NE-ESO).

Après une année d'expérience, on recense 2 personnes qui ont pu sortir de l'aide sociale grâce à un emploi rémunéré auprès d'Alfaset: une personne a été engagée dans le secteur «archivage » et une autre dans le secteur « maintenance ».

Comme prévu dans la planification de l'expérience-pilote, un bilan a été effectué à fin 2012-début 2013, en vue de faire évoluer le concept original. On y souligne notamment la difficulté à mettre en adéquation les places de travail proposées par Alfaset et leurs exigences avec les candidats envoyés par les services sociaux.

Perspectives

Au 1er trimestre 2013, le concept NE-ESO sera adapté dans le sens suivant:

→ Il est renoncé à l'objectif de sortie totale de l'aide sociale;

→ Le système de subventionnement de l'Etat (participation au salaire de la personne engagée) sera plus simple et plus incitatif.

L'expérience est poursuivie avec Alfaset en 2013.

Mais elle doit aussi être ouverte à de nouveaux partenaires « entrepreneurs sociaux », élargissant ainsi les domaines d'activités, et à de plus nombreux bénéficiaires de l'aide sociale en recherche de solutions d'insertion.

Un guide, cahier des charges à remplir par les futurs partenaires, a été élaboré et doit servir de référence lors du lancement de l'appel d'offres au 1er trimestre 2013.

TABLE DES MATIERES

Séance du 3 septembre 2013, 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
13.161	Aide du canton aux exploitants viticoles et agricoles suite à la grêle de juin Interpellation du groupe socialiste	2
13.162	Faculté de théologie: Tabula rasa? Interpellation Matthieu Béguelin	2
13.163	Quelle égalité de traitement au sein d'HNe? Interpellation Théo Bregnard	3
13.353	Est-ce bien raisonnable? Question Philippe Haeberli	4
13.354	Tourisme d'achat transfrontalier. Allègement des dispositions légales? Une aberration Question Alain Gerber et Daniel Geiser	4
13.355	Combien de temps faudra-t-il encore pour régler les problèmes à la faculté d'économie de l'Université de Neuchâtel? Question Mauro Moruzzi	4
13.356	Après les avions, les hélicoptères-renifleurs? Question Matthieu Béguelin	5
13.160	Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois Motion de la commune de Val-de-Travers	6
	Ordre du jour	6
	Mutation au sein du Grand Conseil	10
	Assermentation d'un député suppléant	11
	Communications du président	11
	Eloge funèbre	12
	Communications du président	13
13.025	Rapport Votation cantonale Débats	14
13.036	Rapport Pour une liaison ferroviaire rapide Débats	15
13.004	Rapport Sécurité du centre d'accueil de Perreux Débats	16
13.151	La sécurité: une tâche de service public Postulat du groupe PopVertsSol	25
13.132	Mesures sécuritaires et organisation du Centre d'accueil pour requérants d'asile de Perreux Postulat de la commission Sécurité Perreux	28
13.028	Rapport Crédits supplémentaires 2013 Débats	29
13.026	Rapport Plan d'action du service pénitentiaire Débats	34
13.027	Rapport Service pénitentiaire – Révision du projet de construction Débats	42
12.031	Rapport Protection des sites naturels du canton Débats	44

Séance du 3 septembre 2013, 19h30

Présence 53

12.031 Rapport Protection des sites naturels du canton
Débats suite 54

08.127 Éoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat Damien Cottier 60

13.104 Pour que le Conseil d'Etat révise ses tarifs d'émoluments par rapport aux grands projets énergétiques
Recommandation de la commission Energie 61

13.105 Pour une stratégie énergétique 2050
Postulat de la commission Energie 62

13.023 Rapport Système de communication
Débats 64

Communication du président 67

13.021 Rapport Cohésion cantonale
Débats 68

13.148 Pour un suivi des vingt recommandations
Postulat de la commission Cohésion cantonale 78

13.014 Rapport RPT Convention-programme – Protection contre le bruit
Débats 80

Composition d'une commission 84

Séance du 4 septembre 2013

Présence 85

Propositions de députés 85

13.164 Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de la presse?
Interpellation Mauro Moruzzi 86

13.349 Pour davantage de souplesse dans l'application des lois!
Question Théo Bregnard 86

13.352 Pratique du Airsoft dans les forêts neuchâteloises
Question Fabien Fivaz 87

13.356 Après les avions, les hélicoptères-renifleurs?
Question Matthieu Béguelin 88

13.354 Tourisme d'achat transfrontalier. Allègement des dispositions légales? Une aberration
Question Alain Gerber et Daniel Geiser 90

13.344 Accueil parascolaire et préscolaire: c'est encore la galère
Question François Konrad 91

13.353 Est-ce bien raisonnable?
Question Philippe Haeberli 92

13.355 Combien de temps faudra-t-il encore pour régler les problèmes à la faculté d'économie de l'Université de Neuchâtel?
Question Mauro Moruzzi 93

13.351 Campagnols dans les Montagnes
Question Didier Calame 94

13.348 Pas d'aide sociale en-dessous de 1000m?
Question Théo Bregnard 95

13.350 Aide sociale et domiciliation, quelle stratégie cantonale?
Question Jean-Claude Berger 96

13.346 Quelles mesures pour Biomet?
Question Silvia Locatelli 97

13.342 Le Haut veut vivre! Alors, le canton doit-il mourir?
Question Olivier Haussener 99

13.343 Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?
Question Jean-Frédéric de Montmollin 100

13.345 Rapport CNP 13.019: quelles sont les raisons de son retrait?
Question Jean-Bernard Wälti 102

13.347 Statistiques des interruptions de grossesse dans le canton de Neuchâtel
Question Laurent Kaufmann 103

13.161 Aide du canton aux exploitants viticoles et agricoles suite à la grêle de juin
Interpellation du groupe socialiste 104

13.140 Qu'en est-il de la sénologie?
Interpellation Blaise Courvoisier 104

13.153 Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?
Interpellation Théo Bregnard 106

13.162 Faculté de théologie: Tabula rasa?
Interpellation Matthieu Béguelin 107

13.163 Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?
Interpellation Théo Bregnard 108

13.121 Marché du travail et régulation, sensibilisation et responsabilisation "
Motion Cédric Dupraz 109

13.133 Initiative communale relative au "Projet de centrale à gaz de Cornaux"
Motion de la commune du Landeron 110

11.190 Rapport Magistrature judiciaire
Débats 115

Assermentation judiciaire 116

09.112 Rapport Fonds pour l'insertion professionnelle
Débats 120

ANNEXES – Rapports

13.025 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'Etat 131

13.036 Pour une liaison ferroviaire rapide
Rapport du Conseil d'Etat 133

13.004 Sécurité du centre d'accueil de Perreux
Rapport du Conseil d'Etat 139
Rapport de la commission 147

13.028 Crédits supplémentaires 2013
Rapport du Conseil d'Etat 151
Rapport de la commission 159

13.026 Plan d'action du service pénitentiaire
Rapport du Conseil d'Etat 161

13.027 Service pénitentiaire – Révision du projet de construction
Rapport du Conseil d'Etat 391
Rapport de la commission 431

12.031 Protection des sites naturels du canton
Rapport du Conseil d'Etat 435
Rapport des commissions 465

13.023 Système de communication
Rapport du Conseil d'Etat 477

Rapport de la commission 485

13.021 Cohésion cantonale
Rapport du Conseil d'Etat 487
Rapport de la commission 559

13.014 RPT Convention-programme – Protection contre le bruit
Rapport du Conseil d'Etat 563
Rapport de la commission 575

11.190 Magistrature judiciaire
Rapport de la commission 579

09.112 Fonds pour l'insertion professionnelle
Rapport de la commission 583
Avis du Conseil d'État 590

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 3

Session ordinaire
des 1er et 2 octobre 2013

QUATRIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 octobre 2013

Séance du mardi 1er octobre 2013, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Christiane Bertschi	Mme Marianne Guillaume-Gentil
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
M. Fabian Carrard	M. Didier Boillat
M. Xavier Challandes	M. Lucas Fatton
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Sabrina Rinaldo Adam
M. Laurent Duding	Mme Josiane Jemmely
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
Mme Pascale Gazareth	Mme Françoise Jeandroz
M. Philippe Haeberli	M. Patrice Zürcher
Mme Veronika Pantillon	M. Philippe Weissbrodt
Mme Elisabeth Ruedi	–
M. Adrien Steudler	M. Florian Robert-Nicoud
Mme Nathalie Wust	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DEF
13.165
29 septembre 2013, 18h27
Interpellation Jean-Claude Berger
Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention?

Si l'on s'en réfère à la documentation produite par Pro Juventute, pour définir ce qu'est le cyber-*mobbing,* nous trouvons les informations suivantes:

Le cyber-mobbing est une nouvelle forme de mobbing qui se pratique via les médias sociaux (par ex. Facebook).

Les messages malveillants persistent généralement pendant une plus longue durée.

Près d'un tiers des enfants et adolescents concernés ne racontent à personne qu'ils sont harcelés.

Les smartphones, ordinateurs et autres médias électroniques permettent les messages instantanés en tous temps et en tous lieux, jusque dans sa propre chambre à coucher, donc ne permettent aucun répit ni refuge. Mais, cela ne s'arrête pas uniquement à des messages malveillants. Si un message est formulé sous forme d'incitation à la violence physique et que plusieurs autres personnes cliquent sur le bouton "j'aime", il y a de plus en plus souvent passage à l'acte simplement du fait qu'il ne faut pas passer pour un "dégonflé". Car, une fois que la prise de position est manifestée par un "j'aime", il y a ensuite une forte pression qui est faite sur les incitateurs du passage l'acte. Et là, pour la victime, en plus de la pression psychologique subie, qui peut être très dévastatrice, il y a violence physique. Il n'y a plus rien de virtuel!

Cette forme de *mobbing* prend de plus en plus d'ampleur et les jeunes qui en sont victimes développent les symptômes suivants: tristesse, angoisse, un manque de confiance en soi et des états dépressifs. Ce qui aboutit, dans certains cas, au suicide.

Si dans le canton, il existe déjà quelques moyens de prévention pour faire face à ce phénomène, il semble que cela soit encore insuffisant. Pour preuve, après en avoir discuté avec des travailleurs sociaux, certains en ont, certes, déjà un peu entendu parler, mais ne savent comment intervenir ou à qui demander conseil. D'autres font le constat qu'il manque encore des moyens ou qu'il serait judicieux de les renforcer. C'est pourquoi, nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat envisage de développer les moyens de prévention, voire d'accompagnement pour aider les jeunes qui en sont les victimes? Et si oui, comment?

Premier signataire: Jean-Claude Berger.
Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Laurent Duding, Christine Fischer, Souhaïl Latrèche, Patrick Bourquin, Françoise Gagnaux, Erick Flury, Marina Giovannini, Marie-France Matter.

DDTE
13.169
1er octobre 2013, 12h27
Interpellation Laurent Duding
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition
Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic

Des pannes sont survenues dernièrement sur la ligne CFF entre Le Locle et Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle. Ces dernières ont notamment causé plusieurs interruptions totales du trafic sur cette ligne.

Citons à titre d'exemple, la panne intervenue le lundi 9 septembre: le train direct au départ de La Chaux-de-Fonds à 7h21 a stoppé sa course au Val-de-Ruz à cause de problèmes techniques

intervenus sur la ligne. Les voyageurs ont dû descendre du train à la gare des Geneveys-sur-Coffrane dans l'attente d'un bus de remplacement. Dans un premier temps, après plus d'une demi-heure d'attente, un seul bus a été affrété pour prendre en charge les très nombreux voyageurs à quai. Ce véhicule est reparti rempli à ras bord en direction de la gare CFF de Neuchâtel en prenant l'autoroute à la hauteur de Boudevilliers. Au départ des Geneveys-sur-Coffrane, après quelques mètres, il a dû s'arrêter pour décharger des passagers, vu le surpoids constaté!

Heureusement, aucun incident n'est à déplorer mais une telle situation pose évidemment des questions liées à la sécurité des usagers.

Sans compter les fâcheux désagréments causés aux usagers concernés et l'absence d'informations à l'adresse des passagers, ces pannes à répétition soulèvent plusieurs interrogations au sein du groupe socialiste:

– Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer la procédure de prise en charge prévue lors d'une interruption totale de la desserte CFF sur le réseau ferroviaire cantonal?

– Le Conseil d'Etat est-il informé des mesures prises dans de tels cas de figure à l'image de celles mises sur pied le 9 septembre dernier? Le contrat de prestations passé entre le canton et les CFF précise-t-il les modalités de prise en charge en cas d'interruption totale du trafic sur le réseau ferroviaire neuchâtelois?

– Comment le gouvernement cantonal entend-il pallier à d'éventuelles pannes en assurant une sécurité digne de ce nom aux usagers du réseau neuchâtelois? Qu'entend-il mettre sur pied pour assurer une prise en charge sûre et adaptée des pendulaires dans de telles situations?

– Enfin, le Conseil d'Etat partage-t-il notre inquiétude sur l'état de la ligne citée dans notre interpellation au vu des pannes récentes?

– Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Premier signataire: Laurent Duding.
Autres signataires: Patrick Bourquin, Alexandre Houlmann, Christine Fischer, Corine Bolay Mercier, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Erica Di Nicola, Anne Tissot Schulthess, Marina Giovannini, Sylvie Fassbind-Ducommun, Matthieu Béguelin, Marianne Guillaume-Gentil, Souhaïl Latrèche, Françoise Gagnaux, Annie Clerc-Birambeau.

DDTE
13.171
1er octobre 2013, 15h24
Interpellation François Jaquet
Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage

La commune de La Sagne a une activité économique essentiellement tournée vers l'agriculture et la production de lait en particulier. Une grande partie de ce lait est destiné à la production du fromage Gruyère AOC pour lequel les Montagnes neuchâteloises sont reconnues pour la fourniture d'un produit d'excellente qualité.

Il y a actuellement 2 fromageries sur le territoire de La Sagne, soit une au centre du village et l'autre à Miéville qui a cessé sa production depuis environ deux ans car les installations ne correspondent plus aux normes actuelles alors que l'autre n'a pas la capacité de produire la totalité du fromage qui correspond à la surface laitière du village. Une partie du lait est donc transportée journellement vers la laiterie des Ponts-de-Martel, ce qui représente une solution de dépannage dont l'interprofession du Gruyère a fixé la durée jusqu'au 31 décembre 2014.

Un projet d'agrandissement de la fromagerie de Miéville, afin de devenir l'unique lieu de production de la commune, a donc été étudié par les 2 sociétés de laiterie pour un budget de 3.125.000 francs. Ce projet a été approuvé par l'Office fédéral de l'agriculture et le service cantonal de l'agriculture. Il ne pourra toutefois pas voir le jour sans l'octroi de la subvention cantonale qui complète celle de la confédération.

D'autres projets de fromageries, notamment au Bémont et à La Brévine, sont en cours d'étude et il paraît important, pour cette profession, qu'un crédit pour les améliorations structurelles dans l'agriculture soit étudié par le Conseil d'Etat afin que ces projets puissent être menés à leur terme dans les plus brefs délais.

Premier signataire: François Jaquet.
Autres signataires: Walter Willener, Herrmann Frick, Bernhard Wenger.

Recommandation

PRESIDENCE
13.170
1er octobre 2013, 14H30
Recommandation Lucas Fatton et Damien Schär
Rencontre avec les partis de jeunes

Nous recommandons au Conseil d'Etat de donner la possibilité aux sections jeunes des différents partis politiques de le rencontrer de la même manière que les partis cantonaux.

Nous estimons qu'il est nécessaire que le Conseil d'Etat donne à la jeunesse une place digne de son importance dans le débat public et lui offre l'occasion de s'exprimer lors de projets en lien direct avec elle. Lors de la dernière législature, nous avons eu le réel sentiment que plusieurs décisions qui concernent la jeune génération ont été prises à l'encontre de l'avis de la majorité des sections jeunes ou sans consultation auprès de celles-ci (mobilité, réformes dans l'enseignement, animations festives ou nocturnes, sports, …). Raison pour laquelle nous demandons que les sections jeunes de tous les partis politiques puissent être consultées à intervalle régulier. Se déroulant dans un cadre moins formel que nos débats en plénum ou en commission, ces rencontres seraient un moment idéal pour que le Conseil d'Etat et les jeunes puissent faire part de leurs préoccupations respectives.

Premiers signataires: Lucas Fatton et Damien Schär.
Autres signataires: Florian Robert-Nicoud, Stephan Moser, Sylvia Schulé, Jean-Pascal Donzé, Marc-André Bugnon, Patricia Wenger, Didier Calame, Bernhard Wenger, Pierre Hainard, Patrick Herrmann, Marc Schafroth, Béatrice Haeny, Fabio Bongiovanni, Baptiste Hunkeler, Baptiste Hurni, Christine Fischer, Yann Mesot, Alexandre Willener, Michel Zurburchen, Hughes Chantraine.

Motion

DEAS
13.166
1er octobre 2013, 8h01
Motion Hughes Chantraine
Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse

Dans son étude parue mercredi 25 septembre et concernant le degré d'attractivité selon la localisation pour les entreprises, le canton de Neuchâtel arrive à la 24e place sur 26…?

Quand on sait que l'impôt des personnes morales a particulièrement servi de référence, on s'étonne que Neuchâtel qui a mis en place une politique innovante et "attractive" en matière fiscale pour les personnes morales finisse, comme l'année précédente, dans le trio de queue.

En conséquence, nous demandons que le Conseil d'Etat mène une étude sur ce qui pourrait être engagé comme moyens afin d'améliorer cet état de fait et tendre à la moyenne helvétique. Il en présentera le catalogue au Grand Conseil.

Développement

Toujours finir en queue de peloton, être inférieur à la moyenne suisse, on veut que ça change!

Dans le cas qui est présenté, peut-être que la méthodologie est défavorable au canton de Neuchâtel, mais l'impact en matière d'image pour le canton auprès des entreprises qui voudraient s'y installer, est néfaste.

Qu'est-ce que le Conseil d'Etat compte faire pour remédier à cela?

Premier signataire: Hughes Chantraine.
Autre signataire: Walter Willener.

Postulats

DDTE
13.167
1er octobre 2013, 10h35
Postulat du groupe PopVertsSol
Taxe auto et impact environnemental

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier comment modifier la taxe auto afin que celle-ci tienne compte également de l'énergie grise et de l'impact environnemental de la construction des véhicules, en plus de leur émission de CO_2.

Développement

Ne tenir compte que des émissions CO_2 liées à l'utilisation des véhicules dans le montant de la taxe, c'est utiliser un paramètre, certes important, mais déjà sanctionné par la redevance sur les carburants et négliger l'impact lié à la construction en termes d'énergie, d'utilisation des ressources et de pollution induite.

La taxe auto modifiée devra inciter les automobilistes à choisir des véhicules peu gourmands en carburant tout en soutenant une durée de vie plus longue des autos.

Premier signataire: Laurent Debrot.
Autres signataires: André Frutschi, François Konrad, Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Gabrielle Würgler, Diego Fischer, Denis de La Reussille, Fabien Fivaz, Jean-Jacques Aubert, Théo Bregnard, Cédric Dupraz, Daniel Ziegler, Carol Gehringer.

DDTE
13.168
1er octobre 2013, 12h14
Postulat Fabien Fivaz
Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents
sur le réseau neuchâtelois de transports publics

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise, regroupant l'ensemble des prestataires de transports publics dans le canton (CFF, TransN et Car Postal), pour répondre de manière rapide et coordonnée, avec une communication adaptée, aux incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics.

Développement

Depuis quelques années, le nombre d'incidents (des pannes principalement) est en constante augmentation sur le réseau de transports publics du canton. C'est en particulier le cas sur la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et Le Locle, surchargée et vétuste.

Au début du mois d'octobre 2013, par exemple, un problème d'infrastructure entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux a conduit à des retards importants, sans assurer les correspondances, et à des suppressions de train du dimanche au mardi au moins. Ces incidents s'accompagnent en règles générales de remplacement par des bus.

Or, à chaque fois ou presque, des manquements importants doivent être constatés en matière de communication: les informations sont inexistantes, lacunaires ou fausses en matière d'offre de remplacement: les bus ne sont pas adaptés, leur capacité est largement inférieure aux nombres de personnes à transporter, etc. Ceci conduit à des frustrations, à des retards importants et mine la crédibilité de notre infrastructure de transports. Il faut noter que le personnel (chauffeurs, personnel des CFF, etc.) fait son possible pour répondre à la demande. Il semble donc que ce soit en matière d'organisation, de coordination et d'information du personnel et des usagers qu'il y a de graves dysfonctionnements.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise qui regroupe l'ensemble des prestataires de transports pour répondre aux incidents dans l'urgence de manière coordonnée et rapide.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Fabien Fivaz.

Autres signataires: Martha Zurita, Doris Angst, Patrick Herrmann, Laurent Debrot, André Frutschi, Laurent Kaufmann, Théo Bregnard, Françoise Jeandroz.

Questions

DDTE
13.357
26 septembre 2013, 21h39
Question Jean-Bernard Wälti
Route des Grattes, direction Montmollin / Attention Danger

Attention Danger, doit-on attendre un accident grave avant de penser à installer des glissières de sécurité à droite dans la descente carrefour des Grattes – forêt de Montmollin?

Route étroite avec croisement difficile des camions, en particulier en hiver.

Une glissière, éventuellement en bois, pourrait largement faire l'affaire.

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autre signataire: Etienne Robert-Grandpierre.

DJSC
13.358
27 septembre 2013, 9h51
Question du groupe UDC
Accès à Internet en prison

Le 12 septembre 2013, la presse mentionnait qu'une femme s'était évaporée, suite à un rendez-vous avec un violeur qui venait de terminer sa peine à la prison de Gorgier et que le couple avait fait connaissance par le biais d'un site de rencontres sur Internet.

Lors de la session de septembre, nous avons voté une demande de crédit pour une sécurité accrue pénitentiaire du canton notamment, par la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée.

Comment se fait-il que les détenus aient accès à Internet?

Le Conseil d'Etat va-t-il prendre les mesures qui s'imposent?

Signataire: Jean-Pascal Donzé.

DJSC
13.359
27 septembre 2013, 14h24
Question du groupe UDC
Quelles mesures pour la sécurité de nos citoyens?

Le 12 septembre dernier, un nouveau drame ébranlait la Suisse et trouvait écho outre frontière.

Un détenu considéré comme "glaçant, qui a quelque chose de bestial", termes utilisés par une experte psychiatre de Lyon, tuait sa socio-thérapeute alors que cette dernière l'accompagnait à une thérapie équestre.

En deux ans, il s'agit de la troisième fois qu'un criminel dangereux récidive suite à une sortie de prison inappropriée. L'affaire Jean-Louis B en fait partie et touchait notre canton, même si cette affaire s'est heureusement mieux terminée que les deux autres.

Le groupe Union démocratique du centre s'interroge sur le laxisme qui entoure le milieu carcéral suisse et est inquiet pour la sécurité des citoyens. Aussi pose-t-il les questions suivantes au Conseil d'Etat:

– Des sorties sont-elles toujours autorisées dans les établissements pénitentiaires de notre canton?

– Si non, le Conseil d'Etat pense-t-il prendre des mesures urgentes et efficaces?

– Si oui, quelles sont les mesures en place et sont-elles jugées suffisantes afin d'éviter toute nouvelle dérive dramatique?
– Comment le service pénitentiaire gère-t-il les demandes de sorties et les programmes de réinsertion pour les délinquants considérés comme dangereux, incarcérés dans le canton et hors canton?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Walter Willener, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Adrien Steudler.

DEF
13.360
27 septembre 2013, 14h51
Question Lucas Fatton
Histoire et institutions politiques suisses à l'école secondaire

Comment se déroule actuellement le système scolaire d'éducation civique dans notre canton et y a-t-il un moyen de le renforcer afin d'enrichir profondément les connaissances institutionnelles de la jeunesse neuchâteloise?

Premier signataire: Lucas Fatton.
Autres signataires: Damien Schär, Yann Mesot.

DFS
13.361
30 septembre 2013, 5h46
Question Jean-Charles Legrix
Déclarations manquantes au service des contributions

Au mois de mai 2013, le service cantonal neuchâtelois des contributions avait annoncé avoir "égaré" entre 300 et 500 déclarations d'impôts et nous disait que des recherches étaient effectuées au sein du service pour savoir s'il s'agissait d'un acte de négligence ou de malveillance. Le 4 juin 2013, on nous annonçait qu'une plainte pénale contre inconnu était déposée. Nous souhaitons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat, soit:

– A-t-on trouvé qui est responsable de ces disparitions?
– Qu'en est-il de la plainte pénale déposée, le Conseil d'Etat a-t-il des nouvelles?
– A-t-on indemnisé les personnes qui ont dû refaire ou redonner leurs déclarations d'impôts et si oui de quelle façon ont-elles été indemnisées et pour quel montant?

Premier signataire: Jean-Charles Legrix.
Autres signataires: Hughes Chantraine, Walter Willener, Marc Schafroth, Adrien Steudler.

DEAS
13.362
30 septembre 2013, 11h20
Question du groupe UDC
A quand une expulsion?

En 2003, le chef supposé de la "Bosnie Family" était condamné à 2 ans et demi d'emprisonnement ferme et à 8 ans d'expulsion du territoire suisse. A sa sortie de prison, au lieu d'être expulsé, l'individu en question obtenait un permis d'établissement C, grâce probablement à des appuis politiques, un ancien conseiller d'Etat devenant son tuteur légal. Mieux encore, il obtenait une bourse pour un apprentissage à la Cité universitaire, apprentissage qu'il n'a jamais terminé.

Aujourd'hui, cet individu refait parler de lui en "animant" la vie nocturne de la ville de Neuchâtel. Sous l'emprise de la drogue et de l'alcool, il multiplie les bagarres et les atteintes à la propriété, en faisant le désespoir de la police qui se trouve bien démunie face à ses agissements.

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il estime normal que des personnes malhonnêtes et qui ne font aucun effort d'intégration soient protégées et s'il envisage d'annuler le permis d'établissement de I.G. pour l'expulser, conformément à la décision du Tribunal correctionnel de Neuchâtel?

Signataire: Walter Willener.

DEAS
13.363
1er octobre 2013, 9h55
Question Etienne Robert-Grandpierre
Promotion économique, une résurrection?

Le chef du département de l'économie – nous apprend la presse – se propose de partir, tout prochainement, à la tête d'une délégation des milieux économiques et académiques à Shanghai. Il reprend ainsi une manière de travailler de quelques-uns de ses prédécesseurs.

En attendant le succès de cette opération, nous le remercions de nous donner plus d'informations sur:

– le contenu de son projet;
– son attente d'une telle démarche;
– la composition de la délégation et la réflexion à laquelle elle a donné lieu;
– comment se situe cette démarche par rapport au GGBa (*Greater Geneve Berne area*).

Premier signataire: Etienne Robert-Grandpierre.
Autres signataires: Claude Guinand, Jean-Claude Guyot, Hermann Frick.

DDTE
13.364
1er octobre 2013, 8h10
Question Hughes Chantraine
Léman 2030

Les changements qui seront induits dans le trafic CFF par le programme "Léman 2030" risquent d'impacter également la desserte en gare de Neuchâtel, et par là-même toute l'organisation du canton en matière de correspondances vers Lausanne.

Nous demandons au Conseil d'Etat quelles mesures il a prises pour minimiser au mieux ces problèmes.

Premier signataire: Hughes Chantraine.
Autre signataire: Théo Huguenin-Elie.

DJSC
13.365
1er octobre 2013, 10h26
Question Pierre Hainard
Quelle réinsertion?

Carlos est le symbole de la dérive et de la décadence du système judiciaire et carcéral de la Suisse, qui apporte toujours plus de soin aux voyous qu'aux victimes, dont le plus bel exemple est ce détenu (?), en phase de réinsertion, sans avoir purgé les légères peines infligées en Suisse, qui ne peut (ne veut) pas travailler, mais veut (peut) recevoir des cours de boxe thaï (à 5000 francs par mois), vit dans un 4,5 pièces (pour ne pas être seul !), reçoit 160 francs par semaine comme argent de poche et 600 francs par mois pour ses sorties. Coût mensuel de la réinsertion : 29.000 francs.

Combien y-a-t-il eu de "Carlos" dans le canton de Neuchâtel? (à 29.000 francs ou moins)

Quel est le coût moyen des mesures de réinsertion dans le canton, par détenu?

Quelle est la position du Conseil d'Etat d'une collectivité qui dépense plus pour une réinsertion d'un voyou que pour le cursus d'un étudiant ou la prise en charge d'un enfant malade?

Pour le groupe UDC, la réinsertion passe par le travail et par l'étude.

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Hughes Chantraine, Lucas Fatton.

DDTE
13.366
1er octobre 2013, 10h39
Question Fabien Fivaz
Coût des travaux CFF entre Chambrelien et Les Hauts-Geneveys

Durant le mois de juillet, les CFF ont conduit des travaux de réfection sur la ligne entre Chambrelien et Les Hauts-Geneveys. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer le coût de ces travaux?

Signataire: Fabien Fivaz.

DDTE
13.367
1er octobre 2013, 11h05
Question Mary-Claude Fallet
Liaison Val-de-Ruz – Saint-Imier: où en est-on?

Le Grand Conseil a adopté, le 19 mars 2008, la motion du groupe socialiste 07.152, du 26 juin 2007, "Demande d'étude pour une liaison de transport public entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier?"

Le Grand Conseil a refusé le classement de cette motion lors de sa session de mars 2010. Si on se réfère au site internet de l'Etat, le traitement de cette motion a peu avancé, en 2012, en raison "d'incertitudes contextuelles, en lien avec la votation sur le RER-TransRUN et la fusion des communes du Val-de-Ruz". Or, ces deux incertitudes ont été levées depuis le début de cette année.

De nombreux projets ont été concrétisés ces derniers mois au sein du Parc Chasseral, dont la nouvelle commune de Val-de-Ruz est partie prenante. D'autres sont sur le point d'être lancés pour mettre en valeur le potentiel touristique et économique de la région qui relie Chasseral à La Vue-des-Alpes. Cette évolution est très réjouissante pour notre canton. Mais elle relance avec une nouvelle acuité la question d'une liaison entre Saint-Imier et Val-de-Ruz.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous dire où il en est dans le traitement de la motion 07.152 et dans quel délai il entend remettre son rapport au Grand Conseil?

Première signataire: Mary-Claude Fallet.
Autres signataires: Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Jean-Bernard Wälti, Christian Hostettler, Marie-Pierre Tullii-Bolle, Christine Fischer, Jean-Bernard Steudler.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil. Il est de la teneur suivante:

Objet	Commentaires
Assermentation d'un député suppléant	
Informatisation du Grand Conseil Présentation de la plateforme Intranet "Parlement sans papier" et du chapitre "Grand Conseil" du nouveau site Internet de l'Etat	
DEAS **09.112com** **Fonds pour l'insertion professionnelle** Traitement de la motion Cédric Dupraz **13.121**, du 19 février 2013, "Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation!"	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DJSC **13.010ce** **13.010com** 16 janvier et 21 mai 2013 **Loi sur le sport** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur le sport (LSport)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **04.172**
DDTE **13.029ce Erratum** **13.029com** 24 avril et 12 septembre 2013 **Révision de la taxe automobile 2014** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **13.030ce** **13.030com** 24 avril et 12 septembre 2013 **Élimination véhicules et bateaux 2014** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du projet de loi **11.154**

PRESIDENCE **11.113com** 27 mai 2013 **Droits politiques – financement des partis** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations) Amendement du groupe Vert'Libéral déposé le 3 septembre 2013 *(cf. annexe 1)*	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **12.161com** 12 février 2013 **Droits politiques – bulletins de vote** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote) Amendement du groupe Vert'Libéral déposé le 29 août 2013 *(cf. annexe 2)*	Débat libre Vote à la majorité simple
PRESIDENCE **13.022ce** **13.022com** 13 mars et 23 août 2013 **Droit de vote à 16 ans** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans) – d'un projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans) et en réponse à la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans"	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **09.102**
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DEF **13.153** **25 juin 2013** **Interpellation Théo Bregnard** **Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?**	Interpellation développée le 4 septembre 2013 Pas de vote
DEF **13.162** **3 septembre 2013, 13h47** **Interpellation Matthieu Béguelin** **Faculté de théologie: Tabula rasa?**	Interpellation développée le 4 septembre 2013 Pas de vote
DFS **13.163** **3 septembre 2013, 13h48** **Interpellation Théo Bregnard** **Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?**	Interpellation développée le 4 septembre 2013 Pas de vote

PRESIDENCE **13.116** **29 janvier 2013** **Motion Fabien Fivaz** **Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises** **Amendement du Conseil d'Etat déposé le 19 février 2013 (cf. annexe 3)** **Amendement Fabien Fivaz déposé le 26 juin 2013 (cf. annexe 3)**	Position du Conseil d'Etat: cf. amendement Vote à la majorité simple
DJSC **13.155** **25 juin 2013, 14h30** **Motion du groupe Union démocratique du centre** **Interdiction du port de cagoule lors de manifestations**	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **13.158** **26 juin 2013, 8h51** **Motion Mauro Moruzzi** **Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur**	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.159** **26 juin 2013, 11h15** **Postulat Laurent Suter** **Moratoire sur le gaz de schiste**	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DDTE **13.160** **27 juin 2013** **Motion de la commune de Val-de-Travers** **Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois**	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple

Le président: – Nous avons le plaisir de vous saluer au début de cette nouvelle séance de notre parlement. Vous avez reçu un ordre du jour que nous allons suivre et il commence par l'assermentation d'un député suppléant.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTE SUPPLEANT

Le président: – M. Pierre-Yves Eschler, élu en avril 2013, n'était pas présent lors des premières sessions de cette législature et n'a par conséquent pas encore été assermenté.

Nous allons maintenant procéder à son assermentation. Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député suppléant dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. Pierre-Yves Eschler.)

Le président: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Pierre-Yves Eschler: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Voici quelques brèves communications. Tout d'abord, dans les moments joyeux, nous avons le plaisir de vous rappeler que Mme Martine Docourt Ducommun est devenue maman le 13 septembre d'une petite fille prénommée Juliette. Nous la félicitons, vraisemblablement, en votre nom aussi et nous avons cru entendre qu'elle passerait, peut-être à la pause, nous dire bonjour. *(Applaudissements.)*

Toujours dans les bonnes nouvelles, Mme la conseillère d'Etat Monika Maire-Hefti fête aujourd'hui son anniversaire et nous voyons qu'elle a déjà été fleurie de notre côté aussi. *(Applaudissements.)*

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Cher Parlement, nous avons la joie de vous inviter à l'apéro de nos 50 ans tout à l'heure à la pause.

Le président: – Merci Madame la conseillère d'Etat. Alors vous avez remarqué que nous avions la délicatesse de ne pas aller jusque-là!

Nous avons par contre le pénible devoir de vous annoncer, vous le savez sans aucun doute, le décès vendredi passé de Mme Pierrette Ummel qui a été députée suppléante, puis députée, de 2006 à 2013. Son ensevelissement aura lieu demain matin. Le bureau se réunira pour décider ce qu'il convient de faire. En ce qui concerne son éloge funèbre, nous le prononcerons lors de la prochaine session.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Comptes 2012 des Verts'Libéraux, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux partis.

– Pétition d'un groupe de citoyens intitulée "Les enfants du Val-de-Travers contre le forage à Noiraigue", munie de 10’518 signatures, reçue le 3 septembre 2013.

– Copie d'un courrier adressé au Conseil d'Etat par la commission législative le 4 septembre 2013, concernant un mandat à l'attention du Professeur Mahon en matière de destitution des autorités.

– Copie d'une lettre d'URR Financialtrust SARL, du 5 septembre 2013, adressée à l'office de perception à Neuchâtel, concernant le dossier fiscal d'un couple domicilié au Landeron.

– Copie d'un courrier adressé au Conseil d'Etat par Mme et M. Kirchhof de Saint-Aubin, du 10 septembre 2013, concernant la perception sans base légale de la taxe communale par le réseau électrique Groupe E sur la commune de Saint-Aubin-Sauges.

Retrait d'une motion

Le président: – Los de la dernière session, nous avons oublié de vous dire que nous avons pris note du retrait, par son auteur, de la motion Didier Calame 13.154, du 25 juin 2013, Création d'un fonds financier en faveur de l'agriculture.

Election dans une commission

Commission des affaires extérieures: M. Thomas Facchinetti, est remplacé par Mme Florence Nater.

Nouveau site Internet de l'Etat et plateforme Intranet du Grand Conseil (Parlement sans papier)

Avant de prendre notre ordre du jour, nous cédons la parole à notre secrétaire générale qui va vous présenter un certain nombre d'éléments. Il ne s'agit pas aujourd'hui d'avoir une discussion technique sur ce qui est bien et ce qui n'est pas bien, il s'agit véritablement de plutôt vous mettre l'eau à la bouche sur ce que nous pourrons faire.

Mme Janelise Pug, secrétaire générale du Grand Conseil: – Nous nous exprimons ici pour vous donner un bref aperçu des fonctionnalités que vous pourrez obtenir lorsque le parlement sans papier sera effectif, ou une partie en tout cas de ces fonctionnalités qui sont déjà préparées maintenant.

(*Suite des informations techniques non retranscrites au PV*.)

Le président: – Nous allons partir dans notre ordre du jour. Vous vous souvenez que nous avions lié une motion Cédric Dupraz au dernier rapport traité lors de la dernière session. Dès lors, nous donnons la parole au motionnaire en lui offrant la tribune.

MOTION

DEC
13.121 ad.09.112
19 février 2013
Motion Cédric Dupraz
Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation

Le Grand Conseil adjoint le Conseil d'Etat à lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi ou de décret sur la mise en place d'une perception incitative à l'embauche de demandeurs d'emploi inscrit à l'assurance-chômage ou à l'aide sociale.

Développement

Nous ne le dirons jamais assez, mais l'évolution de l'aide sociale et du chômage est particulièrement préoccupante et nécessite plus que jamais l'engagement de toutes et tous. En effet, depuis 2011, nous constatons dans certaines régions un accroissement du nombre de postes de travail, mais paradoxalement une augmentation de celui des chômeurs. Au final, cette tendance génère non seulement une précarisation d'une partie toujours plus importante de la population, mais aussi un sentiment d'injustice susceptible de fragiliser la cohésion sociale. De plus, elle ne cesse de péjorer les finances publiques par les coûts sociaux qui en résultent.

Au vu de ce constat, une politique proactive visant à favoriser une meilleure intégration professionnelle des personnes en recherche d'emploi doit être privilégiée. Celle-ci doit permettre non seulement une diminution des charges pour la société, mais aussi une augmentation des recettes, afin de tendre vers l'équilibre financier. Une responsabilisation accrue de l'ensemble des acteurs économiques et politiques doit donc être nécessaire, afin de trouver une solution à ce processus de précarisation, en permettant à tout un chacun de se remettre au travail. Parmi les

moyens d'intervention, la perception d'un prélèvement auprès des entreprises pourrait être envisagée. Celle-ci permettrait:

– *d'affecter cette perception à la création de places d'intégration professionnelle ou à la mise en place de structures d'appui pour celles qui contribueraient à l'embauche de personnes issues de l'aide sociale et du chômage;*

– *d'inciter et d'encourager un peu plus encore celles-ci à favoriser la réinsertion professionnelle de par les modalités et conditions de perception mises en place.*

Il va de soi que ces modalités et conditions devront être définies.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Denis de la Reussille, Martha Zurita.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'oppose à la motion 13.121 car les outils permettant une meilleure réinsertion professionnelle viennent d'être optimisés (Pro-Entreprise et cellules Profiling et Appui d'un côté, optimisation des programmes d'emplois temporaires de l'autre) et les premiers résultats se font sentir. De plus, une campagne de sensibilisation est actuellement en cours. En outre, la mise en place d'une nouvelle taxe sur les entreprises serait un mauvais signal pour l'économie neuchâteloise.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Hasard du calendrier, le traitement de la motion qui vous est soumise aujourd'hui arrive quasiment simultanément au rapport sur le fonds pour l'insertion professionnelle. De plus, cette motion a dû être modifiée, vous l'aurez constaté, à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation du Grand Conseil. Il s'agit dorénavant non plus d'une demande d'étude mais finalement d'une demande au Conseil d'Etat d'un rapport accompagné d'un projet de loi ou de décret sur la mise en place d'un instrument financier favorisant l'embauche des demandeurs d'emploi. Au niveau de son développement, même si nous ne souhaitons pas répéter ce qui est inscrit dans la motion, rappelons néanmoins que le territoire et le système neuchâtelois offrent des conditions favorisant la création d'emplois et le développement des entreprises. Ainsi les entreprises peuvent, actuellement, s'appuyer notamment sur une fiscalité particulièrement avantageuse et attractive ainsi que des coûts de main-d'œuvre relativement faibles, le salaire médian neuchâtelois étant parmi les plus bas de Suisse.

Or, parallèlement à ce processus de développement industriel qui favorise notamment l'implantation d'entreprises et les marges bénéficiaires, une précarisation progressive d'une partie toujours plus importante de la société se met en place. En effet, si jusqu'en 2010 la création d'emplois était corrélée à une baisse du chômage, depuis trois ans environ, l'augmentation du nombre d'emplois s'accompagne désormais d'une hausse progressive du nombre de chômeurs. Cette situation paradoxale est d'autant plus problématique qu'elle s'accompagne en amont de coûts importants et de différents types, comme des coûts sociaux. Pour rappel, les charges d'aide sociale neuchâteloises sont passées, en l'espace d'une vingtaine d'année, de 4 millions de francs à près de 100 millions aujourd'hui : des coûts d'infrastructures, des coûts d'équipements, des coûts liés à la pendularité. Pour une ville que nous connaissons bien, par exemple, ces coûts liés à la pendularité sont, selon l'Université de Neuchâtel, estimés à plus de 7 millions de francs par année, des coûts encore annexes, notamment en termes de formation. Le canton a mis en place, à juste titre, ces dernières années, des structures de formations efficientes et performantes qui devaient répondre aux demandes du marché de l'emploi. Bref, le trend actuel de l'ensemble des coûts semble suivre une courbe ascendante et particulièrement préoccupante.

Dans les faits, vous l'aurez compris, nous ne sommes pas en face d'un chômage conjoncturel mais bel et bien en face d'un chômage structurel. Il s'agit dès lors de tendre vers une modification de la législation. Depuis quelque temps, néanmoins, les collectivités publiques locales et l'Etat ne sont pas restés inactifs. Ils mettent progressivement en place des stratégies permettant de favoriser un peu plus encore la réinsertion socio-professionnelle, que ce soit, par exemple, par le biais d'une meilleure réactivité dans la transmission de dossiers de demandeurs d'emploi à des entreprises, par le biais du coaching, ou par le biais d'embauche d'apprentis.

Certaines collectivités publiques également appliquent de manière systématique la stratégie dite "des trois cercles", c'est-à-dire un passage quasi automatique dans la recherche d'emploi par le biais de l'aide sociale puis du chômage puis, enfin, le cas échéant, par une recherche sur le

marché dit normal du travail. Or, au vu de l'ampleur de la problématique actuelle, ces efforts risquent de ne pas être suffisants. Si certaines entreprises jouent le jeu et favorisent la réinsertion socio-professionnelle également, que ce soit par l'intégration d'apprentis, ce qui constitue par ailleurs un investissement bienvenu dans une stratégie à moyen terme pour l'entité industrielle, ou l'embauche de personnes au chômage, d'autres, malheureusement, ne jouent pas le jeu en recourant de manière systématique à une main-d'œuvre délocalisée, intéressante notamment en termes de coûts. Il est nécessaire, dès lors, d'inciter un peu plus encore l'ensemble des entreprises à s'engager dans la voie de la responsabilisation et de l'embauche d'une main-d'œuvre locale et actuellement précarisée.

Il s'agit également de mettre sur un même pied d'égalité les entreprises qui contribuent à la réinsertion professionnelle et au développement équilibré de la société avec celles qui, malheureusement, ne tendent pas vers cet objectif.

Bref, nous ne ferons pas plus long. A notre sens, il est nécessaire, entre autres, de poser un lien de causalité direct entre les coûts générés par le chômage et leur financement. Devant les demandes toujours plus importantes de personnes en recherche d'emploi, la motion qui vous est proposée aujourd'hui demande donc au Conseil d'Etat de prendre un peu plus encore les devants en établissant un rapport accompagné d'un projet de loi ou de décret pour résoudre, dans la mesure du possible, cette problématique fondamentale.

Le président: – Conformément à l'article 232 de notre loi, le Conseil d'Etat a pris position.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'aide sociale: – Comme vous l'avez vu, le Conseil d'Etat s'oppose à l'adoption de cette motion. En réalité Monsieur Cédric Dupraz, le Conseil d'Etat va plutôt vous demander de la retirer en fonction des propos que nous tiendrons. D'abord, nous voulons vous dire que nous partageons tous les constats du développement écrit de votre motion par rapport à cet inquiétant phénomène qui veut que notre canton continue à créer davantage d'emplois sans parvenir à résorber de manière suffisamment significative le chômage, respectivement, sans parvenir à intégrer suffisamment de demandeurs d'emploi dans le monde professionnel.

Nous sommes donc d'accord avec ces constats, mais aussi avec la volonté traduite par la réorganisation des départements et réaffirmée à plusieurs reprises, y compris devant votre autorité, de mettre une priorité politique à l'effort d'intégration. Il est pour nous essentiel de s'attaquer à ce problème. Nous y sommes contraints, évidemment financièrement en raison des coûts qui sont induits, mais surtout, ce qui nous motive, ce sont les dégâts que cause le mode d'intégration professionnelle en matière à la fois de développement économique et évidement de situation sociale et humaine.

Pour y parvenir, nous voulons travailler dans une logique de partenariat, mettre en place des instruments d'appui et des instruments d'incitation qui s'orientent aussi bien vers les demandeurs d'emploi que vers les partenaires économiques que sont les entreprises. Jusque-là, nous pouvons dire que nous partageons le développement et vos préoccupations. Nous vous remercions au passage d'avoir relevé les efforts déjà entrepris par différents services et départements de l'administration cantonale pour améliorer la situation sur le terrain. Nous partageons également l'appréciation selon laquelle ces efforts actuellement déployés seront insuffisants face à l'ampleur du défi qui nous attend.

Donc vous voyez, nous sommes assez proche de vos préoccupations et du développement de votre motion, davantage que du texte qui ne nous correspond pas, dans l'esprit d'engager un partenariat dans de bonnes conditions, vous vous en doutez bien puisqu'il anticipe déjà sur la solution avant d'avoir dialogué quant aux moyens et, au surplus, il s'agit là d'une solution dont nous, gouvernement, ne voulons pas puisqu'elle reviendrait à créer encore un instrument de plus dans le complexe système de contributions qui sont demandées aux acteurs économiques à travers la fiscalité ou les contributions diverses.

Nous voulons laisser le temps à la réflexion, engager les discussions sans pression en termes de solutions qui nous seraient d'ores et déjà imposées. Et si, effectivement, de nouveaux moyens devaient s'avérer indispensables, d'un constat qui serait partagé entre l'Etat et les acteurs économiques, eh bien nous pensons qu'il serait possible de les dégager à travers plutôt d'outils existants au lieu que de créer encore de nouveaux outils. C'est la raison pour laquelle, en regard

du texte de votre motion, mais également de la volonté politique affichée de traiter ce problème-là dans le cadre d'un dialogue incluant, dans les meilleures conditions possibles, les acteurs économiques, nous vous demandons, Monsieur Cédric Dupraz, de bien vouloir retirer votre motion, si vous êtes d'accord.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Monsieur le président, nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse de l'entrée en matière sur un certain nombre de constats émanant à la fois de l'exécutif mais aussi de l'intervenant, donc des constats communs. Nous réitérons cependant notre proposition. Nous attendons aussi une prise de position de l'ensemble des groupes sur cette motion avant d'envisager, le cas échéant, de retirer ou non notre motion.

Le président: – Nous avons le plaisir de vous informer d'un demi-succès, c'est-à-dire que les demandes de parole seront enregistrées, par contre, nous ne pourrons pas encore voter par voie électronique, donc la discussion se poursuit.

Mme Silvia Locatelli (S): – Nous revoilà donc, à nouveau, avec cette motion Cédric Dupraz, au centre de la problématique même de la réinsertion professionnelle, un sujet longuement développé lors de la dernière session du Grand Conseil à l'occasion du rapport « Formation-emploi » dont pourtant l'issue ne saurait satisfaire le groupe socialiste. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire, la problématique de la réinsertion professionnelle doit être une préoccupation centrale des autorités que nous sommes car qui parle de réinsertion parle aussi de contexte social. Nous avons bien souvent entendu, au sein de cet hémicycle, des députés s'insurger contre l'explosion des coûts de l'aide matérielle. Le groupe socialiste est lui aussi préoccupé par cet aspect et si ce qui interpelle certains rangs est l'impact que cela a sur les finances de l'Etat, c'est bien le symptôme social et ses conséquences qui inquiètent encore plus le groupe socialiste.

L'aide sociale n'est pas une finalité, elle est un instrument nécessaire à un stade où il n'y a plus de moyens, *l'ultima ratio*, et si cette *ultima ratio* tend à s'accentuer, c'est bien parce que nous assistons à une paupérisation de la société et que nous sommes notamment confrontés, face à notre propre échec, à agir en amont afin de donner de vraies chances de réinsertion.

Lors du rapport cité précédemment, nous avons eu l'occasion d'évoquer les travaux d'une commission qui, malgré les difficultés qu'elle a pu rencontrer, a tout de même fait le constat que si des outils de réinsertion existaient aujourd'hui, leur activation, leur coordination, leur optimisation dépendaient avant tout d'une réelle volonté politique et bien sûr – puisque tout passe par là – de la mise à disposition de moyens financiers adéquats. Alors que le renvoi en commission nous a permis de creuser une question qui nous semble manifestement ne pas préoccuper tous les élus de la même manière, la majorité de ce parlement a décidé que ce n'était pas nécessaire, et qu'avec un brin de volonté, nous pourrions tout à fait avoir de bons résultats. Soit, nous demeurons peu convaincue, mais nous attendons pour voir. Cependant, il apparaît que cette question est suffisamment importante pour que le parlement continue à suivre ce qui se fait en la matière.

La motion Cédric Dupraz a le mérite de reposer la question tout en la découplant du projet bien défini (comme l'était le projet Ebel-Helle) et en laissant une certaine marge de manœuvre comme cela était d'ailleurs demandé par certains députés de la droite lors de la dernière session. Mais cette motion ne fait pas que poser le contexte général et demander une réflexion, elle met aussi le doigt sur le problème fondamental que nous avons déjà évoqué, qui semble être au centre de la difficulté de mettre en œuvre une politique d'insertion efficace, à savoir les moyens financiers. Nous savons aujourd'hui que ce canton doit se donner les moyens de pouvoir appliquer cette politique de réinsertion. Or, les moyens, c'est souvent ce qui nous manque et la piste évoquée par M. Cédric Dupraz est jugée comme intéressante par une partie au moins du groupe socialiste.

En effet, l'ensemble du groupe est sensible au principe de responsabilisation des acteurs économiques quant à l'effort commun que doit fournir chaque composante d'une société pour permettre une meilleure réinsertion professionnelle des personnes émargeant à l'aide sociale ou sur le point d'y souscrire. Cependant, il demeure partagé sur le bien-fondé d'une taxe aux entreprises, partagé entre la crainte qu'une telle mesure puisse avoir des effets pervers sur l'implantation et le maintien de l'emploi et l'avis que cette participation, assimilable à ce qui a été

fait pour l'apprentissage, pourrait au contraire inciter plus d'entreprises à s'impliquer dans la réinsertion, pour autant qu'un mécanisme de retour soit prévu grâce à ce fonds.

Au vu de tout ce qui vient d'être dit, le groupe socialiste est unanime sur le fait que continuer l'effort en termes d'insertion soit une nécessité, mais il est partagé sur l'étude d'une participation des entreprises. Il a entendu que le Conseil d'Etat partage l'analyse liée aux préoccupations évoquées. Cependant, avant de se positionner, le groupe socialiste estime nécessaire d'obtenir à nouveau une garantie formelle, d'une part du Conseil d'Etat, que ce dossier sera une priorité de la prochaine législature, que l'on y appliquera les moyens nécessaires, mais également aussi une garantie de l'ensemble du parlement, qui juge que le suivi de cette affaire est une priorité également du parlement

Mme Béatrice Haeny (LR): – A la lecture de la motion, nous pourrions croire effectivement que le projet de loi Ebel-Helle nous revient sous une nouvelle mouture. Or, notre canton a pris déjà de nombreuses mesures visant à améliorer l'intégration professionnelle des personnes en recherche, d'emploi, comme nous avons pu notamment le constater lors des travaux relatifs au fameux projet de loi Ebel-Helle que nous avons traité lors de notre dernière session.

De plus, l'idée récurrente d'un prélèvement auprès des entreprises relève d'une idée pleine de bonnes intentions, nous en sommes persuadés, mais il ne s'intègre absolument pas dans le contexte actuel où notre canton doit faire face à une concurrence très rude pour attirer de nouvelles entreprises et créer de nouveaux emplois. De surcroît, la perception d'une telle taxe entraînerait des coûts complétement disproportionnés par rapport aux effets qu'une telle taxe pourrait avoir.

Finalement, sachant que chaque jour plus de 10.000 frontaliers, de même que plus de 10.000 citoyens suisses domiciliés hors de notre canton, viennent travailler dans nos contrées sans y habiter, notre groupe s'intéresse plutôt à des mesures qui pourraient être prises pour inciter ces personnes à s'installer dans notre canton.

Au vu de ce qui précède, vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical s'opposera à cette motion.

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Disons-le d'emblée, le groupe UDC s'oppose à cette motion. En effet, la rationalisation, la non-diversification, la sophistication des produits réalisés par l'industrie, non seulement dans notre canton mais en Europe également, font qu'un nombre d'individus se voit mis en marge pour ne pas dire largué et amené à la précarité. Beaucoup de professions disparaissent dans tous les domaines, les rudiments de celles-ci ne se découvrent plus que dans les musées. Avant de réinsérer, il y a lieu de revoir l'instruction générale depuis la base – cela signifie dès la scolarité obligatoire – afin d'ouvrir l'horizon dès le plus jeune âge. Une politique proactive pour favoriser l'intégration, pourquoi pas.

Rappelons que les communes contribuent déjà financièrement aux mesures d'intégration professionnelle. L'intention d'une perception prélevée auprès des employeurs, qui seront en majorité des PME, et de créer des places d'intégration professionnelle, sera très mal ressentie, comme le serait de la même manière la diminution du salaire des enseignants et formateurs au vu des résultats obtenus par leur pupilles en fin de parcours de formation. De plus, nos remarques pour cette motion sont du même ordre que pour le projet de loi 09.112 portant sur la création de fonds pour l'insertion professionnelle, traité lors de la session précédente et qui a connu le sort que nous savons.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral n'est pas favorable du tout à cette motion ni au principe de la perception d'une nouvelle taxe sur les salaires pour financier l'insertion des personnes. Nous l'avons déjà dit à l'occasion du débat de la dernière session, nous restons favorables aux mesures de l'insertion par la formation professionnelle, mais absolument pas à la perception d'une taxe supplémentaire.

Le président: – Y-a-t-il d'autres demandes de paroles?

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous croyons que la majorité qui est en train de se dessiner paraît malheureusement évidente. Nous tenons quand même à signaler que le produit intérieur brut du

canton de Neuchâtel ne cesse d'augmenter, que le nombre d'entreprises, de sociétés, lui-aussi ne cesse de prendre l'ascenseur et que, paradoxalement, nous constatons, comme l'a très justement relevé Mme Silivia Locatelli, une augmentation de la précarisation et une augmentation de la paupérisation. Ce qui nous déçoit aujourd'hui au sein du parlement neuchâtelois, c'est le manque finalement de proposition émanant de la droite de l'hémicycle puisque qu'elle semble faire le constat que tout va bien, et ce dans le meilleur des mondes alors qu'elle serait censée non pas défendre uniquement les entreprises et l'ensemble des entreprises, que ce soient celles qui contribuent à la réinsertion ou celles qui n'y contribuent pas, mais les députés de la droite devraient représenter l'ensemble des citoyens dont, particulièrement, ceux qui sont touchés par la précarité ambiante et pour qui, comme nous l'avons dit, la tendance ne cessera d'évoluer, en tout cas si nous répétons les mêmes erreurs qu'actuellement.

Par rapport à la position du Conseil d'Etat, il est vrai que nous aurions souhaité donner finalement une chance à l'exécutif cantonal de pouvoir étudier et, le cas échant, proposer une base légale pour trouver une solution peut-être un petit peu plus importante à cette problématique particulièrement préoccupante. Cette possibilité de venir, cette fois-ci, non pas forcément subir une modification législative de la part du Grand Conseil, mais bien de venir avec une proposition cohérente avec une base législative à soumettre au parlement, aurait été, à notre sens, particulièrement bienvenue.

Nous prenons acte aujourd'hui de cette situation. Nous croyons que les équilibres ou déséquilibres sont relativement clairs et la motion en effet n'aura, malheureusement, aucune chance de passer. Néanmoins, nous attendons de la part du Conseil d'Etat un certain nombre d'engagements pour résoudre au mieux cette problématique de la précarisation sociale dans notre canton.

Le président: – Nous n'avons pas tout à fait compris si vous souhaitez le vote ou si vous retirez votre motion.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'aide sociale: – Peut-être après ce tour d'horizon des préoccupations qui rejoignent, pour ce qui est du Conseil d'Etat, et, de part et d'autre, les préoccupations de l'hémicycle, nous croyons qu'il y a à s'écouter dans ce parlement pour entendre les messages qui sont donnés de part et d'autre et leur reconnaître une pertinence.

Quand nous en parlions avant, nous entendions un représentant d'un groupe parler d'une charge administrative importante engendrée par la création d'une nouvelle perception, nous pensons que ce sont des éléments qui doivent être pris en compte par rapport à un système où il existe des perceptions, y compris certaines qui ont déjà été citées, et nous vous prions aussi d'écouter le message du gouvernement qui dit: « nous ne voulons fermer aucune porte, pas même celles de moyens supplémentaires, mais après avoir discuté avec les entreprises et dans une perspective partenariale ». Nous ne viendrons pas devant vous avec des propositions de cet ordre-là, si c'est pour couper le contact avec le partenariat que nous essayons de nouer avec les employeurs potentiels des gens qui sont aujourd'hui en recherche d'emploi. Donc nous croyons qu'il faut avoir cet état d'esprit ouvert.

Nous remercions les groupes, notamment de la gauche de l'hémicycle, de leur discours, mais, entre le discours de l'ouverture, qui est affiché au niveau du motionnaire, M. Cédric Dupraz, la possibilité de venir est quand même ténue avec le texte tel qu'il est déposé. Nous pouvons venir avec un projet de loi, mais nous disons quand même que, soit c'est un projet de loi, soit c'est un projet de décret, et que c'est à peu près la seule marge de manœuvre que nous avons. Ensuite, en termes de contenu, il est quand même clairement écrit noir sur blanc que c'est une nouvelle perception incitative auprès des entreprises, c'est donc quand même une marge de manœuvre. Rappelons-nous quand même, et c'est peut-être là l'objet qui crée cette confusion, que, dans la nouvelle organisation du Grand Conseil, la motion n'a plus tout à fait le même rôle de demande d'étude qu'elle avait auparavant et c'est peut-être dans ce sens-là, à plus forte raison, que nous vous demandons de bien vouloir la retirer.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Effectivement, nous souhaitons, à l'instar d'autres groupes, favoriser le partenariat social entre les entreprises, entre les différents acteurs économiques du canton. En l'occurrence, nous tenons à préciser que la motion favorisait également ce partenariat puisqu'elle

laissait ouverte la possibilité d'une perception facultative, c'est-à-dire incitative, c'est-à-dire que les entreprises qui permettaient de mettre en place des structures de réinsertion professionnelle ne seraient pas concernées par cette perception qu'on peut appeler taxe ou autrement.

Reste que, par rapport à la question que vous nous avez posée, nous croyons qu'au vu de la nouvelle majorité au sein de ce parlement, si nous commençons à retirer régulièrement nos motions et ne pas les soumettre au vote, vous l'aurez compris, nous passerons quatre ans à systématiquement poser des motions et les retirer donc nous demanderions quand même un vote formel sur cette question.

Mme Silvia Locatelli (S): – Nous avions dit que notre groupe se positionnerait suite aux déclarations du Conseil d'Etat et aux déclarations des différents groupes pour voir si l'aspect de la réinsertion professionnelle était considéré comme une priorité par tous; nous regrettons un peu que nous en soyons restés uniquement au débat de la taxe, suite à cette question-là. Nous espérons tout de même qu'il y a une volonté dans ce parlement d'aller au-delà et de pouvoir vraiment plancher sur une réalisation concrète des moyens pour la réinsertion professionnelle. Cependant, au vu de tout ce qu'il vient d'être dit, notre groupe restera partagé et votera donc de manière partagée sur cette motion.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote et conformément à l'article 301 de la l'OGC, le vote se fera par un « assis-debout ». *(Rires.)* C'est la formule consacrée!

On passe au vote.

La motion 13.121 est refusée par 61 voix contre 45.

LOI SUR LE SPORT 13.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le sport (LSport)

(Du 16 janvier 2013)

Propositions de la commission parlementaire

Le rapporteur de la commission n'étant plus membre du Grand Conseil, M. Jean-Claude Guyot occupe le poste de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Claude Guyot (LR): – La commission chargée d'étudier le rapport 13.010 s'est réunie à deux reprises pour accomplir son mandat, soit le 28 mars et le 11 avril 2013. Ces dates citées, vous aurez donc toutes et tous compris que nous étions dans la législature précédente et que, suite aux élections, nous ne sommes plus que trois dans ce plénum à avoir siégé dans cette commission. Tout cela pour vous dire que celui qui vous parle n'est pas le rapporteur de la commission, mais un remplacement au pied levé. Voilà pour le préambule.

Avec ce rapport 13.010, vous avez sous les yeux la première loi cantonale sur le sport. Ce projet était prévu dans le programme de législature 2009-2013. Une commission ad hoc a donc travaillé pour proposer ce cadre légal à la politique sportive, qui a été soumis à consultation. Les associations sportives notamment ont accueilli de manière très positive cette proposition. Cette loi fixe différents buts, tous liés à la pratique du sport dans notre canton: encourager l'activité physique et sportive à tous les niveaux et pour toutes les populations, promouvoir la santé et le bien-être, rappeler le principe de subsidiarité de l'action de l'Etat qui est de prévoir l'éthique du sport. La loi qui vous est proposée permet de mieux définir certains axes qui, certes, sont déjà appliqués aujourd'hui. Ce texte offre un renforcement aux différentes actions et donne au sport, comme pour la culture, l'importance qu'il mérite.

La commission dans son travail a proposé plusieurs amendements. Voici quelques commentaires: l'amendement de l'article 12 permet de généraliser la pratique du sport à l'école, qu'elle soit publique ou privée; à l'article 15, il s'agit de clarifier son rôle et les possibilités de l'Etat dans l'aide aux sportifs d'élite et aux espoirs. Concernant l'article 17, la problématique des autorisations pour l'organisation de manifestations a refait surface. Certes, il existe depuis peu un guide des manifestations sportives, pas toujours très connu des organisateurs, mais qui fait l'unanimité de la commission.

La commission ne souhaitait pas tomber dans un formalisme et une bureaucratie à outrance. L'amendement proposé offre, aux yeux de la commission, une certaine souplesse aux organisateurs de petites manifestations. Concernant l'encouragement à ces manifestations, il faut distinguer l'encouragement de l'Etat, financier et logistique, de celui de la commission chargée du fonds des sports. Un amendement à l'article 30 fixe d'ailleurs les champs d'action de cette commission.

Pour conclure, la commission chargée de l'étude de ce rapport vous propose d'accepter ce projet de loi et les amendements qui s'y rapportent. Dans la foulée, nous vous proposons d'accepter le classement de la motion 04.172, du 28 septembre 2004, "Obésité et activités physiques".

Mme Annie Clerc-Birambeau (S): – Ce texte émane de membres de la commission ad hoc qui ne sont plus présents à cette législature et nous en profitons pour remercier Monsieur Jean-Claude Guyot d'avoir repris le rôle de rapporteur.

Le groupe socialiste est heureux de disposer d'une loi qui fixe mieux que par le passé les diverses attributions de l'Etat et des communes dans le domaine sportif. Ce projet de loi montre à l'évidence qu'il était inadéquat de supprimer le service des sports comme certains le souhaitaient. Nous voyons bien ici le rôle de coordination qui incombe à ce service, nous saluons donc cette consolidation du service des sports de même que les perspectives ouvertes en matière de sport-études/arts-études. Cette loi permet de clarifier certains principes, c'est le rôle des différents acteurs.

Le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière. La plupart des amendements déposés émanaient du groupe et ont été en majorité soutenus; ils permettent d'être plus précis. Comme à l'article 12 ou comme à l'article 17, comme l'explique le rapporteur, il y a lieu d'éviter la rigidité du texte initial dont on pourrait presque déduire qu'il faut demander l'autorisation pour n'importe quelle manifestation sportive même un tournoi de junior C. Le texte amendé tient partiellement compte de cette préoccupation mais il conviendrait d'obtenir des garanties orales que nous ne voulons pas tout réglementer et surtout que les réponses parviennent aux organisateurs dans des délais raisonnables.

L'article 20 propose un inventaire des installations sportives mais sans mentionner celles qui appartiennent à l'armée, ce qui nous paraît regrettable car le propre d'un inventaire est d'être exhaustif; libre à l'armée de refuser de prêter ses installations, mais il est bon de savoir qu'elles existent. Nous regrettons que la commission ne soit pas entrée en matière. Par l'article 30, nous définissons avec précision à quoi servent les 2 millions de francs annuels de la Loterie romande (Loto) et ainsi de rendre plus transparente l'utilisation du fonds.

Par le biais de ce rapport, il a été remarqué que l'Etat thésaurisait. Un tel fonds ne doit pas être utilisé pour faire des réserves si cela n'est pas justifié. Nous resterons attentifs à cette thématique au sein de la commission de gestion, la mise en réserve pourrait toutefois être justifiée dans le cas de manifestations n'ayant pas lieu annuellement, mais dont la périodicité est connue. Le groupe socialiste acceptera la loi dans la version proposée par la commission.

En ce qui concerne la motion, nous n'avions pas tous l'impression qu'elle avait trouvé pleine et entière satisfaction dans le rapport ou réponse dans le rapport, mais pour la classer, il faudrait au moins obtenir des garanties quant à la généralisation de la troisième heure d'éducation physique et sportive à l'école au degré 11 qui ne semble pas être assurée avant 2014 (ce que la motion demandait déjà en 2004).

Nous accepterons l'éventuel classement de la motion après avoir entendu la réponse du Conseil d'Etat.

M. Marc Schafroth (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport 13.010 avec attention et intérêt. Cette loi est bienvenue et nécessaire. Il est temps qu'un cadre légal soit mis en place et notre groupe y souscrit pleinement.

Bien que cela ait été dit et répété à réitérées reprises, le sport est une des composantes de la vie de chacune et chacun d'entre nous. Il permet d'évacuer le stress et de maintenir une forme physique et psychique à un niveau propre à chaque personne.

La loi sur le sport arrive à point nommé, voire presque un peu tard, mais elle est là, nous pouvons nous en féliciter. Alors que nous sommes entrés dans un nouveau mode de vie où la malbouffe et le stress prennent une place toujours plus importante, il apparaît que fixer un cadre cantonal est plus que nécessaire afin que la forme et la santé physique des citoyennes et citoyens de notre canton soient assurées.

Ce rapport touche également les infrastructures et les agrégats sportifs disséminés dans notre canton; il est temps d'en faire un inventaire exhaustif et de prendre des mesures permettant de ne pas créer des doublons, mais plutôt des compléments.

Le groupe UDC espère également que suite à ce rapport, les services des sports des communes et du canton plancheront rapidement sur un regroupement des forces à disposition et ainsi viser à la constitution d'une seule entité dans un futur que nous espérons proche. Ce sera un premier pas dans le sens de la cohésion cantonale, ceci permettra également une plus grande efficience et gestion très précise des infrastructures et agrégats disséminés.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que cette étude sera menée si ce n'est pas déjà en cours?

Le groupe UDC soutiendra la loi ainsi que la modification de l'article 32 de la loi concernant l'exécution de la Loi fédérale, du 8 juin 1923, sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), telles qu'elles ressortent des délibérations de la commission. Il acceptera le classement de la motion 04.172 et vous invite à en faire de même. Nous en profitons pour remercier le Conseil d'Etat et ses services pour l'élaboration de cette loi.

M. Thomas Perret (PVS): – Comme l'ont évoqué nos préopinants, les aléas électoraux font que les deux membres du groupe PopVertsSol qui faisaient partie de la commission qui a traité ce projet de loi sur le sport ne sont plus membres de notre assemblée et, nous devons vous l'avouer, c'est un à un fieffé non sportif que revient l'honneur de défendre la position de notre groupe.

Ce n'est pas pour autant que nous allons nous opposer à ce projet de loi, à vrai dire nous avons que peu de choses à en dire. La nouvelle loi met notre législation cantonale en adéquation avec la législation fédérale revue récemment, c'est bien. La nouvelle loi assoit le rôle du service cantonal des sports tout en maintenant la place centrale des communes dans le dispositif; elle prévoit une planification du développement des installations sportives; elle reconnait et encourage le travail des associations sportives, c'est très bien! La nouvelle loi met noir sur blanc et clarifie bon nombre de principes et de dispositions relatives au soutien public apporté aux activités sportives tout en ne chamboulant pas une situation qui semble à peu près convenir aujourd'hui, c'est très bien. Notre groupe soutiendra donc cette nouvelle loi sans faire d'efforts, ni transpirer.

Concernant le classement de la motion Patrick Erard, le groupe PopVertsSol peut tout de même aussi s'y rallier ne serait-ce que parce que cette motion a bientôt dix ans et que sa capacité à aiguillonner la réflexion du Conseil d'Etat s'est donc bien émoussée. Cependant, en lien avec l'une des demandes de cette motion, nous rappelons qu'à notre connaissance, le nombre d'heures de gymnastique dispensé à l'école n'atteint fréquemment pas le nombre d'heures exigé par les normes fédérales, en particulier parce que la quantité de salles de gymnastique est insuffisante. Nous encourageons donc le Conseil d'Etat à poursuivre ses efforts de soutien aux communes afin que celles-ci puissent accroître le nombre de salles nécessaires.

M. Giovanni Tarantino (VL) – Le groupe Vert'Libéral propose que les subventions soient mieux réparties dans ce canton, en particulier que le football arrête de se tailler la part du lion. La loi devrait aussi prévoir une clé de répartition financière entre les différents sports qu'il s'agit de soutenir.

D'autre part, selon nos informations, il manque des jeunes dans les filières sport-études. D'un autre côté, des jeunes qui n'arrivent juste pas au niveau « élite » ne peuvent pas aller dans cette filière, ce qui prétérite leur progression. A notre avis, dans la mesure où des disponibilités existent, l'accès à la filière sport-études pourrait être élargi à des gens qui n'ont juste pas le bon niveau.

Pour finir, c'est très bien de prévoir trois heures de sport obligatoires, mais il faudrait coordonner les moyens entre les communes et l'Etat afin de s'attaquer au manque chronique de salles et de piscines, qui empêche de bien remplir cet objectif.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral acceptera la loi et refusera la motion Patrick Erard 04.172.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Nous reprenons la parole pour donner la position du groupe libéral-radical au sujet de ce rapport. Ce projet de loi a été accueilli à la satisfaction du groupe qui l'acceptera. Sans tomber dans des travers administratifs excessifs, cette loi fixe dans les grandes lignes la politique sportive que le canton souhaite se donner. Certes, notre population n'a pas attendu ce rapport pour pratiquer le sport, les sociétés sportives ne l'ont pas attendu pour constituer, ni pour mettre sur pied des manifestations parfois d'envergure. Toutefois, ce document clarifie et donne des lignes directrices intéressantes qui, nous le souhaitons, permettront au sport de continuer à se développer dans notre canton. En prenant les éléments dans le détail, nous observons que les missions entre les villes (qui ont un service des sports) et le canton, sont bien définies. Le canton fixe un cadre légal, la pratique du sport dans les écoles publiques ou privées par exemple, les communes étant, elles, plus dans l'opérationnel.

Dans le domaine des manifestations et des autorisations nécessaires pour les organiser, notre groupe souhaite que le vecteur touristique et économique ne soit pas laissé de côté. En effet, lorsqu'une société propose l'organisation d'un événement important, nous négligeons souvent, voire régulièrement, l'impact touristique et économique. Comme d'autres manifestations

culturelles, les manifestations sportives font venir des participants d'autres régions ou pays que le nôtre. Ces gens se logent, consomment et souvent reviennent, un plus pour le rayonnement et le développement de notre région. Notre groupe a aussi relevé avec satisfaction la volonté de tenir à jour, et ceci en collaboration avec les communes, un inventaire des installations. Au vu de nos finances cantonales, rationnaliser et planifier nos infrastructures reste une priorité. Il ne s'agit pas de restreindre – les différents utilisateurs doivent bénéficier de structures adéquates – mais d'être efficient.

Au niveau des aides, qu'elles soient logistiques ou financières, nous saluons le fait que le rôle de la commission de répartition en matière de sport soit précisé. Nous sommes d'avis que l'Etat doit surtout aider les sociétés et les manifestations qu'elles organisent par un soutien logistique et l'absence d'entraves administratives.

Après ces considérations plutôt positives, un bémol tout de même: la loi évoque, à son article 3, le respect des valeurs éthiques, des valeurs auxquelles nous adhérons pleinement. Malheureusement, cette évocation est trop furtive et de ce fait, nous demandons au Conseil d'Etat d'être attentif dans le respect de ces valeurs, donc de cet article, dans la phase d'application de la loi.

Pour terminer, globalement, notre groupe acceptera ce projet de loi avec ses amendements ainsi que le classement de la motion Patrick Erard, 04.172.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Merci d'abord de l'accueil qui est fait à ce projet. Celui-ci est clair, le rapport itou peut-on ajouter. Dès lors, le Conseil d'Etat peut se réjouir d'ancrer l'importance du sport dans une loi, à défaut de l'avoir fait dans le titre du département. Passant de la ville au canton, nous sommes bien placé pour veiller à l'élimination des doublons, pour bien coordonner les activités sportives au niveau communal et cantonal. A cet égard d'ailleurs, l'arrivée de grandes communes permet au canton d'avoir un nombre raisonnable d'interlocuteurs. A ce stade, c'est donc plus à ce niveau de veiller à ces doublons que dans l'idée d'un regroupement prochain des services communaux et cantonaux auquel le canton va s'atteler, cela en réponse à la remarque à M. Marc Schafroth du groupe UDC tout à l'heure. Les compétences paraissent en effet séparées entre les deux et ensuite, c'est une question d'exécution.

Le Conseil d'Etat fait sienne la position de la majorité de la commission sur tous les amendements, qu'ils soient acceptés ou refusés, et propose également le classement de la motion. La volonté du Conseil d'Etat, de manière générale, n'est pas de tout réglementer, il n'est pas saisi de "normatite" aiguë.

La troisième heure de sport – et cela s'adresse en réponse à Mme Annie Clerc-Birambeau du groupe socialiste – est prévue au niveau 11 en août 2014.

Enfin nous sommes convaincu que les manifestations sportives ont un impact touristique important et, bien sûr, que les valeurs éthiques doivent être encouragées.

Le président: – La parole est-elle encore demandée dans le débat d'entrée en matière? Tel n'est pas le cas. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer aux débats article par article

Débat article par article

Loi
sur le sport (LSport)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Articles 5 à 10. – Adoptés.

Article 11. –

Le président: – Nous avons un amendement de la commission à l'alinéa 2, qui se présente ainsi:

Suppression lettre d.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Tout simplement Monsieur le président, la commission propose de supprimer la lettre *d* de l'alinéa 2.

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

Article 11. – Adopté.

Article 12. –

Le président: – Nous avons, là aussi, un amendement de la commission qui ne fait pas l'objet de commentaires particuliers et qui se présente comme suit:

L'éducation physique et sportive *(Suppression de : à l'école publique dans le cadre du sport obligatoire)* est régie par la législation fédérale *et* la législation scolaire cantonale.

Le président: – L'amendement est-il combattu**? Ça n'est pas le cas. Il est donc accepté**.

Article 12. – Adopté.

Articles 13 et 14. – Adoptés.

Article 15. –

Le président: – Il y a là aussi, à l'alinéa 3, un amendement de la commission. Il ne fait pas non plus l'objet de commentaires particuliers. Il se présente comme suit:

[3]Le département met sur pied un programme tel que *les concepts* "Sport-Arts-Etudes et Formation" ou *(Suppression de : le concept)* "sport-élite", afin de permettre aux élèves présentant un niveau d'aptitudes particulièrement élevé dans le domaine du sport de concilier l'accomplissement de leur formation obligatoire et post obligatoire avec la pratique de leur sport, dans la mesure des moyens *et structures* à disposition.

Le président: – L'amendement est-il combattu? **Non, il est dès lors accepté**.

Article 15. – Adopté.

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

Le président: – Il y a là aussi, à l'alinéa 1, un amendement de la commission qui se présente comme suit:

[1]Le canton et les communes encouragent la tenue de manifestations sportives par des conseils et, dans la mesure des moyens financiers à disposition, par un appui technique *et logistique*.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Peut-être rapidement Monsieur le président, c'est par rapport aux autorisations sportives qui sont délivrées lors de manifestations. Nous croyons que c'est un point qui a aussi été soulevé dans son intervention par Mme Annie Clerc-Birambeau du groupe socialiste tout à l'heure. La commission souhaite qu'il y ait quand même un assouplissement et que nous ne tombions pas dans des demandes d'autorisation et de bureaucratie excessive pour des manifestations de petites envergures. Bien sûr nous sommes d'avis que pour des manifestations de plus grande envergure, les autorisations sont nécessaires, nous ne remettons pas en cause cet aspect-là des choses.

Le président: – Vous avez un tout petit peu anticipé, vous avez développé l'amendement à l'article 17, alinéa 2, mais à l'alinéa 1 pas de commentaires particuliers? L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **l'article 17, alinéa 1, est dès lors accepté**.

Il y a également un amendement à l'alinéa 2:

[2]Les organisateurs des manifestations sont tenus de *solliciter* auprès des autorités compétentes les demandes d'autorisation *si* nécessaire.

Le président: – L'amendement est-il combattu? **Non, l'article 17, alinéa 2, est donc accepté**.

Article 17. – Adopté.

Articles 18 à 19. – Adoptés.

Article 20. –

Le président: – A l'alinéa 3, un amendement Claude Borel avait été déposé, qui se présente ainsi:

[3]Afin de permettre la mise à jour de l'inventaire, tout propriétaire public ou privé …; les installations à usage privé (*suppression de* : ou militaire) sont réservées.

Le président: – M. Claude Borel, qui n'est plus membre du Grand Conseil, a-t-il trouvé un successeur ou un disciple pour défendre son amendement? Ça n'a pas l'air d'être le cas. Nous imaginons dès lors qu'il est inutile de voter sur cet amendement? **Il est donc classé sans suite**.

Article 20. – Adopté.

Articles 21 à 25. – Adoptés.

Article 26. –

Le président: – Nous avons, à l'alinéa 3, un amendement de la commission qui se présente comme suit:

[3]Le canton n'assume aucun frais lié à l'entretien et à l'exploitation des installations *à moins qu'il n'en soit propriétaire.*

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Cet article prévoyait simplement dans son alinéa 3: *le canton n'assume aucun frais liés à l'entretien et à l'exploitation des installations*. Il paraissait évident que pour les installations qui son propriété de l'Etat, les frais d'entretien soient à la charge de l'Etat et pas à la charge des communes par exemple, raison pour laquelle la commission a souhaité vous proposer cet amendement.

Le président: L'amendement est-il combattu? **Ça n'est pas le cas, il est dès lors accepté**.

Article 26. – Adopté.

Articles 27 à 29. – Adoptés.

Article 30. –

Le président: – Nous sommes en présence de plusieurs amendements de la commission, aux alinéas 1 et 2:

> [1]La commission de répartition en matière de sport instituée par le Conseil d'Etat aux fins de répartir la part des bénéfices de la Loterie romande en faveur du sport *alloue:*
>
> *a) les soutiens financiers annuels aux associations, clubs et sociétés sportives pour leurs activités;*
>
> *b) les soutiens financiers demandés par les associations, les clubs, les sociétés sportives et les communes pour la construction d'installations sportives et l'achat de matériel sportif;*
>
> *c) les soutiens financiers pour l'organisation de manifestations sportives;*
>
> *d) les garanties de déficit limitées pour l'organisation de compétitions sportives d'envergure qui se déroulent dans le canton;*
>
> *e) les soutiens financiers ponctuels en faveur d'un soutien individuel pour sportive ou sportif;*
>
> *f) les indemnités aux commissaires et les frais de gestion de la commission.*
>
> [2]*Pour le reste, elle est régie par la loi concernant l'exécution de la Loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924.*

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Nous tombons dans le domaine de l'encouragement et de l'aide notamment et il est vrai que plusieurs membres de la commission se sont posés la question du rôle de la Loterie romande, de cet organisme qui fournit les aides dans le cadre de manifestations sportives mais aussi culturelles, et nous dirions que la commission a souhaité que le cadre de ces aides soit mieux fixé pour aussi que, finalement, les sociétés qui seraient susceptibles de bénéficier de telles aides soient informées de ce fonds, de cette aide, raison pour laquelle, nous avons souhaité fixer de manière un peu plus détaillée le cadre qui fait l'objet des amendements que vous avez sous les yeux.

Le président: – Ces amendements sont-ils combattus? Ça n'est pas le cas. **Ils sont donc acceptés**.

Article 30. – Adopté.

Article 31. – Adopté.

Article 32. –

Le président: – Dans le cadre de l'annexe à cet article, il y a là aussi un amendement, article 4, lettre *b,* alinéas 2 et 3, qui se présente ainsi:

> [2]Les commissions sont composées de représentants des secteurs privé et public des domaines concernés et sont dotées de la personnalité juridique. *(Suite du paragraphe supprimée.)*

[3]Le Conseil d'Etat, sur proposition du département compétent, nomme les membres des commissions et arrête, *si nécessaire*, leurs modalités de fonctionnement.

Le président: – Pas de commentaires particuliers? **L'amendement à l'annexe est dès lors accepté**.

Article 32. – Adopté.

Article 33. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président: – L'informatique faisant toujours des caprices, nous invitons les députés qui acceptent la loi sur le sport de le manifester en se levant.

On passe au vote final.

Le projet de loi amendé est accepté par 102 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président: – Nous parlons maintenant du classement de la motion Patrick Erard 04.172, du 28 septembre 2004, "Obésité et activité physique".

Le classement est-il combattu? Ce n'est pas le cas.

Le classement de la motion 04.172 est accepté, non combattu.

REVISION DE LA TAXE AUTOMOBILE 2014 13.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

(Du 24 avril 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Olivier Haussener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Olivier Haussener (LR): – Notre commission a travaillé sur ce dossier à trois reprises, du 4 juillet 2013 au 19 août 2013. Nous avons réussi à terminer nos travaux avec le rapport qui vous est soumis et en fait, à cette lecture, vous pouvez aisément constater que l'entrée en matière a été acceptée par 10 voix contre 1 et ensuite, au niveau des amendements, il y a eu des amendements qui n'ont pas fait l'objet de très grandes discussions et d'autres qui ont connu des oppositions assez fortes. Vous constatez également que ces amendements ont passé ou ont été retirés, mais à une courte majorité.

En ce qui concerne cette révision de la loi, la commission, au niveau du nouveau mode de taxation, est en entrée en matière du moment que c'est un choix plus écologique, un peu plus incitatif aussi, et c'est pour cette raison que notre commission, dans son rapport, vous demande d'accepter d'entrer en matière sur ce rapport. Par la suite, il est venu quelques amendements pour que soit renforcée l'incitation ou non – comme vous l'avez lu dans le rapport, ces amendements n'ont pas été acceptés – ou éventuellement l'introduction d'une progressivité dans le calcul de la taxe qui n'a également pas été acceptée par une majorité de cette position.

Ensuite, nous appellerons plutôt des amendements administratifs liés à l'application-même de cette taxe qui ont été déposés: la majorité de la commission a proposé, par exemple en ce qui concerne des rabais, d'accéder à la demande du Conseil d'Etat. Elle a par exemple également refusé, dans sa majorité, d'indexer cette nouvelle taxe à l'indice des prix à la consommation, tout comme elle n'a pas accepté (cette commission) de donner au Conseil d'Etat l'autorité ou bien la compétence unique de modifier cette taxe.

Il y a encore un amendement qui a été déposé et accepté par la majorité de cette commission qui a été celui de la répartition, dirions-nous, de la taxe où vous constatez qu'actuellement le système prévoit une répartition avec une attribution pratiquement exclusive au domaine routier, avec une alimentation au fonds des communes qui est proposée – une augmentation qui n'a pas fait l'objet non plus d'une contestation – mais le Conseil d'Etat souhaitait obtenir l'entier du solde afin de pouvoir l'utiliser à sa guise et non plus avoir certaines contrainte liées aux dépenses routières.

La commission a accepté un amendement allant partiellement dans le sens du Conseil d'Etat, c'est-à-dire de lui octroyer plus de liberté dans ses moyens dans l'ensemble du budget cantonal mais par contre, en faisant une ponction de 20% pour au moins attribuer une partie de cette taxe à des entretiens structurels pour l'ensemble du réseau routier.

Voilà ce qu'il s'est passé jusqu'à il y a un ou deux jours. Depuis ces deux jours, vous êtes certainement au courant, par les porte-paroles des différents groupes, qu'il s'est passé pas mal de choses par rapport à l'appréciation des groupes, par rapport à l'entrée en matière et vous êtes également en présence maintenant de différents amendements qui ont été déposés, voire redéposés sur vos tables. Donc cela ne sera pas très facile, en tout cas pour le président, de clarifier la situation. Actuellement, le Conseil d'Etat vient de déposer également un amendement dans l'introduction d'une nouveauté que passablement de monde vient de découvrir, c'est-à-dire

l'énergie grise qui a apparu par le biais de l'ouvrage « En voiture Simone ! Comprendre l'énergie grise » (Lucien Willemin, Editions G d'Encre). En fait, concernant cette énergie grise, par l'amendement du Conseil d'Etat nous introduisons encore une notion supplémentaire et écologique par rapport à cette taxe. Il semblerait, par rapport à la prise de température qui a été faite, que c'est l'amendement, sur le fond, du Conseil d'Etat mais peut-être, moyennant encore quelques précisions, qui ne fera pas l'objet d'une opposition de notre assemblée, c'est ce que nous verrons. Voilà ce qu'il en est actuellement des travaux de notre commission.

M. Laurent Debrot (PVS): – Disons-le d'emblée, la taxe automobile ne respecte ni le principe des pollueurs-payeurs, ni le principe de l'utilisateur-payeur puisqu'elle est perçue indépendamment de l'usage du véhicule. Un automobiliste qui n'utilise sa grosse automobile que très occasionnellement sera taxé plus que celui qui passe ses journées à circuler dans sa petite voiture. Seule la redevance sur les carburants permet de respecter ce principe supérieur. Malheureusement, cet outil n'est pas à la disposition des cantons qui doivent se contenter de la taxe annuelle sur les véhicules pour couvrir les frais liés à leurs routes.

A côté de leur rôle d'encaissement, les cantons ont toujours modulé cette taxe pour la rendre incitative, mais incitative à quoi? Incitative à acheter des véhicules moins puissants, donc moins dangereux, moins lourds donc ménageant les routes, consommant moins, donc préservant les ressources, émettant moins de CO_2, donc ménageant le climat, sans doute un peu de tout cela, même si le Conseil d'Etat, tout à son honneur, préfère s'attaquer à la dernière atteinte environnementale citée, celle de la pollution au dioxyde de carbone.

Pourtant s'attaquer aux émissions de CO_2, directement liées à la consommation de carburant, c'est reprendre un paramètre déjà taxé par la redevance. Disons-le clairement, c'est mieux que rien mais cela nous laisse un peu de marge pour nous attaquer à un paramètre dont on ne parle pas assez souvent, c'est l'énergie grise et surtout l'impact environnemental lié à la construction de l'automobile. Si les pays constructeurs de voitures ont instauré des "primes à la casse" pour relancer leur économie, cette aberration écologique devrait, au contraire, chez nous, nous inciter à entretenir nos véhicules pour limiter nos importations et favoriser le travail local d'entretien. En menant une politique qui favorise l'allongement de la vie des voitures, nous avons un impact favorable sur l'environnement et sur l'économie locale. Pour éviter de prolonger des véhicules manifestement trop polluants ou gourmands en énergie, le critère des émissions de CO_2 doit, toutefois, rester prioritaire.

Le projet que le Conseil d'Etat nous présente aujourd'hui ne tient pas compte de cet aspect. Ainsi des vieux véhicules – que nous souhaiterions faire durer pour faire probablement de courts trajets à cause de leur manque de confort – verraient leur taxe augmenter largement encourageant leur propriétaire à choisir un nouveau véhicule, certes moins polluant, mais impliquant la mise à la casse d'un véhicule ancien fonctionnant encore parfaitement. Même si le critère de l'impact environnemental à la construction qui dépasse, du reste, largement (c'est l'énergie grise), n'est pas nouveau, sa mise en équation pour l'intégrer dans la taxe automobile serait une originalité de notre canton. Le Conseil d'Etat dépasse toutes nos intentions puisqu'il vient de proposer un amendement qui répond à notre satisfaction au postulat que nous avons également déposé tout à l'heure. C'est un nouveau style gouvernemental, la réponse au postulat avant même que nous le déposions. Bravo au Conseil d'Etat! Même si l'amendement devait être accepté, il ne reste pas moins que notre groupe reste dubitatif face à ce rapport.

Le premier point sur lequel il était difficile de déposer un amendement concerne la correction de l'indice des prix à la consommation. En 10 ans, il n'y a eu aucune indexation de la taxe. C'est aujourd'hui une perte de plus de 2 millions de francs par année pour les finances de l'Etat. Pire, dans le domaine de la construction des routes, l'indice calculé par l'OFS montre une hausse de 23,3% pour notre région et durant les 10 ans. A cela s'ajoute encore l'augmentation des prix liés aux exigences techniques qui ne cessent de se complexifier. Vous comprendrez dès lors que notre groupe était assez fâché de découvrir que le Conseil d'Etat, qui souhaitait compenser l'IPC à hauteur de 3,3% avant la consultation, l'a finalement réduite à 2,5%, soit la moitié du renchérissement. Ces pressions, sur le Conseil d'Etat, des milieux-mêmes qui se plaignent régulièrement du manque d'entretien de notre réseau routier sont tout à fait incompréhensibles sinon pour des raisons populistes ou électoralistes. Si aujourd'hui nous pouvons difficilement revenir sur ces décisions, nous soutiendrons par contre l'amendement du groupe socialiste qui propose que l'IPC soit corrigé dorénavant chaque année.

Autre sujet de fâcherie, c'est la progressivité de la taxe qui ne tient compte plus que du CO_2 dans une formule linéaire. La taxe actuelle multipliant deux facteurs négatifs, c'est-à-dire le poids et la cylindrée, avait une composante parabolique que nous ne retrouvons plus dans la formule proposée. Nous avons fait une proposition en commission, mais devant son refus du principe-même, nous n'avons pas demandé d'affiner le calcul au service de l'Etat.

Nous reviendrons sur le rabais des flottes, soit pour les propriétaires de nombreux véhicules, lors des débats, puisque nous avons aussi déposé un amendement. Reste que cette taxe ne résoudra pas le problème de l'addiction de notre société à la mobilité motorisée. Les objectifs de la Confédération de ne voir circuler sur une route que des voitures de tourisme émettant moins de 130g de CO_2 par kilomètre, n'est atteint que par 13,4% des véhicules neuchâtelois; 13,4%, nous sommes donc très loin du compte. L'augmentation du nombre d'automobile par habitant est de 1% par année. L'augmentation des cylindrées, du poids et surtout de leurs parcours en kilomètres sur nos routes, l'engorgement de nos routes, est vraiment grave. La tendance est lourde et manifestement, la loi que nous votons aujourd'hui ne changera pas grand-chose. Enfin, notre groupe rappelle qu'il a déposé en 2007, un postulat qui visait justement à essayer de faire quelque chose dans ce sens-là, de faire de la taxe automobile une véritable taxe sur la mobilité. Nous attendons toujours, après sept ans un rapport sur la question, nous avons entendu dire que le Conseil d'Etat allait s'y pencher et cela nous réjouit.

M. Daniele Oppizzi (VL): – Le projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, la LTVRB, est un important chantier dont le groupe Vert'Libéral tient à discuter de la faisabilité.

Dans sa première version, le groupe Vert'Libéral n'aurait pas soutenu l'entrée en matière d'un projet de loi qu'il jugeait inabouti et incomplet. En effet, il a pu le constater notamment en termes d'énergie grise, ce qui apparaît rédhibitoire par rapport aux attentes du groupe Vert'Libéral en matière de protection de l'environnement. Suite à plusieurs rebondissements, en particulier celui d'hier introduisant la notion d'énergie grise dans le calcul de la taxe, les Vert'Libéraux ont revu leur position et ont finalement décidé d'entrer en matière, même si la réduction concédée aux véhicules âgés reste très modeste. Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réactivité et sa souplesse dans ce dossier.

Néanmoins, le projet de loi nous paraît présenter quelques défauts non négligeables que nous souhaitons mettre en exergue. Le premier est celui de l'outil que la loi représente: est-ce un outil écologique? Non. Mise à part une mécanique de calcul de la taxe basée sur les émissions de CO_2 des voitures, il nous est difficile d'apprécier le fondement écologique de cette révision de la loi.

En effet, alors que nous partageons tous l'avis que le taux de CO_2 doit être réduit – notamment dans les villes – nous pouvons constater qu'avec cette mouture de la loi, les grosses voitures hybrides, du type Mercedes 500S de 335 CV, qui, sur 30 kilomètres peuvent fonctionner à faible consommation, sont favorisées par rapport aux plus petites voitures. Nous savons que de telles voitures ne peuvent pas être considérées comme des modèles absolus d'écologie tant par la masse volumique qu'elles représentent que par les quantités de batteries qu'il faudra recycler en fin de vie de ces voitures.

Dans le débat écologique, un autre point important (que ne propose pas la révision de la loi) est celui lié à l'incitation de l'utilisation raisonnée de la voiture. Alors même que si nous incluons dans le calcul un critère sur l'âge de la voiture, on ne tient aucunement compte du nombre de véhicules immatriculés par ménage; il n'y a donc pas d'incitation à une utilisation rationnelle des voitures. La progression du nombre absolu de véhicules immatriculés est donc programmée. Dans un même ordre d'idée, les Vert'Libéraux pensent que le transfert modal doit également être présent dans cette révision, notamment par l'introduction de mécanismes qui soutiennent les conducteurs qui réduisent volontairement sur un même trajet leur nombre de kilomètres en voiture en passant d'un transport individuel à un transport public (et ceci ne serait-ce que pour éviter les centres villes).

La révision de la loi sur la taxe des véhicules, est-elle donc, alors, un outil fiscal et libéral? Les Vert'Libéraux en doutent fortement. En effet, il est prévu une réduction massive des taxes individuelles pour presque tous les types de véhicules, en tout cas pour les plus courants, ceux qui font le volume du parc automobile actuel. Néanmoins, nous attendons du côté de l'Etat un résultat des recettes invarié. Pour pallier à ce manque, nous proposons que nous indexions aux coûts de la vie, la taxe automobile. La responsabilité individuelle est remplacée par une taxe globale cachée. Là encore, nous pouvons douter de l'efficacité de cette mesure qui vise à remplir les

caisses de l'Etat par des mécanismes sans vision des problématiques à venir. Pire encore, les Vert'Libéraux ont l'impression que seules les 800 exploitations agricoles qui, cela dit en passant, sont les seules qui n'ont pas vu un revenu agricole en adéquation avec l'augmentation du coût de la vie, ces dernières années, se verraient augmenter de 200 francs annuellement et en moyenne leur taxe sur les véhicules. Ces derniers sont condamnés à renflouer le manque à gagner sur la taxe laissée par les autres détenteurs de véhicules.

Si maintenant, nous continuons la lecture de cette révision du point de vue des principes qui régissent la législation de protection de l'environnement – nous faisons ici allusion aux principes du pollueur-payeur, de la prévention, de la précaution et de la durabilité du système – les Vert'Libéraux constatent que ces mécanismes n'ont pas été intégrés dans la révision de la loi, le principe du pollueur-payeur qui voudrait que chaque possesseur de véhicule assume l'ensemble des frais à l'utilisation des véhicules, que ce soit du CO_2 émis, du recyclage des composants du véhicule ou encore de l'entretien des routes qu'il utilise. Bien-sûr que certains utilisateurs ont besoin de leur voiture professionnellement mais que faisons-nous des dizaines de milliers de voitures qui transitent chaque jour dans le canton du même point A au même point B et souvent avec un seul conducteur à bord? Sur ce point, nous voulons des mécanismes appropriés sur la taxe qui incitent toute initiative positive qui réduit l'usage de la voiture et des kilomètres parcourus.

Finalement, du côté des principes de la prévention, de précaution et de durabilité qui demandent aux législateurs de prévoir de manière anticipée que toute politique à incidence environnementale vise à long terme à ce que l'impact sur l'environnement soit réduit à son minimum, sur l'ensemble de ces principes, les Vert'Libéraux constatent que la révision de la loi n'est même pas entrée en matière. Nous prenons pour exemple le problème du solde du produit de la taxe qui peut être librement attribué par le Conseil d'Etat à d'autres fins et utilisations que celles de l'amélioration des transports publics, de la sécurité routière ou des infrastructures utiles au transfert modal. Vous comprendrez, Monsieur le président, que la proposition de révision de la loi sur les taxes automobiles n'est pas en adéquation avec les principes actuels de durabilité.

Suite à la nouvelle proposition du Conseil d'Etat, c'est donc du bout des lèvres que les Vert'Libéraux acceptent l'entrée en matière de la loi en la forme actuelle, même s'ils auraient préféré que les points discutés dans l'argumentaire des Vert'Libéraux soient pris en compte dans une redéfinition de la loi, comme par exemple le calcul de la taxe en considérant davantage les émissions de CO_2 et l'âge du véhicule, un rabais pour les véhicules ayant plus de 100.000 kilomètres, une incitation pour la réduction des voitures non-professionnelles dans les ménages, des indicateurs de l'évolution du parc automobile qui servent à la diminution ou du moins du statu quo de l'ensemble du parc automobile neuchâtelois, une disposition qui soutienne et affirme clairement dans le calcul de la taxe ou dans l'affectation du produit de la taxe, le principe de l'incitation au covoiturage et au transfert modal. C'est donc dans un esprit constructif cher aux Vert'Libéraux que nous acceptons l'entrée en matière car il est important de faire avancer ce dossier. Nous espérons néanmoins que le Conseil d'Etat a pris note de toutes nos remarques et que nos considérations seront prises en compte dans une future révision de la taxe automobile.

Mme Corinne Bolay Mercier (S): – Taxation de la voiture, voilà un sujet qui semble soulever des intérêts et des positions politiques bien divergentes. En résumé, nous dirions que nous sommes passés des fiançailles à la séparation, peut-être que le divorce aura lieu ou non, mais peut-être qu'il y aura conciliation. Reprenons en quelques mots les idées qui ont guidé ce projet de loi. Notre intervention expliquera d'abord la position du groupe par rapport au projet de loi et ce surtout pour les voitures de tourisme – puisque c'est ce qui nous occupe ici principalement – puis la position du groupe socialiste durant les travaux de la commission.

Pour rappel, le projet de loi, tel que présenté, cherche à atteindre quatre objectifs: d'abord, introduire le principe d'une écologisation de la taxe, ceci pour mettre notre canton en cohérence avec les prescriptions fédérales de réduction des émissions de CO_2; deuxièmement, établir une taxe qui reste dans la moyenne suisse; troisièmement, rendre notre canton plus compétitif par rapport aux autres cantons, constatant que beaucoup d'entreprises s'immatriculent dans les cantons ayant une taxe plus basse; enfin, obtenir plus de transparence et aboutir à une simplification du calcul de la taxe.

Si ce dernier point de la transparence et de la simplification nous paraît adéquat, c'est surtout les deux premiers points qui ont prêté à discussion, à savoir le calcul adopté pour l'écologisation de la taxe et la volonté du Conseil d'Etat d'adapter la taxe à la moyenne suisse. Le nouveau mode de

calcul, vous l'avez lu, repose sur une part fixe et une part variable, cette part variable incluant un critère environnemental et d'usure. C'est sur cette dernière partie que le groupe socialiste ne peut suivre la proposition du Conseil d'Etat. Le seul critère du certificat des émissions de CO_2 ne suffit pas puisque cette donnée ne tient pas compte des kilomètres parcourus. Effectivement, une voiture qui émet des émissions de CO_2 de 130g/kilomètre paiera moins de taxes que la voiture qui produit des émissions de CO_2 de 240g/kilomètre même si elle roule 100'000 kilomètres de plus par année, induisant de fait donc des émissions de CO_2 plus importantes.

D'autre part, le fait que certains gros véhicules soient moins taxés qu'auparavant ne nous plaisait pas nous plus. Etonnant, lorsqu'on parle de taxes incitatives, que des véhicules comme des BMW ou des Audi A6 voient leurs taxes diminuer de plus de 200 francs par année; nous ne voyons vraiment pas où est l'effet incitatif. Nous sommes conscients que l'impôt sur les huiles minérales est déjà présent à l'échelle fédérale et ceci est censé avoir un effet incitatif sur le nombre de kilomètres parcourus mais, pour notre groupe, cela n'est pas suffisant. De plus, les recettes de cette taxe sont réaffectées dans le domaine de la construction des routes uniquement.

Deuxième point de mécontentement : l'idée que la taxe doit être adaptée à la moyenne suisse. Cela signifie concrètement que le Conseil d'Etat peut adapter la taxe par voie d'arrêté pour rester dans la moyenne suisse. Donc, si les neuchâtelois jouent le jeu et achètent des voitures, disons, performantes au niveau de CO_2, l'argent encaissé par l'Etat diminue et donc le Conseil d'Etat peut modifier le facteur de correction établi hier à 414 et demain à 352, si la nouvelle proposition du Conseil d'Etat est adaptée. Il adapte donc son facteur de correction pour augmenter la taxe et donc pour rétablir les finances. Cette idée, pour nous, contredit tout écologisation de la taxe telle que présentée à l'origine par le Conseil d'Etat. C'est d'ailleurs pourquoi les commissaires du groupe socialiste avaient déposé un amendement qui stipulait que les adaptations, tenant compte que l'inflation, devaient avoir comme objectif principal d'inciter encore davantage à la réduction des émissions de CO_2.

Passons aux travaux de la commission : certaines informations importantes manquaient dans la version initiale du rapport du Conseil d'Etat. Des notices complémentaires ont été nécessaires pour alimenter nos débats et nous profitons de l'occasion pour remercier M. Philippe Burri et les services du SCAN pour les informations fournies de qualités et précises.

Si le groupe socialiste avait, à l'époque, accepté l'entrée en matière, c'est que l'idée de base d'une écologisation de la taxe avait séduit. Même imparfaite, comme nous l'avons précisé plus haut, notre groupe espérait qu'il serait possible d'infléchir un peu le contenu de cette taxe. Henry Ford disait, nous citons: *Les gens peuvent choisir n'importe quelle couleur pour la Ford T du moment que c'est noir*. C'est un peu cette logique qui a prévalu durant les travaux de commissions de non-choix. Il est ainsi apparu très vite qu'il n'existe aujourd'hui pas de méthode simple pour tenir compte des kilomètres parcourus. Contrôler et taxer les kilomètres est pour l'instant mission impossible puisque cela impliquerait une énorme charge de travail en plus. Donc, pas d'effets incitatifs, ou l'effet incitatif n'est que partiel, ce qui nous laisse sur notre faim.

La question de l'indexation a aussi été débattue durant la commission. Là aussi, la proposition, même modérée à nos yeux, d'indexation partielle de la taxe, a été refusée. Quant à la proposition de notre groupe pour indexer totalement l'IPC, même sort, et c'est pourquoi notre amendement, à l'article 5, qui propose une indexation à l'IPC, est maintenu s'il y a débat en matière, si l'entrée en matière n'est pas refusée.

Tout ceci pour vous dire que la novice que nous étions en commission voyait clairement s'affronter les positions droite-gauche sans aucune concession des commissaires de droite alors que notre groupe s'était, par exemple, rallié à la proposition du Conseil d'Etat concernant les rabais de flotte, s'opposant de fait aux positions prises du parti.

Au final, vous l'aurez compris, le groupe socialiste était insatisfait du projet LTVRB dans les propositions et des propositions remises par la commission. Mais, refuser simplement la loi ne nous plaisait guère non plus, car cela revenait de fait à la loi de départ qui n'a pas d'effets incitatifs et donc ce n'était pas la solution que nous avons retenue. Donc, nous avions d'abord privilégié la non-entrée en matière et renvoyé ce dossier au Conseil d'Etat. Seulement, hier nous avons eu une notice qui prenait en compte un facteur important pour nous, qui ne nous satisfaisait pas non-plus dans le premier modèle, c'était tenir compte de l'énergie grise et là nous avons eu cette information du SCAN et c'est pour ça que, pour le groupe socialiste, nous solliciterions une interruption de séance parce que nous n'avons pas pu en discuter encore d'une manière

approfondie dans le groupe et donc pour revenir mieux après, nous aimerions, nous solliciterions une interruption de séance.

M. Marc Schafroth (UDC): – M. Laurent Debrot a parlé de fâcherie, en voici une de plus. Après trois séances de commission, il est extrêmement désagréable de recevoir de nouvelles modifications et ce à moins de 24 heures de notre session. Le groupe PopVertsSol prend un cheminement scabreux dans ses manœuvres, sa manière de respecter le travail de la commission et de notre plénum nous laisse pantois.

La modification de la loi qui nous occupe est devenue nécessaire au fil des ans afin de s'aligner sur la législation fédérale en matière d'écologie et par effet de cohérence, en premier lieu. Il s'agit également, et ce point est important aux yeux du groupe UDC, de rendre l'immatriculation compétitive dans notre canton face à la sous-enchère extérieure. En effet, il n'est pas acceptable que nous vivions dans le canton de Neuchâtel en y utilisant les infrastructures routières et qu'en parallèle l'immatriculation se fasse dans un autre canton pour des raisons économiques. Cette loi vise également à simplifier et rendre plus transparent le principe de taxation. Pour le groupe UDC, le calcul proposé de la taxe par le Conseil d'Etat est bon. Il serait inconcevable d'aligner ce dernier sur l'inflation annuelle comme souhaité par certains. Notre groupe est également attaché au fait que l'adaptation de la taxe ne soit pas du seul ressort du Conseil d'Etat et que cet élément soit soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Concernant l'article 16, le groupe UDC regrette fortement la frilosité du Conseil d'Etat et de certains groupes parlementaires quant à l'attribution du solde de la taxe. Nos routes sont en souffrance depuis de trop nombreuses années, raison pour laquelle nous aurions souhaité que ce solde soit intégralement versé à leur entretien. Malgré le refus de note amendement en commission, nous soutiendrons la proposition de cette dernière car mieux vaut avoir peu que rien du tout. Néanmoins, nous espérons que le Conseil d'Etat fera un effort soutenu ces prochaines années pour rattraper le retard pris dans cet entretien.

Le groupe UDC tient à remercier toutes les personnes qui ont participé à l'élaboration de ce rapport, celles qui ont participé aux travaux de la commission, notamment M. Philippe Burri du SCAN, pour les réponses apportées et éclaircissements fort utiles dans ce dossier.

En l'état actuel, le groupe UDC acceptera la modification de la loi telle qu'elle ressort des travaux de la commission. Nous entrerons également en matière sur l'amendement répondant au postulat PopVertsSol de l'amendement du Conseil d'Etat que nous félicitons pour sa rapidité.

M. Olivier Haussener (LR): – Le groupe libéral-radical s'est penché avec beaucoup d'attention sur ces deux rapports relatifs à cette taxe automobile ainsi qu'à la taxe pour l'élimination des véhicules. En effet, la taxe automobile qui est la deuxième rentrée d'argent pour notre canton, après celle des impôts, est un sujet sensible pour la population neuchâteloise. Nous remercions le Conseil d'Etat, ses services, le service cantonal des automobiles et de la navigation, son directeur M. Philippe Burri, et nous saluons ces deux rapports qui apportent des solutions, au sens de notre groupe, équilibrées et proportionnées quant à l'évolution et au rôle que joue la mobilité et, plus particulièrement, l'automobile dans notre société ainsi qu'aux efforts indispensables à faire dans le domaine de l'environnement.

Pour notre groupe, ce rapport devait répondre à trois objectifs: au niveau social et environnemental, rendre cette taxe plus incitative et plus en lien avec les émissions de CO_2, sans pour autant stigmatiser les automobilistes, afin que ceux-ci optent pour des véhicules énergétiquement plus performants et plus propres lors d'achats futurs; rendre la taxe plus incitative mais pas dissuasive en mettant en place une échelle de tarifs plus progressive qui taxe un peu moins les véhicules propres et un peu plus les véhicules plus gourmands en énergie, respectant ce principe du pollueur-payeur; au niveau financier et fiscal, revenir à un niveau de taxation situant Neuchâtel dans une moyenne nationale et lui faire ainsi retrouver une certaine compétitivité, ceci plus particulièrement pour la taxe des camions et remorques et des véhicules professionnels; troisièmement, au niveau de l'entretien de notre patrimoine, redonner une juste partie des moyens à l'entretien de notre patrimoine routier.

Si ce rapport corrige enfin la cherté inexplicable de certaines catégories, redonnant ainsi une certaine compétitivité à notre canton dans ce domaine, ceci tout en maintenant un niveau de recettes pour l'Etat, il a surtout la qualité d'introduire un système de taxation beaucoup plus

incitatif au niveau de l'environnement en proposant un barème de tarification en fonction des émissions de CO_2. Il est vrai que ce nouveau système de taxation, basé sur ces émissions en lieu et place de la formule "poids-cylindrée", est déjà un pas important en faveur de l'environnement.

En comparaison intercantonale, ce nouveau système serait celui qui tient le plus compte de l'environnement, ceci même si la réflexion n'a peut-être pas été poussée jusqu'au bout en ce qui concerne le bilan écologique global de la voiture depuis sa fabrication en passant par son utilisation et, pour finir, par son recyclage, cette fameuse énergie grise qui, comme par enchantement, s'est invitée dans le débat ces toutes dernières heures mais dont nous ne retrouvons pas traces dans les travaux de la commission. Si nous pouvons toujours faire mieux, notre groupe estime cette réforme de la taxe comme un progrès majeur qui permet une solution bien meilleure que celle actuellement en vigueur.

A la lecture du rapport, le groupe libéral-radical partage en grande partie les objectifs du gouvernement. En ce qui concerne le côté incitatif de cette taxe, notre groupe qualifie la proposition du Conseil d'Etat comme équilibrée, sachant qu'il serait catastrophique que certains automobilistes changent de véhicule en raison d'une taxe beaucoup trop élevée alors que ce même véhicule est encore en parfait état de fonctionner. A notre sens, l'incitation doit uniquement se faire lorsqu'arrive le moment de changer son véhicule et d'en choisir un plus écologique. Ce projet de nouvelle taxe automobile y répond et y répond encore mieux avec l'amendement proposé par le Conseil d'Etat.

Pour le volet financier, le groupe peut accepter la demi-indexation des tarifs à l'IPC, du moment que l'échelle des nouveaux tarifs permet de mieux répartir les montants, tout en conservant le même niveau de perception et de rentrées financières. Ces nouveaux tarifs devraient placer notre canton dans la moyenne suisse ce qui est, malheureusement, encore loin d'être le cas dans d'autres domaines de notre Etat. Plus en détail, les nouveaux tarifs qui concluent la taxe d'élimination favorisent plutôt, et à juste titre, les véhicules destinés aux transports professionnels (camions, véhicules de livraison, autocars) ainsi que certaines catégories de véhicules de tourisme, alors que d'autres catégories de voitures voient leurs taxes augmenter. Avec ce nouveau système de taxation, près de 40% des automobilistes verront leurs taxes diminuer, 45% auront une taxe similaire, alors que les 15% restant se verront octroyer une augmentation.

A l'instar des réformes fiscales, il est impératif que Neuchâtel offre des conditions-cadres à même de soutenir notre économie locale et sa population. Un autre argument – et qui n'est pas négligeable – le canton de Neuchâtel, et plus particulièrement les Montagnes, attendent depuis de nombreuses années la réalisation du contournement de leurs deux villes ainsi que la reprise du tronçon de la H20 Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds qui devrait apporter une économie annuelle de plus de 4 millions de francs aux comptes cantonaux par une diminution de son entretien. Seule l'acceptation par le peuple, le 24 novembre 2013, d'augmenter la vignette autoroutière de 60 francs permettra aux Montagnes neuchâteloises de se voir offrir encore une meilleure qualité de vie. Alors il est urgent que nous adaptions cette taxe automobile, au risque sinon que ce projet ne voie pas le jour rapidement, car l'automobiliste n'acceptera jamais de voir les coûts augmenter de deux fois.

Avec ce projet de révision de taxe automobile, une grande partie des propriétaires de véhicules verront leurs coûts globaux diminuer ou dans tous les cas ne pas augmenter, ce qui est une bonne chose. Notre groupe estime que ce rapport ne doit non plus pas être celui qui oppose le trafic routier au trafic public et il conteste les chiffres articulés par certains en ce qui concerne le solde négatif du compte routier, ceux-ci ne tenant compte dans leur calcul que des charges directes et indirectes qu'occasionne le trafic routier, en oubliant d'y intégrer les revenus que crée la mobilité de la population ou encore d'autres retombées économiques liées au réseau routier et au domaine de l'automobile. Si ce compte routier tient bien compte des charges indirectes liées à l'automobile, il ne tient pas compte des importants revenus directs et indirects.

Pour ce qui est de l'affectation du produit de la taxe automobile, notre groupe regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas saisi cette occasion pour allouer une part obligatoire à notre train structurel de notre réseau. D'importants retards pris dans ce domaine provoquent déjà des surcoûts importants, surcoûts qui sont, d'année en année, toujours plus difficiles à financer. Le réseau cantonal routier a suffisamment attendu. Cela ne facilitera pas la remise de certains tronçons aux communes dans le cadre de la révision de la loi sur les routes et voies publiques, loi mise en consultation tout dernièrement. Pour pallier à ces récurrents problèmes, notre groupe soutiendra l'amendement qui propose d'affecter un pourcentage à l'entretien structurel et refusera de passer

du système actuel d'affection des taxes à un système qui octroie au Conseil d'Etat l'entier du produit de la taxe à des fins de financement du ménage cantonal, sous déduction bien entendu du pourcentage qui va au fonds des routes communales.

En ce qui concerne l'adaptation à futur de la taxe, notre groupe n'est également pas favorable à ce que cette adaptation devienne automatique en fonction du coût de la vie et qu'elle devienne de la seule compétence du Conseil d'Etat. En effet, au vu de l'impact qu'a cette taxe sur la population, il est normal que le Grand Conseil prenne ses responsabilités et ne laisse pas tout seul le Conseil d'Etat procéder à ces ajustements, d'autant plus que son utilisation n'est pas toujours liée au compte routier.

En résumé, et pour conclure, le groupe libéral-radical estime que ce rapport répond tant aux attentes des défenseurs de l'environnement qu'à ceux de l'économie, pour autant que ces deux acteurs acceptent d'être de vrais partenaires et non pas des entités qui s'opposent. Notre groupe acceptera l'entrée en matière sur ce rapport, persuadé qu'il apporte des améliorations importantes pour le bien de notre canton et sa population et qu'il s'inscrit dans une vision moderne du rôle de la mobilité individuelle.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Permettez-nous tout d'abord de faire appel à votre indulgence, il n'est pas dans les habitudes du Conseil d'Etat de se présenter devant votre autorité sans veston, mais comme vous avez pu le constater, nous sommes momentanément encombré par cet accessoire qui ne passe pas dans les manches. Alors n'y voyez aucune désinvolture, mais simplement les effets d'un problème que nous espérons provisoire.

Les objectifs de la modification de cette loi sur les véhicules automobiles, remorques et bateaux sont de plusieurs ordres. Dans le cadre des politiques mondiale et nationale de réduction des émissions de CO_2, le Conseil d'Etat considère que les cantons doivent aussi prendre leurs responsabilités et inciter les conducteurs et les entreprises à choisir des véhicules énergétiquement performants. Ce projet recherche aussi à corriger la taxation excessive des camions et des remorques dans notre canton. Les entreprises sont actuellement pénalisées par cette situation et c'est un handicap qui n'est pas acceptable et que nous avons l'opportunité de corriger. Avec une taxe concurrentielle, c'est aussi une incitation à conserver en plaques neuchâteloises les véhicules qui stationnent dans notre canton.

Le nouveau modèle de taxe apporte également une transparence des barèmes de taxation, c'est un élément très important pour les citoyens neuchâtelois qui souhaitent comprendre de quelle manière ils sont traités. Il faut le relever, la moyenne de la taxe par véhicule immatriculé est actuellement en-dessous de la moyenne suisse et dans ses réflexions, le Conseil d'Etat s'est fixé une limite, le maintien de cette situation. Comme dernier objectif, le Conseil d'Etat recherche bien entendu à répondre aux nombreuses demandes de votre autorité sur le sujet de la taxe automobile.

Voici les principaux changements prévus dans le projet de loi: pour ce qui est des voitures de tourisme qui représentent 74% du parc automobile, la taxation sera basée sur les émissions de CO_2, c'est-à-dire sur une valeur proportionnelle à la consommation de carburant comme cela a été relevé plusieurs fois. Cette incitation à choisir des véhicules qui consomment peu est positive, non seulement pour les objectifs de réduction des émissions de CO_2, mais aussi pour le porte-monnaie des Neuchâteloises et Neuchâtelois puisqu'en réduisant leur consommation, les automobilistes réduisent surtout leurs dépenses de carburant au cours de la vie de leur véhicule.

Au niveau de la formule choisie, nous pouvons dire que tous les véhicules avec moins de 130g d'émission de CO_2 paieront uniquement un forfait de base de 173 francs, la taxe passant à plus de 1000 francs dès que le véhicule produit plus de 310g. Pour les véhicules dont les valeurs de CO_2 sont inconnues – soit environ 12% du parc – elles seront calculées avec les formules d'estimation de la Confédération.

S'agissant de l'amendement du Conseil d'Etat qui a été évoqué également plusieurs fois, suite au projet de postulat PopVertsSol que nous avons reçu hier et aux différentes remarques émanant de divers groupes de votre autorité concernant l'énergie grise, le Conseil d'Etat a décidé de vous proposer un amendement avec une variante de formule de taxes pour les voitures de tourisme qui permet de tenir compte de l'énergie grise tout en conservant son objectif de base, à savoir, inciter le détenteur à prendre en compte les émissions de CO_2 lorsqu'il change de voiture. Le Conseil

d'Etat regrette que cette question n'ait pas été évoquée en commission – nous avons eu trois séances qui nous auraient laissé tout le loisir de le faire – mais les enjeux des modifications proposées dans cette loi étant importants et le Conseil d'Etat considère qu'il est judicieux de procéder à cette adaptation pour garantir le succès de cette modification législative.

Nous passons aux camions et remorques: pour ce genre de véhicules, la taxation reste basée sur le poids total, mais nous faisons de très fortes réductions de taxe, jusqu'à 70% pour les remorques afin de rendre ces véhicules concurrentiels. La taxation des camions est actuellement excessive car elle est encore basée sur la limite de poids total de 28 tonnes. Un autre élément novateur est ajouté à la taxe des véhicules lourds, il s'agit de l'introduction du rabais Euro. Pour 2014, les véhicules propres, Euro 5 et 6, auront un rabais de 15% sur leur taxe. Pour les remorques, il est clair qu'elles ne roulent jamais seules et sont souvent peu utilisées. Neuchâtel suit donc de nombreux cantons qui ont déjà baissé fortement la taxation de ce type de véhicule. A noter qu'il est écologique d'utiliser une remorque car l'augmentation de la capacité de transport est importante avec une augmentation de consommation limitée.

Renchérissement maintenant: les charges payées par la taxe automobile, par exemple la construction et l'entretien des routes, ont augmenté ces dernières années. Le Conseil d'Etat considère qu'il est donc normal d'adapter la taxe au renchérissement. Cependant, il a décidé de compenser uniquement la moitié de ce renchérissement depuis 2004 pour garder l'encaissement moyen de taxes plus bas que la moyenne suisse. Une partie de cette augmentation profite aussi aux communes, puisqu'il est proposé d'augmenter la part versée dans le fonds des routes communales de 3 à 4%.

Finalement, le financement de l'élimination des véhicules et bateaux intégré dans la taxe annuelle: autre changement majeur, la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, intègre désormais un montant qui finance l'élimination de ce type de véhicules et de bateaux. En contrepartie, l'actuelle taxe d'élimination payée lors de la première immatriculation d'un véhicule dans le canton est supprimée, comme nous vous le proposons lors du traitement du rapport suivant. C'est un système simple et juste pour financer une prestation importante pour les Neuchâtelois et pour l'environnement; chaque véhicule participe à son élimination de manière proportionnelle à sa durée de vie ce qui rend le système plus équitable. Ce changement induit une grande simplification administrative et supprime les insatisfactions liées au paiement de la taxe d'élimination pour des véhicules immatriculés de manière brèves dans notre canton.

En conclusion, les modifications proposées dans le présent rapport apportent une modernisation très importante de la taxe actuelle en la rendant plus transparente, équitable, concurrentielle et surtout écologique. Dans le cas des voitures de tourisme, cette solution offre l'avantage d'aller dans la direction recherchée de réduction des émissions de CO_2. Dans ce sens, le nouveau modèle neuchâtelois contribuera à atteindre les objectifs fixés par la Confédération. La mobilité automobile est nécessaire au fonctionnement de notre société et notre économie. Cependant, il est important que chaque utilisateur recherche l'efficience énergétique de son propre moyen de transport ou des véhicules utilisés dans son activité personnelle et professionnelle. Le Conseil d'Etat vous encourage donc à accepter ce rapport qui est en lien étroit avec le rapport suivant 13.030.

En cas d'acceptation du projet par votre autorité et en cas d'absence de référendum, cette loi est susceptible d'entrer en vigueur au 1er janvier 2014, déjà. Afin d'informer les automobilistes de manière transparente, en cas d'acceptation par votre autorité, le service cantonal des automobiles mettra à disposition aussi rapidement que possible, sur son site internet, un calculateur qui permettra de simuler facilement sa taxe 2014 selon son genre de véhicule. Pour les personnes qui profitent du service du Guichet unique, une prestation sera également mise à disposition des internautes et leur permettra de voir l'évolution de la taxe de leur propre véhicule pour 2014.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Vous nous permettrez six communications. La première, pour satisfaire aux exigences de l'article 294 de la loi d'organisation du Grand Conseil, il convient de lire que l'amendement du groupe PopVertsSol est signé par M. Daniel Ziegler et pas par M. Laurent Debrot. La deuxième, le groupe socialiste nous a demandé une suspension de séance avant le vote d'entrée en matière et nous vous proposons de coupler celle-ci avec la pause. La troisième, avant la pause, les commissions

des pétitions et grâces, Energie et du projet ACCORD, se retrouvent autour de leur président-e dans l'antichambre. Le bureau se retrouve avant la pause vers nous. Cinquième communication, M. Jean-Bernard Wälti vient de nous informer que la date du week-end de ski du Grand Conseil a été fixée au dernier week-end de janvier. Nous vous invitons toutes et tous à y participer, c'est sympathique de voir les gens dans un autre cadre. La sixième et dernière communication, nous vous octroyons une pause intelligente de 45 minutes. Nous reprendrons dès lors nos travaux à 16h45 avec la suite du débat d'entrée en matière.

(Pause.)

RAPPORT 13.029, REVISION DE LA TAXE AUTOMOBILE 2014 (SUITE)

Débat d'entrée en matière (suite)

M. Olivier Haussener occupe le siège de rapporteur.

Le président: – Nous reprenons notre débat. Pouvons-nous donner la parole à Mme Corine Bolay Mercier pour nous faire part des réflexions du groupe socialiste en ce qui concerne l'entrée en matière?

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Après consultation, le groupe socialiste entrera en matière avec cette nouvelle donnée, c'est-à-dire, la donnée de l'énergie grise, une prise en compte de l'énergie grise par le SCAN ou par le Conseil d'Etat, mais proposée par le service du SCAN. Nous aimerions effectivement aussi dire que la réponse a été rapide et donc nous remercions le Conseil d'Etat de cette réponse rapide d'une prise en compte de l'énergie grise. Comme annoncé, nous maintiendrons notre amendement concernant l'indexation à l'IPC et quant aux autres amendements proposés par la commission, nous prendrons position au fur et à mesure.

Le président: – La parole est-elle encore demandée dans le débat d'entrée en matière? Ça ne m'a pas l'air d'être le cas. Dès lors que l'entrée en matière n'est plus combattue, nous pouvons passer au débat article par article.

Débat article par *article*

Loi
modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

Article premier de la loi de révision. –

Article 2 LTVRB. – Adopté.

Article 5 LTVRB. –

Le président: – Il y a plusieurs amendements. Le premier est un amendement du groupe PopVertsSol, **à l'alinéa 1ter,** qui propose de supprimer cet alinéa.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous avons appris avec surprise que les compagnies de flottes de véhicules, entre autres celles qui louent des véhicules, font leur commerce auprès des cantons et

demandent des offres comparatives auprès de chaque canton. Nous apprenons que le Conseil d'Etat regrette qu'il ne puisse pas entrer dans ces enchères ou ces sous-enchères-là et il aimerait s'octroyer cette possibilité-là ; nous ne pouvons accepter cela, si le principe même est celui d'une baisse, d'un rabais. Nous pourrions encore entrer en matière sur un rabais mais il faudrait en tout cas que cela soit dans un cadre précis, mais nous ne pouvons pas accepter de donner carte blanche au Conseil d'Etat pour définir des rabais. Cela veut dire que chaque année des compagnies vont venir demander au Conseil d'Etat de faire des offres, des appels d'offres, et chaque année ils vont décider dans quel canton ils vont se mettre. Ça ne va pas! Une compagnie de flotte doit pouvoir regarder la loi et voir quels sont les rabais qu'il est possible d'obtenir dans le canton de Neuchâtel, et de s'approcher du canton de Neuchâtel ou non, sans autres. Donc, nous proposons de supprimer cet alinéa 1ter.

Le président: – Merci. Dans la mesure où la commission propose de refuser l'amendement. Nous donnons la parole au rapporteur de la commission.

M. Olivier Haussener (LR): – Au vu de la configuration des débats et des nombreux changements de position des groupes, il devient extrêmement difficile de défendre à tout prix la position de la commission. Par contre, nous pouvons toujours vous dire ce qu'il s'est passé, parce que par 9 voix contre 2, cela veut dire que ce n'était pas une majorité droite-gauche qui s'était imposée dans ce cas de figure. L'idée qui a été débattue, et qui avait prévalu en commission, était de dire: nous sommes le législateur, nous donnons un cadre, mais nous donnons aussi la possibilité à notre Conseil d'Etat de manœuvrer au niveau économique. Bien sûr que ce sont des rentrées peut-être financières en moins, mais c'est peut-être aussi beaucoup plus de rentrées financières en moins si nous n'entrons pas en matière sur cet amendement-là, parce que la majorité de la commission estimait qu'en fait il faut aussi pouvoir négocier dans la configuration économique dans laquelle nous vivons, où bien sûr nous sommes mis en concurrence. Donc, dans les discussions qui ont eu lieu en commission, c'était également de dire qu'il y a bien sûr le côté écologique de la taxe environnementale – nous en avons discuté toute à l'heure – mais maintenant, il faut aussi que cette taxe, du moment que "ce n'est pas forcément l'impôt sur les personnes morales des entreprises" (c'est quand même une taxe qui est faite par rapport à des véhicules), nous pensons que le canton de Neuchâtel doit redevenir compétitif. Donc c'est un article complètement économique, d'ailleurs le Conseil d'Etat l'a bien compris (cela vient du Conseil d'Etat) et la raison pour laquelle il l'a proposée. Donc la majorité de la commission validait cette proposition et nous proposons, au nom du groupe libéral-radical, d'accepter cet amendement.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste partira divisé concernant l'amendement PopVertsSol. Effectivement, une partie suit l'argumentation PopVertsSol en disant qu'il faut mettre un cadre aux négociations et que nous ne pouvons pas donner carte blanche telle quelle au Conseil d'Etat. Une autre partie du groupe pense, à l'inverse, à ces 50.000 francs qui sont déjà payés – il faut insister – par les entreprises, donc si nous n'instaurons pas une meilleure concurrence, nous pourrions partir du principe que ces entreprises, systématiquement, aillent ailleurs, reviennent avec des véhicules qui ne sont pas immatriculés dans le canton et donc que nous perdrions encore plus d'argent. Nous partirons donc divisés sur cet amendement.

M. Marc Schafroth (UDC): – Pour les mêmes arguments qui ont été défendus par M. Olivier Haussener, nous combattrons l'amendement PopVertsSol comme cela a été le cas par la majorité de la commission. Effectivement, il ne serait pas normal que ces véhicules nous reviennent sous une autre forme d'immatriculation dans notre canton. Donc nous combattrons l'amendement PopVertsSol ; nous verrons pour la suite.

M. Olivier Haussener (LR): – Excusez-nous, nous avons eu un lapsus. Donc, bien sûr, le groupe libéral-radical refusera l'amendement. *(Rires.)*

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La commission vous recommande de refuser cet amendement, le Conseil d'Etat le fait également. Cela a été évoqué, nous parlons ici d'entreprises qui ont des flottes importantes, qui ont déjà payé une fois 50.000 francs dans le canton. Nous parlons pour l'instant

de dix clients et ce nombre va décroître compte tenu des décisions qui sont susceptibles d'être prises, et le risque, si le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de fidéliser ces transporteurs, c'est qu'ils quittent le canton mais continuent à y rouler, ce qui nous vaudrait d'avoir uniquement les nuisances et non pas les revenus qui y sont liés. Pour cette raison, le Conseil d'Etat vous recommande de suivre la commission et de refuser cet amendement.

M. Daniele Oppizzi (VL): – Les Vert'Libéraux décident de suivre la commission dans le cadre de cet amendement.

Le président: – Merci. La parole est-elle encore demandée? Cela n'a pas l'air d'être le cas. Nous allons dès lors voter sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol à l'alinéa 1ter est refusé par 71 voix contre 39.

Le président: – Nous passons maintenant à l'article 5, alinéa 1quater. Nous sommes en présence de trois amendements, celui de la commission, celui du groupe socialiste et celui qui a été déposé cet après-midi par le groupe PopVertsSol. Ces amendements se présentent comme suit:

Amendement de la commission

Suppression totale de l'article 5, al.1quater (nouveau)

Amendement du groupe PopVertsSol

Suppression de: *En aucun cas ces adaptations ne devront induire une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé plus élevé que la moyenne suisse.*

Commentaire : Le groupe PVS ne partage pas l'objectif d'avoir des taxes qui se situent dans ou au- dessous de la moyenne Suisse afin d'attirer des immatriculations. L'objectif de la loi est de prélever des taxes pour couvrir des frais. Si on souhaite baisser les taxes, il faut d'abord réduire les dépenses et non le contraire. De plus, logiquement, si tous les cantons adoptaient de tels articles, les taxes tendraient à disparaître.

Amendement du groupe socialiste

1quater Cette taxe est adaptée annuellement à l'inflation.

Conformément à l'article 297 de l'OGC, nous allons opposer ces amendements en commençant par opposer l'amendement du groupe PopVertsSol à l'amendement du groupe socialiste. Nous donnons toutefois la parole à l'auteur de l'amendement du groupe PopVertsSol puis à l'auteur des amendements socialistes et puis nous verrons… *(Rires.)*

M. Laurent Debrot (PVS): – Comprenons-nous bien, nous ne sommes pas opposés à ce que le canton de Neuchâtel ait des taxes meilleur marché que les autres cantons suisses. Simplement que, pour nous, ce n'est pas un objectif à atteindre mais si nous inscrivons dans la loi que le Conseil d'Etat peut modifier les taxes mais qu'elles doivent rester en dessous de la moyenne suisse, cela voudrait dire que, si tous les cantons suisses faisaient la même chose, il n'y aurait plus de taxes prélevées en Suisse. Or, les taxes sont là pour couvrir des frais et nous avons encore trop entendu parler, ici dans cet hémicycle et dans les médias, que la taxe auto servait à financer le ménage de l'Etat, c'est faux. Nous avons un compte routier qui est à peu près équilibré, nous l'avons vu, nous pouvons discuter si nous avons tout inclu dans ce compte routier, mais nous avons vu que l'entretien des routes, l'amortissement des routes, c'est 18 millions de francs pour l'amortissement, nous arrivons donc à près de 60 millions de francs pour le coût des routes. Nous ne sommes pas là pour faire du dumping ou des rabais, nous avons des exigences d'entretien des routes. Le groupe libéral-radical et la droite de cet hémicycle râlent assez souvent pour dire que nous ne mettons pas les moyens pour entretenir nos routes, ce n'est pas le moment pour faire du dumping sur nos taxes automobiles, donc nous vous proposons de supprimer la dernière partie de la phrase.

M. Olivier Haussener (LR): – En ce qui concerne les travaux de la commission: la commission a refusé par 6 voix contre 5 cet amendement. En fait, nous pouvons bien nous imaginer quelles étaient les forces en présence. Par contre maintenant, au niveau du groupe libéral-radical, nous pensons qu'au contraire, il faut que ce canton reste compétitif. C'est de nouveau un argument économique et nous ne pouvons pas nous permettre maintenant d'inscrire dans une loi que nous pourrions faire n'importe quoi. Nous pensons que dans le domaine duquel nous discutons aujourd'hui (la taxe automobile), nous allons nous situer correctement et qu'il faut y rester. Il y a beaucoup de domaines où nous n'atteignons pas cette efficience, alors quand nous l'atteignons dans un domaine, il faut aussi prendre des dispositions pour y rester pour pouvoir, après, le devenir dans les autres. Ce n'est pas une question de faire de la surenchère ou pas.

Et nous revenons encore au compte routier: nous avons une vision diamétralement opposée, depuis de nombreuses années, avec M. Laurent Debrot, en ce qui concerne le calcul du fonds routier. D'ailleurs, même les services de l'Etat ont repris les anciennes bases, mais ils ont clairement dit qu'il faudra que l'on se mette une fois d'accord pour savoir ce qu'il faut mettre dedans. Le groupe libéral-radical ne fait pas vraiment une fixation sur ce fonds routier, mais quand même, nous pensons qu'actuellement il faut maintenir le niveau de cette taxe à une moyenne suisse. Peut-être que tous les coûts routiers vont augmenter en Suisse, les taxes vont augmenter et la moyenne augmentera, mais nous devons nous situer dans cette moyenne-là. C'est pour cela que le groupe libéral-radical vous propose de refuser l'amendement du groupe PopVertsSol et ensuite, du moment où nous l'opposons à l'amendement du groupe socialiste, c'est clair que nous choisirons l'amendement socialiste avec une finalité que les deux ne passent pas au profit de l'amendement de la commission.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Dans le fond, c'est un peu embêtant que nous opposions ces deux amendements parce que le groupe socialiste aurait accepté ces deux amendements. L'idée que ça ne doit pas être plus élevé que la moyenne suisse nous paraît très pertinente, parce que nous parlons d'une taxe écologique incitative et donc si nous l'adaptons systématiquement à la moyenne suisse, la taxe incitative, de ce fait, tombe. Donc nous soutenons cet amendement, mais puisqu'il est mis en opposition au nôtre, nous proposons aux groupes d'adopter ou de soutenir notre amendement qui stipule que la taxe est adaptée à l'inflation. Il est vrai que le projet du Conseil d'Etat, à l'origine, proposait une adaptation partielle de 2,5%, ce qui a été refusé. Pour nous, adapter cette taxe est important parce que cela fait généralement de gros trous après quelques années. Nous pouvons prendre l'exemple de la vignette autoroutière où tout d'un coup, pour l'adapter, nous restons à 30 francs pendant des années et quand nous voulons l'adapter, il y a des référendums en vue.

L'idée d'adapter cette taxe au renchérissement du coût de la vie nous paraît tout à fait opportune, d'autant plus que si M. Olivier Haussener parle d'un fonds routier qui est alimenté avec cette taxe, d'autant plus que cela permettra au fonds routier d'être un peu mieux alimenté avec une indexation au coût de la vie.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous sommes encore au rabais de flotte, mais nous ne savons pas si nous pouvons encore en parler? Nous pensons que oui. Merci.

Le président: – Zu spät!

M. Pierre Hainard (UDC): – Donc nous pensons quand même que nous avons des autorités raisonnables et intelligentes pour pouvoir discuter d'un rabais de flotte et ne pas tomber à 0 franc la taxe. Donc nous pensons qu'il faut quand même laisser à l'exécutif la latitude de jouer son rôle d'exécutif.

Le président: – Monsieur Pierre Hainard, nous vous remercions, mais nous avons déjà voté!

M. Pierre Hainard (UDC): – Oui nous le savons, mais nous voulions quand même le dire! (*Rires*.)

Le président: – Nous vous remercions. La postérité en prendra note.

M. Laurent Debrot (PVS): – Monsieur le président vous comprendrez que nous sommes un peu ennuyé avec votre façon de faire pour voter ces amendements. Ce sont deux amendements totalement différents qui ont trait à deux parties totalement différentes de l'article donc qui sont complémentaires. Vous nous imposez là un choix. A notre place vous feriez quoi? (*Rires.*)

Le président: – Monsieur Laurent Debrot, nous allons vous répondre. A votre place, nous appliquerions la nouvelle loi d'organisation qui dit très clairement que nous opposons les amendements, les articles, les alinéas, et puis il eût peut-être fallu combiner différemment votre amendement, voire la même réponse peut se faire à l'endroit de Mme Corine Bolay Mercier. Nous comprenons parfaitement, mais encore une fois pendant cette lex, après le germanisme, à l'adresse de Monsieur Pierre Hainard.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous reprenons la parole. Merci Monsieur le président de votre réponse, nous avions aussi la nôtre. En attendant, nous relevons que la proposition que nous allons voter, tout à l'heure de la loi, c'est la baisse de la taxe automobile pour tous les nouveaux véhicules de 16% en dessous de la moyenne suisse. Donc de toute façon nous serons nettement en dessous de la moyenne suisse ce qui fait que, même si nous devions compenser les prochaines, les augmenter un peu, le Conseil d'Etat pourra de toute façon le faire sans dépasser notre moyenne suisse. Ce qui veut dire que nous proposons (nous espérons que notre groupe sera d'accord) de soutenir l'amendement du groupe socialiste au détriment du nôtre.

M. Marc Schafroth (UDC): – Pour nous le problème n'est que de moitié, puisque ni l'un ni l'autre de ces deux amendements ne nous conviennent, et que nous ne pourrons les soutenir. Néanmoins il faudra se prononcer pour les opposer, mais au final nous soutiendrons l'amendement de la commission tel qu'il ressort de ces débats.

M. Olivier Haussener (LR): – En fait, nous vous invitions vraiment à ne pas accepter ces deux amendements, mais à préférer maintenant l'amendent socialiste, parce que nous rentrons dans une spirale de légalisation automatique sans que nous nous posions la question de savoir si nous avons d'autres solutions dans le canton pour améliorer l'efficience, pour être quitte de toujours augmenter les recettes parce que les charges augmentent. C'est une spirale qui est infernale et nous devons nous en sortir. C'est pour cela que nous vous proposons de ne pas entrer dans des indexations, des adaptations automatiques, c'est vraiment la facilité et c'est quand même le contribuable et notre population qui en souffre à la fin. Cela tombe automatiquement sur de la précarité qui est plus grande parce que nous devons quand même garder notre voiture, mais ça fait un peu moins pour le reste, donc c'est insupportable d'entrer dans ce cycle de devoir automatiquement compenser. Cela serait bien trop facile de faire ainsi, nous devons avoir d'autres moyens financiers pour gérer et piloter un Etat comme le nôtre.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Juste un mot pour dire que cette taxe représente 3% environ des coûts d'utilisation annuels d'une voiture. Donc, nous pensons que pour l'utilisateur, indexer la taxe n'est pas ce qui va créer une précarisation énorme quand nous regardons par rapport aux coûts d'utilisation total. Par contre, nous pensons que cela peut amener des données supplémentaires à l'Etat, bienvenues.

M. Daniele Oppizzi (VL): – Il est vrai qu'augmenter la taxe n'est pas forcément un outil très social. Par contre, maintenir et avoir des réserves pour, effectivement, des projets notamment de meilleures qualités de la route, de transfert modal et ce genre de choses-là, c'est important aussi, donc nous allons soutenir l'amendement socialiste.

M. Marc-André Nardin (LR): – Il est très singulier d'entendre de nouveau cela, en se souvenant des déclarations de M. le conseiller d'Etat Jean Studer quand nous avions le débat concernant la fiscalité directe et en particulier concernant la correction de la progression à froid. On nous avait démontré par les mêmes arguments qu'utilise aujourd'hui M. Olivier Haussener que l'indexation de la progression à froid automatique était néfaste. M. Olivier Haussener reprend exactement les mêmes arguments que M. Jean Studer, cette fois-ci pour empêcher l'augmentation d'une taxe.

Alors nous croyons que nous devons tous nous inspirer de la sagesse de M. le conseiller d'Etat Jean Studer et refuser une augmentation automatique. Il faut laisser la main aux politiques, à savoir le Conseil d'Etat ou/et au Grand Conseil pour décider quand nous devons décider d'une indexation.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – D'ici la fin de la législature, nous aurons sûrement compris comment cela fonctionne! (*Rires.*)

Nous sommes ici dans une pesée d'intérêts entre la nécessité de garantir des revenus à l'Etat et le fait qu'il soit marqué dans l'article de loi que nous ne pouvons pas effacer la moyenne suisse. Donc cela constitue quand même un garde-fou à notre sens intéressant mais, si le but est atteint, et nous n'en doutons pas, les revenus que cette taxe génère vont être en baisse constante au cours des années. Nous estimons utile de pouvoir corriger de façon à garantir une certaine stabilité quant aux revenus de l'Etat. Les deux solutions ont été combattues par plusieurs associations professionnelles, par une grande minorité de la commission et, compte tenu du fait que cette taxe constitue la deuxième recette la plus importante de l'Etat, le Conseil d'Etat laisse à votre autorité le soin de décider du maintien ou de la suppression de cette alinéa et fera ce vous jugez bon.

Le président: – La parole ne semble plus demandée, donc nous répétons la procédure de vote. Nous allons opposer l'amendement PopVertsSol à l'amendement socialiste. Le vainqueur sera ensuite opposé à la proposition de la commission qui est de supprimer cet article et nous voterons ensuite sur le principe de l'amendement qui aura triomphé.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste obtient 90 voix et celui du groupe PopVertsSol en obtient 14.

Le président: – Nous allons maintenant opposer l'amendement socialiste à la proposition de la commission.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 58 voix contre 53 à celui de la commission.

Le président: – Nous allons maintenant voter l'amendement socialiste face au projet du Conseil d'Etat. Y a-t-il des demandes de parole?

M. Laurent Debrot (PVS): – Il y a un petit problème avec le vote maintenant parce que nous allons nous exprimer sur le texte du Conseil d'Etat, c'est non seulement l'inflation, mais également la réduction du CO_2, la perte donc des revenus qui va être générée par l'amélioration du parc automobile. Cela pose quand même un petit problème et nous nous demandons comment, en acceptant l'amendement socialiste qui impose une adaptation annuelle de l'indexation, nous supprimons la possibilité au Conseil d'Etat de modifier la taxe pour l'adapter à l'évolution du parc. Est-ce que nous avons été clair? Est-ce qu'un socialiste peut nous répondre?

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Nous avons discuté effectivement aussi de cet article de la loi qui donne compétence au Conseil d'Etat pour adapter annuellement la taxe et il est vrai qu'en commission nous étions partagés sur ce point partant du fait de « qui décide? » Est-ce que c'est le Conseil d'Etat? Ou est-ce que c'est au Grand Conseil d'adapter la taxe? Tout à l'heure pendant la pause, le groupe socialiste a décidé que, pour la grande majorité du groupe socialiste, c'est au Conseil d'Etat d'adapter la taxe et de ce fait, assez étonnamment vu la tournure des amendements que cela a pris, nous proposerons au groupe socialiste de voter cet article 5 suivant

ce que nous avions décidé pour donner la compétence au Conseil d'Etat et voter contre notre amendement, c'est curieux, mais c'est comme cela, c'est un jeu de loterie. Ou alors, est ce que nous pouvons retirer l'amendement? Nous ne savons pas comment faire en fait.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous espérons ne pas ajouter aux difficultés de l'heure en apportant un jour nouveau sur la position du Conseil d'Etat. Nous avons deux questions que nous devons trancher dans cet alinéa. La première a trait à l'inflation qui est un phénomène automatique, en plus ou en moins – en général avec l'effet cliquet c'est plutôt en plus – et puis l'effet de la loi (effet que nous espérons positif et nous n'en doutons pas) et le Conseil d'Etat fera sienne l'idée de venir avec une forme de rapport-bilan quant aux effets de cette loi pour suggérer une augmentation des taxes de façon à remonter les encaissements liés à cette taxe ce qui donnera l'occasion à votre autorité de vérifier si les décisions prises sont judicieuses ou non.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous allons suivre la proposition socialiste qui est de soutenir le Conseil d'Etat. Effectivement, nous pensons que le Conseil d'Etat, au vu des difficultés budgétaires qui nous sont annoncées ces prochaines années, a tout intérêt à maintenir un prélèvement raisonnable de la taxe automobile et pas de la laisser s'effriter au fil des ans. Nous soutiendrons le rapport du Conseil d'Etat.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous trouvons quand même étonnant que pour des amendements qui ont été refusés en commission, nous venions les représenter en plénum pour arriver en fait à cela. Nous sommes un peu surpris et trouvons un peu aberrant.

M. Olivier Haussener (LR): – Aujourd'hui est un excellent exercice pour tout député qui sera dans une future commission avec de tels problèmes ; nous ne sommes pas sûrs que tout le monde sera satisfait à la fin ou en tout cas, il y a peut-être des amendements qui auraient dû être déposés, nous pourrions dire des amendements préventifs, ce qui n'a pas été fait, mais nous voyons jusqu'où peuvent mener certains amendements. Ce que nous proposons au niveau du groupe libéral-radical est que simplement le groupe socialiste retire son amendement au profit de la solution du Conseil d'Etat.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – C'est ce que nous allons faire, nous retirons notre amendement au profit de la position du Conseil d'Etat.

L'amendement du groupe socialiste est retiré.

Le président: – Donc si nous comprenons bien, plus personne ne combat la mouture proposée par le Conseil d'Etat à l'article 5, alinéa 1quater, du projet. C'est bien le cas, dès lors, **l'article 5, alinéa 1quater, tel que proposé par le Conseil d'Etat est accepté** et nous vous en remercions.

Le président – Nous sommes, toujours dans le même article 5, à l'alinéa 1sexies, en présence d'un erratum du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

> *La taxe des véhicules avec un usage spécial "véhicule vétéran" est calculée selon le genre de véhicule mais elle est limitée à 674 francs au maximum.*

Nous croyons qu'il **n'est pas combattu, il est dès lors accepté**.

Article 5 LTVRB. – Adopté.

Article 6 LTVRB. –

Le président – Nous pouvons passer d'un bon pied à l'abrogation de l'article 6 de la loi actuelle qui n'est pas combattue, elle est dès lors acceptée.

Article 6 LTVRB. – Abrogation acceptée.

Articles 7, 9 et 9a LTVRB. – Adoptés.

Article 16 LTVRB. –

Le président: – A l'article 16, aux alinéas 1, 2, 2bis, il y a là aussi un erratum du Conseil d'Etat. Nous croyons que c'est M. Laurent Kurth qui va faire part de la position du Conseil d'Etat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Excusez, il était prévu que nous intervenions à l'article 16, alinéa 2, pour combattre l'amendement qui demandait l'affection des 20% des produits de la taxe. Est-ce bien sur ce point-là que vous souhaitez ouvrir la discussion maintenant ?

Le président: – Si vous souhaitez que nous débattions d'abord des amendements vous prendrez la parole après. Donc nous sommes là en présence effectivement de deux amendements à l'article 16, alinéa 2:

Amendement du groupe UDC

2Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat *le verse intégralement au fonds des routes communales.*

Amendement de la commission

2*Le 20% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont attribués au budget de fonctionnement de l'année suivante aux comptes prévus pour l'entretien structurel des routes cantonales, à titre de montant minimum d'entretien*.

Le président: – Nous donnons la parole au groupe UDC.

M. Marc Schafroth (UDC): – Comme nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière, tant qu'à avoir peu soyons déjà contents. Plutôt que de ne rien avoir, nous soutiendrons la commission, nous ne souhaitons pas revenir avec un amendement qui a été combattu et largement battu en commission.

M. Olivier Haussener (LR): – L'idée des personnes qui ont déposé cet amendement, qui a été accepté par une très faible majorité de 6 voix contre 5, était de dire qu'actuellement nous passons d'une affectation totale de la taxe (c'est-à-dire attribution au fonds des routes communales plus à différents secteurs touchés par le secteur routier) à une situation où nous affectons toujours au fonds des routes communales – parce qu'il ne faut pas trop toucher les communes, le Conseil d'Etat l'a bien compris – mais, par la suite, le Conseil d'Etat entend disposer de l'entier de la somme à sa disposition pour le budget. En fait, la solution qui vous est proposée par la majorité de la commission est de dire que nous pouvons entrer en matière pour une partie mais pas tout (parce qu'il faut quand même avoir un petit historique de ce qu'il s'est passé en ce qui concerne les routes dans ce canton).

Tout le monde qui circule voit dans quel état sont les routes. Nous avons dû voter des crédits d'investissement pour plus de 24 millions de francs sur quatre ou cinq ans, nous ne nous en rappelons plus (nous croyons que cela se finit cette année d'ailleurs) pour compenser les millions d'entretien courant. C'est un système que nous avons utilisé plusieurs années, mais pas seulement dans le domaine de l'entretien routier, également pour les bâtiments et tout ce qui touche le patrimoine de l'Etat; nous avons vidé les budgets de l'Etat de tous ces entretiens.

Il n'y a pas si longtemps de cela, l'ancien Conseil d'Etat présentait un rapport qui demandait un crédit d'investissement pour des sondages et des crédits d'ausculation concernant le tunnel de la Clusette et à cette occasion-là, la commission a pu voir, par le service des ponts et chaussées,

que lorsqu'on diffère un entretien routier trop longtemps, celui-ci coûte trois à quatre fois plus. Actuellement, nous n'entendons pas – ceux qui soutiennent cet amendement dans la commission – faire cette fuite en avant, par contre nous sommes d'accord dans la procédure budgétaire que le Conseil d'Etat ait un peu plus de liberté. C'est pour cela que nous trouvions que c'était un amendement consensuel qui obligeait quand même le Conseil d'Etat à investir et à entretenir le patrimoine que nous possédons. Il faut dire que cela représente 8 millions de francs et si nous regardons les budgets des dix dernières années, c'est environ entre 1 ou 2 millions de moins que la moyenne de ces dix dernières années. Par contre, il y eut des années où, au budget, il y avait plus de 600.000 francs en rajoutant des crédits d'investissement qui, eux, ne sont pas pris en compte dans le ménage courant.

C'est pour cela que la majorité de cette commission a trouvé que c'était assez équilibré de pouvoir octroyer quand même un montant fixe à l'entretien. C'est un peu comme les œuvres caritatives, lorsque nous donnons 100 francs, nous aimons bien que le maximum aille sur le terrain. Avec cela, nous sommes au moins sûrs que quelque chose se fasse. Après, le Conseil d'Etat pourra librement, dans le cadre de ses budgets, s'organiser.

Aujourd'hui, nous avons tout-à-coup introduit la notion d'énergie grise. Alors c'est intéressant l'énergie grise, mais cela n'est pas seulement que ce qui concerne les voitures, lorsque nous savons tout ce que nous dépensons comme énergie pour construire des infrastructures, qu'elles soient routières ou des bâtiments. Dans les produits que nous ne pouvons pas forcément recycler (on ne sait pas tout ce qu'il y a là-dedans), l'énergie grise doit aussi être introduite à ce niveau-là et il faut éviter que nous changions trop rapidement, mais, avec ce système-là, si nous n'investissons pas normalement la part que nous devons pour maintenir le patrimoine, cela veut dire que nous devrons changer l'ensemble d'une chaussée, l'ensemble des infrastructures, ce qui est beaucoup plus couteux.

Nous croyions qu'il faut avoir une ligne dans ce dossier; le groupe libéral-radical l'a démontrée en acceptant l'amendement du Conseil d'Etat, c'est pour cela que nous vous proposons, au niveau de la commission et des deux groupes de droite représentés en commission, d'accepter cet amendement.

Le président: – M. Laurent Kurth, nous avons cru entendre que vous souhaitiez combattre cet amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat souhaite combattre cet amendement, effectivement. En commençant par rectifier les propos entendus dans le débat général d'entrée en matière où le rapporteur disait que le Conseil d'Etat souhaite disposer de ce montant pour l'utiliser « à sa guise ». Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de trop insister sur le fait que le Conseil d'Etat n'utilise pas les moyens du budget de l'Etat « à sa guise » mais vous les soumet chaque année pour décisions politiques et c'est bien dans cet esprit qu'il entend combattre l'affectation qui est proposée ici, nous y reviendrons.

En fait, il s'agit, dans la position du Conseil d'Etat, de maintenir le statut réel de cette taxe qui n'en est pas une, selon sa budgétisation actuelle comme selon les normes nationales. Cette taxe est en fait un impôt qui n'a pas à être affecté mais qui a la caractéristique d'un impôt général, c'est en tout cas comme cela qu'il est défini, et au niveau national et au niveau cantonal aujourd'hui. Ce n'est pas le motif principal pour lequel nous combattons son affectation à raison de 20% ; nous avons entendu aussi le représentant du groupe libéral-radical dire que les automatismes étaient insupportables et ils sont insupportables aussi en l'occurrence pour le Conseil d'Etat qui les juge même insupportables à votre place parce qu'il fait confiance au parlement.

Le Conseil d'Etat en est conscient, il partage même la préoccupation souvent exprimée dans cet hémicycle sur l'état des routes neuchâteloises, sur la nécessité d'y consacrer des moyens importants dans les prochaines années, pour non seulement en maintenir l'état, mais pour en restaurer l'état puisqu'elles sont souvent gravement dégradées. Il fera même place dans ces prochains budgets à des montants relativement conséquents malgré la difficulté de ces budgets à ce poste-là parce qu'il juge – avec vous encore une fois – qu'il y a une grande importance à accorder à ce domaine, qu'il y a un risque de dégradation exponentielle si nous ne nous attaquons pas à cette problématique et par conséquent, une grande nécessité aussi d'y affecter des moyens.

Donc ce point de vue-là n'est pas contesté mais c'est l'automatisme de l'affectation qui est contesté pour deux catégories de raisons: les raisons techniques d'abord – nous les passons rapidement parce que nous savons que ce ne sont pas celles-là qui vous convaincront le plus – mais d'abord parce cette affectation (nous l'avons dit) est contraire au principe de comptabilisation et de non-affectation des revenus prônés par les nouvelles normes au niveau national, par le MCH2 et par la loi des finances qui est aujourd'hui sur la table de la commission financière.

Sur le plan technique aussi, parce que la façon de rédiger cette proposition prévoit une affectation à l'exercice suivant d'un montant équivalent à celui enregistré lors de l'exercice courant ou de l'exercice précédent, ce qui est déjà un peu particulier dans la pratique de la tenue des comptes, ce qui implique aussi que nous ayons connaissance d'un montant avant même que l'exercice ne soit bouclé – puisque nous faisons le budget en octobre alors que nous bouclons les comptes de l'exercice précédent en avril suivant ce qui rend les choses un peu particulières du point de vue de la pratique de la comptabilité publique – et, si l'idée était de venir par un fonds, nous sommes là-aussi à l'inverse de tout ce qui est proposé de façon générale aujourd'hui de limiter le nombre de fonds et leur alimentation et cela impliquerait en plus une base légale qui serait insuffisante avec la proposition qui est faite ici.

Toujours sur le plan technique, ce qui est proposé, c'est d'affecter les montants à l'entretien structurel (ce qui est une nouvelle notion qui est proposée en plus puisque nous parlons aujourd'hui d'entretien constructif ou d'entretien courant, mais cet entretien structurel est une notion nouvelle). Si nous voulons entendre par là « entretien constructif », il faut rappeler qu'une part de celui-ci – non pas uniquement dans les programmes de rattrapage mais lorsque nous arrivons vraiment sur des réfections lourdes de chaussées – passe par des programmes d'investissements et financiers. Les programmes d'investissement par des recettes du compte de fonctionnement posent encore un autre problème sur le plan de la comptabilité publique ou en tout cas constitueraient une forme de curiosité. Nous ne sommes pas en train de dire que cela ne s'est jamais fait, mais ce sont plutôt des procédures que nous souhaitons éviter.

D'autre part, le trafic induit aussi des dépenses non seulement sur l'usure des routes, mais sur l'usure des bâtiments. Nous avons aujourd'hui des objectifs extrêmement importants au niveau national en termes d'assainissement du bruit routier qui peut porter parfois sur des assainissements de bâtiments. Rédigé tel qu'il est rédigé ici, ces 20% ne permettraient pas par exemple de s'attaquer à l'assainissement des problèmes de bruit routier lorsque nous ne sommes plus sur de l'entretien uniquement de la route et de la chaussée elle-même. Voilà pour les problèmes techniques.

Concernant, les préoccupations plus politiques encore une fois, le Conseil d'Etat ne conteste pas le souci qui est le vôtre par rapport à l'importance de la problématique de dégradation de notre réseau routier, il est d'ailleurs pris en compte dans les budgets à venir. En revanche, nous ne voyons pas bien pourquoi, aujourd'hui, il faudrait faire une priorité en affectant un impôt général à une problématique alors que la même problématique se pose dans le domaine des bâtiments de l'Etat, dans le domaine de l'assainissement du bruit routier. Nous l'avons aussi dit, mais, dans le domaine des bâtiments de l'Etat nous avons aussi un retard énorme d'entretien et en affectant des ressources à un domaine qui connaît du retard, c'est prendre le risque de prolonger dans d'autres domaines les mêmes retards que nous accusons aujourd'hui, voire même d'en créer faute de moyens suffisants. Nous pouvons imaginer des retards pris dans la modernisation de notre outil informatique qui ne sert pas qu'à la gestion de l'administration mais aussi au rapport avec le citoyen. Le canton de Neuchâtel pourrait se mettre en retard aussi dans d'autres prestations à la population.

Donc c'est faire le choix aujourd'hui d'affecter prioritairement des ressources à un domaine plutôt qu'à un autre de façon même excessive puisque les montants dont il est question (nous parlons en l'occurrence de 9 à 10 millions de francs, 9 millions en tout cas, sur les montants qui seraient affectés); c'est 20 à 30% de plus que les premières sommes sollicitées par le service des ponts et chaussées pour le budget 2014. Ce sont donc des moyens qui paraissent excédentaires à l'évidence aujourd'hui dans un contexte où encore une fois, non seulement les budgets sont difficiles à boucler, mais surtout où d'autres retards sont accusés dans d'autres domaines.

Nous ne voyons pas de raisons, surtout, de ne pas vous faire confiance année après année pour reposer une appréciation sur cette question d'état d'entretien du réseau routier, sur la nécessité d'y affecter des moyens et sur la nécessité, par conséquent, de le décider lors de l'élaboration du

budget en équilibre avec tous les autres postes de dépenses de l'Etat et pas en réservant de façon automatique, c'est à-dire insupportable, selon M. Olivier Haussener, une fois pour toute.

Au fond, ce que vous nous proposez, c'est un corset de plus pour la gestion de l'Etat, aussi bien pour le Grand Conseil que pour le Conseil d'Etat, alors que vous et nous avons été élus pour faire des appréciations régulières de la situation du canton de Neuchâtel dans tous les domaines, que vous et nous, avons été élus pour, sur la base de cette appréciation, faire des propositions concrètes, quitte à nous opposer sur l'appréciation ou sur les propositions, mais pour décider une fois par année – notamment lors de l'élaboration du budget – des moyens alloués à chacune de ces politiques. Nous n'avons pas le sentiment que, ni de ce côté de l'hémicycle, ni de celui-ci, nous avons été candidat un jour ou été élu ensuite pour simplement, chaque année, remplir des cases qui deviendraient toujours plus petites et toujours plus nombreuses et rendraient l'exercice toujours moins intéressant et toujours plus vide de sens pour ceux qui l'exercent comme pour ceux qui tentent de le déchiffrer. C'est dans cet esprit et encore une fois avec l'assurance que nous pouvons vous donner de toute la compréhension du Conseil d'Etat pour la problématique qui est soulevée, de sa prise en considération aussi dans les budgets, que nous vous demandons de ne pas accepter cet amendement.

M. Laurent Debrot (PVS): – La commission a demandé au service de l'Etat de nous faire un état des lieux du compte routier. Nous avons reçu une note, c'est la note n°2 du SCAN. Malheureusement, la majorité libéral-radical et de droite de la commission a refusé que cela figure en annexe au rapport ce qui fait qu'il n'y a que des commissaires, ici, qui ont cette note du Conseil d'Etat et cela nous pose un problème. Nous pouvons vous la lire, le représentant du parti libéral-radical va vous dire que les chiffres sont faux, mais nous allons les lire devant vous. Donc: "entretien et correction des routes selon compte routier fédéral, 18 millions". Aujourd'hui nous dépensons déjà 18 millions de francs pour les routes, alors nous ne comprenons pas très bien ce que veut le groupe libéral-radical, quand il propose de mettre quelque chose comme 9 millions dans ce compte-là, alors que de toute façon nous dépensons 18 millions, ce qui ne change absolument rien. Nous avons meilleur temps de garder ces recettes générales – maintenant elles sont dévolues au DDTE – (nous pourrions nous poser la question de pourquoi elles ne rentraient pas directement au service des finances, mais cela est secondaire) et après, libre au Conseil d'Etat d'utiliser ces ressources le mieux possible.

M. Didier Calame (UDC): – Nous comprenons très bien les dires du conseiller d'Etat Laurent Kurth. Cela fait des années qu'on nous baratine avec l'entretien des routes, mais nous n'avons jamais d'argent. Cette fois nous avons l'occasion, une fois pour toutes, de mettre un peu d'argent pour entretenir vraiment nos routes parce que nous jouons au gagne-petit dans le canton de Neuchâtel. Nous arrivons maintenant à l'arrivée de l'hiver et il y a des routes cantonales qui n'ont pas été entretenues, rien n'a été fait et rien ne sera fait. Il y a vraiment du boulot, alors nous sommes contents d'entendre que vous allez affecter un peu plus d'argent. C'est pour cela, que nous soutiendrons l'amendement de la commission, parce que si nous mettons de l'argent une fois pour toutes pour l'entretien de nos routes cantonales, nous aurons au moins quelque chose qui tient la route! Allez parler dans les Montagnes, dans certaines régions – nous n'allons pas nommer notre commune des Planchettes – mais nous invitons le conseiller d'Etat Laurent Kurth à venir ce week-end aux Planchettes, vous allez vraiment voir l'état de la route cantonale entre La Chaux-de-Fonds et Les Planchettes. C'est lamentable et c'est pour cela que nous invitons le parlement aujourd'hui à voter pour l'amendement de la commission afin que nous ayons un fonds pour entretenir les routes de ce canton.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous sommes capable de dire trois fois, Monsieur Laurent Debrot, que le compte routier est faux parce que dans les 18 millions de francs, ils mélangent les deux: il y a les investissements et les montants. Oui, Monsieur Laurent Debrot, ça ne joue pas. D'ailleurs, nous avons envoyé un autre tableau au service des ponts et chaussées pour appréciation, mais nous n'avons pas reçu de nouvelles parce qu'il y a des visions différentes, mais c'est clair que nous avons déjà dit que personne n'est capable de définir réellement le compte routier. Nous sommes d'accord avec vous, mais soyez aussi d'accord avec nous. *(Rires.)*

En ce qui concerne la position du Conseil d'Etat, nous la comprenons tout à fait, c'est d'ailleurs le ministre des finances qui la défend et pas le ministre des infrastructures. Nous aimerions quand même dire que nous sommes un peu étonné de la réponse que l'on ne peut pas faire une

affectation parce qu'un impôt n'est pas une taxe. Il paraît qu'il y a eu un dossier qui a été mis en consultation sur la révision de la loi sur les routes et voies publiques. Il semblerait qu'avec le deal qui pourrait se passer entre les communes, le Conseil d'Etat égaliserait cela avec une ponction de 10% sur les taxes. C'est ce qu'on nous a dit, nous n'avons pas vu le rapport mais il paraît que c'est quand même cela. Donc pourquoi nous pourrions une fois, là, et nous ne pouvons pas de l'autre côté? Nous aimerions que l'on nous explique.

Deuxième chose, au niveau des calculs des montants, c'est-à-dire que nous aurions le montant l'année suivante par rapport à ce qui aurait été encaissé. Nous trouvions que c'était logique que si nous mettions peut-être un corset au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil – à notre sens ce n'est pas le cas – que ce corset, on le serre au départ et au mois d'avril, nous avons les comptes, les grands chantiers ne sont pas partis, nous savons très bien ce qu'il faut faire donc nous trouvions que c'était élégant de ne pas devoir mettre des montants que nous étions sûrs de ne pas avoir encaissés l'année d'avant. Nous aimerions rappeler au Conseil d'Etat qu'à chaque fois que nous faisons le budget, nous n'avons pas les comptes qui sont bouclés, c'est une pratique qui est pratiquement pour 99% des comptes de l'Etat, ça ne serait pas quelque chose d'extrêmement nouveau.

Ensuite, nous ne créons pas un fonds, parce que nous savons très bien qu'il y a aussi un projet de la nouvelle loi sur les finances cantonales et communales avec le nouveau modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) et que les fonds sont sujets à être alimentés non pas par des attributions budgétaires, mais par des taxes. Et encore, si nous voulions créer un fonds, nous pensons que ce fonds-là (mais ce n'est pas le cas), rentrerait dans le modèle harmonisé MCH2 parce que c'est par rapport à une taxe qui est perçue et non pas par une attribution budgétaire. Là nous contestons quand même la position du Conseil d'Etat. Ensuite, que signifie entretien structurel? Nous vous rappelons qu'en commission, les comptes avaient été nommément identifiés par rapport aux ponts et chaussées, ce sont deux ou trois comptes, et en fait, c'est le service juridique ou le service des ponts et chaussées qui nous a demandé de corriger le titre – donc nous n'y sommes pas pour grand-chose, Monsieur le conseiller d'Etat – nous étions d'accord de changer le titre. C'était simplement « entretien » à l'époque.

Nous pensons que nous devons saisir à tout prix cette occasion-là pour non pas mettre un corset, mais vraiment éviter une immense catastrophe dans un domaine. Nous ne réglons pas le problème des bâtiments, il est vrai, mais nous en réglons déjà un et dans cette république, ce n'est pas tous les jours que nous réglons des problèmes.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Notre préopinant a dit qu'il était difficile aujourd'hui de savoir ce qui, dans le compte routier, était dévolu à l'entretien et comment. Si nous regardons les 18 millions de francs qui étaient donnés par notre collègue Laurent Debrot et qui sont visiblement faux, si nous regardons les comptes 2012, c'est pléthore de rubriques différentes. Celle de l'entretien des routes, pour être très clair, est minime, elle fait moins de 1 million, mais il y a tout le reste, il y a des amortissements, il y a l'entretien courant. Ce que nous avons investi et que nous avons amorti, est-ce que cela rentre là-dedans?

Nous avons l'impression qu'à chaque budget, nous allons nous retrouver juste avec une ligne fixe que nous allons agrandir ou pas. Nous aimerions, de la part de la commission, savoir assez clairement quelles sont les rubriques comptables ou budgétaires qui seront touchées par ces 20%. Où précisément allons-nous mettre l'argent? Est-ce que nous allons le mettre dans l'achat de lubrifiant? Est-ce que nous allons le mettre dans l'entretien des bâtiments qui sont liés aux routes? Où est-ce que nous allons le mettre? Il y a quand même cette difficulté-là avec ce genre de projet, c'est vraiment de ne pas savoir précisément où nous le mettons. Quand nous disons 4% de la taxe pour le fonds des routes communales, nous savons précisément dans quel fonds nous le mettons, nous savons précisément les montants qui sont utilisés ou non chaque année.

Pour la proposition qui est faite par la commission, nous ne savons pas où nous mettons cet argent, nous ne savons pas combien. En gros, ce que nous percevons comme taxe va dépendre, l'année d'après ou dans deux ans (ce serait plus logique), du montant que nous fixons au budget et ce montant sera minimal, cela ne suffira jamais, M. Laurent Debrot l'a dit, donc ensuite nous allons le remplir. Cette notion d'affectation, c'est juste un corset mis au budget, nous sommes d'accord avec le Conseil d'Etat et pour cela, nous vous demandons clairement d'accepter la proposition du Conseil d'Etat, de refuser la proposition de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Pour revenir sur un ou deux des points qui sont évoqués dans la réplique ou la duplique, d'abord pour rassurer M. Didier Calame : le président du Conseil d'Etat est très sensible à l'état de la route entre La Chaux-de-Fonds et Les Planchettes, ce d'autant qu'il fait régulièrement du vélo et que c'est à ce moment-là que l'on se rend mieux compte de l'état des routes. Cela étant (ce n'est pas pour cette raison que c'est lui qui s'exprime ici), le Conseil d'Etat a pris l'habitude parfois de répartir les interventions en fonction de la nature des sujets qui étaient traités et c'est bien le Conseil d'Etat et pas le président du Conseil d'Etat qui répond, M. Olivier Haussener.

Cela étant, pour reprendre une remarque que tous deux vous avez faite en vous exprimant de manière un peu différente: Monsieur Olivier Haussener, vous dites que nous allons une fois pour toute régler un problème, Monsieur Didier Calme vous dites que nous avons joué les gagne-petit. Ce que vous nous proposez, c'est désormais de jouer les gagne-très-petit dans d'autres domaines pour arrêter de jouer les gagne-petit dans celui-là, ou de régler ce problème au détriment des autres. Vous allez demander que l'on affecte des moyens à un domaine en particulier, en détournant le débat budgétaire qui est le rôle de votre parlement sur un sujet dont tout le monde est d'accord aujourd'hui qu'il est un sujet de préoccupation pour les prochaines années mais dont, en revanche, nous ne partageons pas l'idée qu'il doit être le sujet prioritaire pour les 10-15-20 prochaines années, parce que nous sommes confiants, d'un autre côté. Si nous faisons les investissements importants, si nous arrivons à consacrer les moyens importants dans les prochaines années à l'entretien des routes, il n'y a pas de raison que le réseau continue de se dégrader et continue par conséquent de solliciter les mêmes montants toujours aussi longtemps.

Or, ce que vous nous proposez – quand nous faisons une loi, nous ne la faisons pas que pour une année ou deux ou pour quatre ou cinq ans, nous faisons une loi en principe avec des perspectives de moyen et long termes –, c'est de considérer que l'état de dégradation des routes actuelles va subsister et va continuer de justifier, dans 5, 8, 12 ou 15 ans, les mêmes moyens qu'aujourd'hui, fussent-ils adaptés au renchérissement puisque c'est ce que vous avez évoqué toute à l'heure. Nous ne sommes pas de cet avis, nous sommes d'avis que cette appréciation doit être faite tous les quatre ans ou toutes les années selon que l'on parle de programme pluriannuel ou de budget annuel et par conséquent, il vous revient de faire cette appréciation et de la refaire régulièrement en lien et à égalité avec d'autres problématiques qui sont de notre responsabilité dans la conduite de l'Etat, notre responsabilité commune, et pas en privilégiant à ce point un secteur par rapport aux autres.

S'agissant enfin de la question purement technique qu'a reprise aussi M. Olivier Haussener: évidemment que les comptes ne sont pas bouclés et que c'est vrai pour toutes les rubriques sauf que là, la proposition c'est de s'y référer explicitement. Vous demandez avec cet amendement que le budget de l'année 2015 soit élaboré sur la base du chiffre de l'exercice 2014 qui ne sera pas connu lors de l'établissement de ce budget. Alors nous en convenons, les ordres de grandeur seront connus et ce n'est pas un obstacle définitif, mais en termes de précision dans la rédaction d'une loi, nous avons déjà vu plus heureux, mais nous pensons que ce n'est pas sur ces arguments techniques que le débat doit porter principalement.

S'agissant, pour terminer, de la question de la rétrocession aux communes: il s'agit bien d'une rétrocession d'un impôt et pas d'une affectation prioritaire à des tâches au sein du budget de l'Etat. De la même manière que l'Etat reçoit une partie en retour de l'IFD (Impôt fédéral direct) de la Confédération, il retourne certains éléments de cet impôt-là, en l'occurrence aux communes qui assument des tâches dans ce domaine. Il se trouve qu'elles vont assumer des tâches plus importantes et qu'elles bénéficieront d'une rétrocession plus importante aussi mais, techniquement, une rétrocession aux communes n'a rien à voir avec une affectation prioritaire dans le budget de l'Etat à des tâches, d'un impôt qui, encore une fois, est considéré comme un impôt général.

Nous espérons vous avoir convaincu de la nécessité de vous faire confiance encore une fois lorsque vous voterez chacun des budgets à venir.

M. Olivier Haussener (LR): – Pour répondre à M. Fabien Fivaz en ce qui concerne l'identification des comptes, nous n'avons pas pris les comptes, ici, de l'Etat, mais cela concerne les trois comptes qui finissaient par 020, 030 et 040. En tout cas, il y en a un qui était partiel parce qu'il touchait encore un autre domaine mais, en commission, cela a été identifié et les ponts et

chaussées savent exactement de quoi il s'agit. Nous pourrons donner des informations peut-être une autre fois, mais nous aimerions bien voter la loi aujourd'hui quand même.

En ce qui concerne le conseiller d'Etat, bien-sûr qu'il défend aujourd'hui son budget, il ne défend pas la loi sur la taxe automobile, il défend aujourd'hui déjà le budget; on y arrivera gentiment au mois de décembre. Faire croire que nous opposons ici, à la confiance qui est faite au Conseil d'Etat, une méfiance d'une partie de cet hémicycle, ce n'est pas juste! Bien sûr que nous vous faisons aussi confiance, nous faisons partie de ce législatif donc nous ne pouvons pas dire que nous vous faisons confiance comme cela, ça fait joli. Nous aussi nous vous faisions complètement confiance. Nous pensons que notre confiance est réciproque et nous pensons que nos confiances se valent. Pour revenir à aujourd'hui, nous pensons qu'il n'est pas indécent de penser que, lorsque que nous parlons d'une taxe automobile, l'on puisse quand même en donner une petite partie clairement attribuée au domaine routier qui est identifié. Nous croyons que ce n'est pas un vol que nous faisons au Conseil d'Etat.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste était quelque peu divisé avant les explications du Conseil d'Etat. Vu les explications données, nous invitons les membres du groupe socialiste à suivre les propositions du Conseil d'Etat.

M. Daniele Oppizzi (VL): – Effectivement après avoir entendu les différents arguments, nous pouvons dire que figer un montant à long terme dans un poste budgétaire n'est pas forcément sain pour les finances de l'Etat et surtout que le groupe Vert'Libéral aimerait aussi attribuer à d'autres fins que 100% à la route, les fonds qui serviraient, par exemple, au transport modal ou à la sécurité routière. Donc nous allons soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous avons pris note du fait que l'amendement UDC est retiré. Nous allons donc passer au vote sur l'amendement de la commission.

L'amendement de la commission à l'article 16, alinéa 2, est refusé par 57 voix contre 52.

Le président: – Nous passons au second amendement de la commission à l'article 16, alinéa 2bis qui se présente ainsi:

> 2bis *Le solde du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat décide de son utilisation.*

M. Olivier Haussener (LR): – Alors il est évident que **cet amendent devient caduque**, Monsieur le président.

Le président: – **L'article 16, alinéa 2bis,** est dès lors adopté.

Article 16 LTVRB. – Adopté.

Articles 17, 19 et 19a LTVRB. – Adoptés.

Annexe 1 LTVRB. –

Le président: – Nous en arrivons à l'annexe 1 (nouvelle) où il y a des erratums du Conseil d'Etat. Il manquait les chiffres 36, 84 et 96. Ces erratums font partie du projet initial, ils ne sont dès lors pas à contester.

Il y a maintenant deux amendements au chiffre 01, un du Conseil d'Etat et un du groupe PopVertsSol. Ils se présentent comme suit:

Amendement du Conseil d'Etat

Genre de véhicule	Part fixe *(inchangé)*	Part variable *(modifiée)*	Critère *(modifié)*
01 Voiture de tourisme	*173 francs*	**CO_2 * 4 – Age * 8 - 352** Valeur négative = 0	Émissions CO_2 (g/km) Age du véhicule (année)

Développement

Suite au projet de postulat PVS reçu hier et aux différentes remarques de plusieurs groupes concernant l'énergie grise, le Conseil d'État a décidé de vous proposer cet amendement avec une variante de formule de taxe pour les voitures de tourisme qui permet de tenir compte de l'énergie grise tout en conservant son objectif de base d'inciter les détenteurs à prendre en compte les émissions de CO2 lorsqu'ils changent de voiture.

Plus que l'incitation à changer de véhicule, le Conseil d'État vise surtout avec la nouvelle loi à rendre les clients qui ont décidé de changer de véhicule attentifs aux émissions de CO2 du nouveau véhicule, qu'il soit d'occasion ou neuf.

Le Conseil d'État regrette que les questions en matière d'énergie grise n'aient pas été posées lors des séances de commission mais les enjeux des modifications proposées dans ses rapports étant importants pour la politique et les finances de notre canton, il considère qu'une proposition intermédiaire qui tient compte de l'énergie grise est acceptable si une majorité du Grand Conseil en exprime la volonté.

Avec cette évolution de la formule, il ne devient intéressant de changer de véhicule que si l'économie induite par la réduction des émissions de CO2 est supérieure à la perte de la déduction liée à l'âge du véhicule. Par exemple, pour un véhicule de 10 ans remplacé par un véhicule neuf, la perte de la déduction "âge" est de 80 francs, donc il n'y a économie que si la réduction de CO2 est de plus de 20 g/km.

À noter que l'impact financier de cette nouvelle formule proposée est neutre: les recettes seront les mêmes qu'avec la formule initiale.

Amendement du groupe PopVertsSol

Annexe 1 (nouvelle)

01 Voiture de tourisme Part fixe: inchangée

Part invariable: *1/70*$(CO2)_2$*

Nous avons cru entendre M. Laurent Debrot dire que, au vu de cet amendement, l'amendement du groupe PopVertsSol, au chiffre 01, était retiré. Est-ce bien exact, Monsieur Laurent Debrot?

M. Laurent Debrot (PVS): – Oui.

L'amendement du groupe PopVertsSol est retiré par son auteur.

Le président: – Le Conseil d'Etat veut il développer son amendement, au chiffre 01? Ce n'est pas le cas... Cet amendement est-il combattu?

M. Olivier Haussener (LR): – Au nom du groupe libéral-radical, il n'est pas combattu, mais nous aimerions quand même obtenir encore une ou deux explications de la part du Conseil d'Etat, parce qu'aujourd'hui tout le monde découvre l'énergie grise. Est-ce que nous sommes bien sûrs qu'en prenant en compte l'âge du véhicule cela englobe vraiment toute l'énergie grise ou bien nous nous faisons un peu plaisir aujourd'hui parce nous avons été un petit peu mis sous pression politique? Nous avons quand même cette impression-là parce que nous, si nous voulons faire de l'énergie grise, le groupe libéral radical est d'accord, mais alors on en fait jusqu'au bout et il nous semble que c'est quand même un artifice d'arriver comme ça, pour un peu la paix des ménages; il va être satisfaisant pour une majorité de cet hémicycle, mais à titre personnel, il nous laisse un petit peu sur notre faim.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Au vu des propos qui viennent d'être tenus, nous allons quand même apporter quelques éléments de réponses. Nous l'avons déjà dit, ce projet est très important pour le Conseil d'Etat. Nous souhaitons améliorer la taxe automobile dans un sens écologique et ce projet y participe, nous en sommes convaincus. Nous avons eu la crainte de voir le projet s'effondrer, eu égard à ce problème d'énergie grise. Il est bien évident que ce projet de loi n'a pas pour ambition de résoudre tous les problèmes et il est clair que certaines personnes trouveront que nous sommes allés trop loin, d'autres que nous ne sommes pas allés assez loin, d'autres que nous sommes allés dans la mauvaise direction. Ce que le Conseil d'Etat a essayé de faire, si ce n'est de satisfaire tout le monde, c'était de répartir judicieusement le mécontentement et nous espérons y être parvenus.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous remercions le Conseil d'Etat de sa franchise parce que cela nous aurait embêté qu'il raconte des mensonges aujourd'hui. *(Rires.)*

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le concept de l'énergie grise, nous pensons, qu'il est intéressant à mettre dans la loi même si nous savons que le calcul (c'est 8 francs par année en moins) ne changera pas véritablement la pratique des gens en la matière, reste que mettre le pied dans la porte, sensibiliser les gens à cette problématique qui fait que changer trop souvent de véhicule, ça a un impact environnemental bien supérieur au fait de conserver un véhicule – même s'il pollue un peu plus –, c'est un élément important et de le mettre dans la loi et de le voir dans la manière dont est calculée la taxe, c'est un premier pas qui est extrêmement important. C'est pour cela que nous vous invitons à accepter cet amendement.

M. Laurent Debrot (PVS): – Juste encore une dernière chose, parce que nous avons beaucoup parlé d'énergie grise. Si nous faisons vraiment le calcul strict de l'énergie grise, nous avons eu plusieurs fois des calculs de personnes qui nous ont dit: "il vaut mieux changer rapidement de voiture". Alors il faut parler d'impact environnemental global, parce qu'il n'y a pas que l'énergie grise, il y a aussi des ressources, de la pollution induite, il y a d'autres choses… Il faut être assez large, mais cela rentre dans le cadre du postulat que nous voulions déposer et qui était aussi plus large et cela répond finalement très bien à ce postulat. Si cet amendement est accepté nous retirerons évidemment notre postulat.

Le président: – Nous vous remercions de toutes vos interventions. Nous n'avons pas entendu que quelqu'un combattait cet amendement. **L'amendement du Conseil d'Etat au chiffre 01 est dès lors accepté.**

Le président: – Ensuite, il y a dans l'erratum 1, deuxième version, l'introduction d'un article 1a qui vise une modification de la loi sur les routes et les voies publiques. L'erratum 1 n'est pas combattu, **il est dès lors accepté.**

Annexe 1 LTVRB. – Adoptée.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président: – Nous en arrivons au vote final.

M. Olivier Haussener (LR): – Arrivés au terme de nos travaux, en ce qui concerne la position du groupe libéral-radical, vous pouvez le comprendre que nous sommes extrêmement satisfaits au niveau du bilan environnemental de ce rapport. Par contre, nous restons un peu sur notre faim en

ce qui concerne le bilan économique et entretien du patrimoine. C'est pourquoi, nous laissons la liberté de vote, comme d'habitude, à tout le groupe libéral-radical. *(Rires.)*

M. Marc Schafroth (UDC): – Effectivement, nous avions dit que nous soutiendrions ce projet de loi. Il est important pour le Conseil d'Etat que ce dernier passe. Néanmoins nous regrettons vivement ce que nous venons de vivre, c'est-à-dire que des éléments qui ne sont pas ressortis en commissions viennent s'inviter dans nos séances de plénum. Ceci est vivement regrettable, cela nous conduirait volontiers à refuser ce rapport mais, au vu des enjeux qui attendent l'Etat, nous invitons le reste de du groupe UDC à accepter le rapport du Conseil d'Etat.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous allons casser un peu l'ambiance. Il y a un problème parce que dans l'article 5, alinéa 1bis, que nous avons accepté toute à l'heure, il est indiqué que pour chaque genre de véhicule nous devons choisir un seul critère environnemental et d'usure des routes. Le tableau de taxation par genre de véhicule figure: si le critère choisi n'est pas disponible pour le 100% du parc, le Conseil d'Etat peut déterminer les principes et les formules pour estimer les valeurs manquantes. Ce terme d'un seul critère environnemental, nous ne savons pas s'il est encore adéquat et nous nous demandons si nous ne devrions pas modifier cet article. Nous faisons comme si n'avions pas vu! *(Rires.)*

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste acceptera le projet tel qu'il est présenté, en raison, d'abord, de la modification qui a été proposée avec l'énergie grise, en raison, aussi, de l'indexation qui a été adaptée, en raison, aussi, de la non-attribution au fonds structurel des routes. Donc cela va être un "oui" du groupe socialiste.

Le président: – Nous allons passer au vote final.

On passe au vote final.

Le projet de loi de loi, amendé, est adopté par 99 voix contre 6.

RETRAIT D'UN POSTULAT

Le président: **–** Nous avons maintenant un postulat du groupe PopVertsSol. Nous avons cru entendre M. Laurent Debrot dire qu'il était retiré? C'est le cas, dès lors, le postulat du groupe PopVertsSol 13.167, du 1er octobre 2013, Taxe et impact environnemental, **est retiré par son auteur.**

ELIMINATION VEHICULES ET BATEAUX 2014 13.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA)

(Du 24 avril 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Olivier Haussener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Olivier Haussener (LR): – Nous pensons qu'au vu des débats, nous préconisons un débat sans débat en fait. Nous ne voyons pas ce que nous pourrions amener encore maintenant, du moment que le premier rapport incluait cette suppression de la taxe d'élimination. C'est pour cela que pour gagner un peu de temps, nous pourrions aller un peu plus vite.

Le président: – Merci Monsieur le rapporteur. Y a-t-il des demandes particulières? Donc nous déduisons de votre silence que vous entrez en matière. Nous vous proposons de passer dès lors au second débat.

Débat article par article

Loi
modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LTVRB)

Article premier de la loi de révision. –

Le président: – A propos des modifications – adjonction des termes « remorque » et « bateau » –, nous vous faisons grâce des numéros d'articles et d'alinéas.

Titre LTVRB. – Adopté.

Articles 1a (nouveau) et 5 LTVRB. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 107 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UN PROJET DE LOI

Le président: – Nous passons donc au classement du projet de loi Jérôme Amez-Droz 11.154, du 24 mai 2011, portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles. Le classement est-il combattu? **Le classement du projet de loi 11.154 est accepté non combattu**.

DROITS POLITIQUES – FINANCEMENT DES PARTIS 11.113

Rapport de la commission législative d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations)

(Du 27 mai 2013)

M. Armand Blaser n'étant plus membre du Grand Conseil, le siège de rapporteur n'est pas occupé.

Débat d'entrée en matière

Le président: – A qui pouvons-nous donner la parole dans le cadre du débat d'entrée en matière?

Mme Anne Tissot-Schulthess (S): – Notre groupe acceptera le projet de loi sur la transparence du financement des partis politiques. Comme mentionné dans le rapport de la commission, le groupe des Etats européens contre la corruption recommande à la Suisse de légiférer sur leur financement des partis et des campagnes politiques, le financement actuel étant considéré trop opaque.

Au niveau fédéral, plusieurs interventions parlementaires visant à rendre publics les financiers qui alimentent l'action politique ont été refusées, ce qui n'a pas empêché certains cantons de légiférer en la matière et ce que nous proposons de faire aujourd'hui. Ce souci de transparence est d'ailleurs largement souhaité par la population selon des récents sondages. Les partis politiques n'ont pas toujours suffisamment bonne presse et nous sommes convaincus que la publicité de leurs comptes (ainsi que de leurs dons) ne peuvent que contribuer à améliorer la confiance.

L'objectif n'est pas d'interdire les versements de dons, mais bien que ceux-ci s'effectuent en toute transparence. Quand il s'agit de votations, nous estimons également que l'opinion publique doit pouvoir savoir quels intérêts se cachent derrière certaines prises de position.

En conclusion, nous acceptons le projet de loi sur la transparence qui nous est soumis car nous sommes convaincus que le public est en droit de savoir d'où provient l'argent des campagnes électorales et des votations.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Qui joue quel rôle dans notre république? C'est la question fondamentale posée par le projet de loi déposé en 2011 sous le titre "Transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations". C'est en réalité un véritable rôle d'inquisition que veulent donner les auteurs du projet de loi à l'Etat face aux associations politiques dont émanent leurs représentants. Dans quel but? Indépendance des partis et de leurs pensées, soupçons de corruption des responsables de partis et des élus? Le supposer, c'est jeter un doute malvenu sur une classe politique neuchâteloise qui n'en a pas besoin. Volonté de gagner une sorte de virginité politique des partis ou éventuellement de stigmatiser celles et ceux qui participent activement, parfois financièrement, parfois aussi à la vie politique? Car l'enjeu est bien là, la remise du compte de résultat et du bilan des partis ne suffit désormais plus à assouvir la soif de savoir, de connaître tout sur tout le monde.

C'est donc une question fondamentale du rôle de l'Etat à laquelle nous devons répondre: le respect des lois de la sphère "privée" des acteurs publics. A quand, comme le préconisent les camarades français, la transparence complète, publiée dans la feuille officielle, de la fortune et des revenus des partis et, un peu plus tard, de celle des élus? Plus que des informations peu pertinentes, sauf pour quelques curieux, il est vrai, c'est donc le rôle même du respect entre

acteurs de la sphère politique et de l'Etat qui se pose et que souhaite consacrer le projet de loi déposé.

Que les porteurs du projet de loi se rassurent, le parti libéral-radical neuchâtelois n'a pas grand-chose à cacher, tout au plus accorde-t-il le respect d'une confidentialité légitime à laquelle aspirent ses militants d'une part, ses donateurs parfois aussi, respect de la sphère privée qui fait encore du parti une vision politique et d'une vision de l'Etat que nous défendons. Si le principe du registre des liens d'intérêts est accepté – il ne fait aujourd'hui plus discussion –, la liste des donateurs revient à formaliser, une nouvelle fois, une nouvelle exigence des membres militants dignes d'un Etat qui veut tout savoir, tout connaître.

Comment nommer également le plan comptable harmonisé pour parti politique, prévu à l'alinéa 3, de l'article 133a (nouveau), déterminé par la chancellerie? Ce n'est pas ainsi que les libéraux-radicaux envisagent la redéfinition et le redimensionnement des tâches de l'Etat que nous attendons, encore et toujours, de voir se concrétiser. De plus, comment, et de manière très pratique, publier une liste des donateurs trois semaines avant un scrutin ou avant une votation comme le demandent les articles 133j ou 133n? Refuser les dons qui arrivent après ce délai? Se mettre volontairement hors-la-loi une fois que le scrutin est passé? Ceux qui vivent les partis et qui en font la cheville ouvrière savent que les dons arrivent jusqu'au jour-j et arrivent même après les scrutins. Comment devront-ils être publiés? Pour les partis qui auront répondu à la demande légale des trois semaines avant le scrutin, faudra-t-il prévoir une disposition complémentaire pour rectifier ou compléter la liste déposée qui devra peut-être être republiée dans la feuille officielle? C'est d'une complexité qui relève de l'absurde.

Pour ces raisons par pragmatisme, mais également respect de valeurs fondamentales de la vision libérale de la société que nous portons, le groupe libéral-radical refuse l'entrée en matière sur ce rapport de commission. Si celle-ci devrait être acceptée, nous nous prononcerons sur l'amendement du groupe Vert'Libéral déposé, tout en affirmant d'ores et déjà vouloir refuser le rapport de commission au vote final.

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Le Gréco, dans cet hémicycle, tout le monde le connait pour la splendeur de ces toiles, mais le sigle GRECO qui est le groupe d'Etat contre la corruption, certainement pas. Ledit GRECO souhaite soutenir et renforcer la lutte contre la corruption dans les Etats membres en faisant investiguer des experts d'autres pays. Bien entendu, en 2006, la Suisse en devient membre. En examinant ce projet de loi ainsi que le rapport de la commission législative, nous constatons qu'après neuf séances de commissions, les commissaires s'en remettent livides et transparents au service juridique pour rédiger un nouveau projet qui devient alors celui de la commission législative. Nous pouvons dire que les cantons de Genève et du Tessin ont une loi dont Neuchâtel pourrait s'inspirer. Il semblerait pour le moins que les dispositions restent incertaines quant à leur application.

Au décryptage des articles 133a à 133p, ce que nous pouvons y lire, nous laisse perplexe. Cela amènera à gonfler l'effectif de la chancellerie, peut-être celui du service des contributions. Ne pourrions-nous pas envisager sensiblement les montants déductibles lors de dons aux partis politiques, ceux-ci pour l'impôt cantonal et l'impôt fédéral direct? Nous noterons que pour les dons versés par les personnes physiques, les montants sont actuellement de 5000 et de 10.000 francs. Rappel également qu'avec la nouvelle OGC, à son article 342, ce sont 3000 francs par député qui seront alloués dès 2014. Relevons au passage que la déduction des dons des personnes morales aux partis politiques n'est pas admise.

Finalement, le système actuel, avec la présentation annuelle des comptes des partis à l'Etat, est amplement suffisant, aussi, pour toutes ses considérations, le groupe UDC refuse le projet de loi.

Mme Doris Angst (PVS): – Pourquoi la transparence du financement des partis et des campagnes politiques est-elle nécessaire, voire indispensable? Personne ne le contestera, la population a de moins en moins confiance en les partis politiques, et avec eux, comme une sorte d'effet collatéral, dans notre système politique et nos institutions. Personne ne contestera non plus que les partis politiques jouent un rôle essentiel dans la vie démocratique, mais aussi dans l'information des gens. Et personne ou presque ne contestera que la non transparence, ou si vous préférez, l'opacité du financement des partis et des campagnes politiques, y est pour quelque chose. Un manque de transparence peut, par exemple, engendrer des rumeurs – vraies ou fausses – comme

les versements d'un montant important peuvent engendrer une relation de dépendance. Voilà trois raisons qui, à elles seules, justifient la proposition de loi qui vous est soumise.

Il est communément admis qu'en démocratie, les associations, les entreprises et les particuliers aient des contacts avec les partis et qu'ils les soutiennent par des dons pour des activités. Il devrait être tout aussi admis que la population soit informée sur la provenance et le montant des dons, à partir d'un certain montant évidemment. Les députés, eux, sont bien obligés de déclarer leurs liens d'intérêt par souci de transparence. Pourquoi les partis et autres groupements de personnes agissant en matière d'élection et de votations ne devraient-ils pas faire de même? Il est tout aussi logique que les liens financiers des partis et des groupes soient publics et que nous puissions connaître les éventuels liens aux dépendances financières qui pourraient influencer ces groupes et les partis, lors de la prise de décision et la prise de position.

Ceci prend d'autant plus d'importance que les coûts des campagnes sont de plus en plus élevés, ce qui fait que la dépendance aux dons devient plus importante. Cet état de fait est de plus en plus reconnu dans tous les milieux et tous les partis. Rappelons que les cantons du Tessin et de Genève connaissent déjà une loi sur la transparence des financements des partis et des campagnes politiques et que la ville de Berne a accepté, en 2012, une motion qui exige la transparence dans les financements des partis politiques, des campagnes électorales et celles des votations. Le texte avait été soutenu non seulement par les Verts et le parti socialiste, mais également par le parti démocrate-chrétien et le parti bourgeois démocratique. Rappelons également que le Conseil des Etats, pas vraiment à gauche, avait accepté un texte d'Urs Schwaller (PDC), qui exigeait que les comités d'initiatives et les organismes qui s'engagent dans les campagnes pour les votations fédérales dévoilent les montants dépensés.

Mesdames, Messieurs trouvez-vous normal que, selon le baromètre de la corruption de 2013, 43% des sondés en Suisse estiment que les partis politiques sont corrompus, voire extrêmement corrompus? Cet état de fait est extrêmement préoccupant et démontre qu'il ne peut y avoir une vraie démocratie sans transparence et surtout qu'il n'y a pas de confiance sans transparence. S'il n'y a pas de transparence, le citoyen n'a pas toutes les clés en main pour décider en toute connaissance de cause et, d'une certaine manière, on le trompe, ne serait-ce que par omission. D'ailleurs, selon divers sondages, deux tiers à trois quarts de la population souhaitent plus de transparence dans le financement des partis et des campagnes politiques. C'est donc à une réelle demande de la population que nous pouvons donner suite en acceptant cette loi. Il ne tient qu'à nous que les gens aient à nouveau plus de confiance dans les partis et dans le système démocratique. Assumons nos responsabilités !

M. Raphaël Grandjean (VL): – Depuis quelques années, lorsque le verdict tombe après de longues soirées électorales, nous partageons tous, quel que soit le résultat et quelle que soit notre couleur politique, une même inquiétude sourde, presque violente. Nous accusons le coup du faible pourcentage de participation; les présidents de partis, les médias, les commentateurs, tous nous déplorons le taux d'abstention. Chacune et chacun y va de son analyse. Personne ne cherche réellement à dénouer l'écheveau de cette déception. Oui, personne vraiment ne s'interroge sur les pistes constructives pour mettre fin à cette dégringolade, à cette capitulation du souverain.

Chers collègues nous le savons tous, cette forte tendance à l'abstention révèle la dimension de nos électeurs: une dimension claire, manifeste et menaçante. Il nous faut aujourd'hui nous confronter avec cette réalité: depuis des années, la population semble inexorablement s'éloigner des institutions, le niveau d'abstention atteint la cote d'alerte. Le nombre de vote blanc révèle de manière assez ironique le peu de considération du peuple pour notre système de démocratie semi-directe. Le phénomène a pris de l'ampleur et, aujourd'hui, la population affiche ouvertement sa méfiance à l'égard de la classe politique.

Pour saisir l'enjeu de la transparence, un autre point de vue mérite votre attention: le paysage médiatique et les canaux de communication ; ceux-ci sont traversés par une mutation fantastique, sur les réseaux sociaux, l'information et la désinformation se transmettent aujourd'hui de manière virale. Les nouveaux objectifs, tout comme les soupçons, circulent sur internet à la vitesse du clin d'œil, que ce soit fondé ou non. Notre époque est celle de la proximité, de l'accessibilité et de la transparence.

Chers collègues pour toutes les raisons que nous avons citées, la transparence ne peut pas et ne doit pas être un mot vide que nous utilisons seulement lorsque cela nous arrange. Ce besoin de transparence est compréhensible ; il incarne le souci de prévenir tout comportement inadéquat

susceptible de déclencher une crise. Il incarne également la volonté d'offrir une information digne de confiance. Satisfaire ce besoin de transparence nous oblige aussi à améliorer avec passion l'efficacité de nos organisations.

Notre conviction de Vert'Libéral définit la transparence comme une démarche inclusive et démontre au citoyen qu'il n'est pas laissé à part, qu'il est pleinement intégré à la démarche démocratique. En d'autres termes, la transparence offre au citoyen la garantie qu'il n'est pas exclu de supposés secrets auxquels il n'aurait pas accès. Nous devons réfléchir à l'emploi d'une transparence intelligente et lucide, non par un impératif idéologique mais plutôt un juste milieu. Le groupe Vert'Libéral soutient donc le principe d'une augmentation de la transparence sur le financement des partis politiques. Nous sommes aussi d'avis que la publication de la liste des donateurs constitue un point très sensible de la nouvelle loi. Compte tenu de la protection de la personnalité (autre principe démocratique fort auquel les Vert'Libéraux sont fortement attachés, or, l'article 133h autorise un parti politique à n'indiquer en regard de la liste des donateurs que la somme globale reçue), la loi nous paraît dès lors appliquer le principe de la transparence de manière proportionnée et respectueuse de la personnalité des donateurs. Il nous tient également à cœur de garantir l'anonymat des donateurs plus modestes, en particulier les donateurs individuels. A cet égard, nous souhaitons relever la limite à partir de laquelle la déclaration d'un don est obligatoire, et par là, forcer le principe d'une transparence.

Nous avons, par conséquent, déposé un amendement qui porte le montant obligatoirement déclaré de 1000 à 5000 francs. Le groupe Vert'Libéral acceptera donc cette modification de loi sur les droits politiques sous sa forme amendée.

Cher collègues, le contexte nous incite à agir et à nous démarquer par un projet de loi lucide et proportionné. Nous avons l'opportunité de figurer parmi le canton pionnier sur ce thème de la transparence. Allons à la rencontre de ceux qui nous ont élus et de ceux qui nous observent à distance. Rapprochons-nous de nos concitoyens, démarquons-nous, osons monter l'exemple.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Comme il l'a exprimé devant la commission, le Conseil d'Etat considère qu'il y a d'abord de la place pour un débat parlementaire, que nous ne sommes pas dans la conduite des affaires de l'Etat à proprement parler, mais plutôt du comportement des acteurs politiques et souhaite laisser la plus large partie de ce débat au parlement. Il s'en remet donc aux réflexions qui sont partagées dans cet hémicycle en faisant néanmoins un ou deux commentaires pour dire d'abord la sensibilité qui est la sienne à la problématique – vous l'avez relevé à plusieurs reprises dans le débat – la sensibilité qui s'exprime autour de ces questions de transparence, l'intérêt qui est celui de la société en général, de la classe politique en particulier à adopter des mesures qui inspirent, rétablissent la confiance de la population envers ces autorités, envers la classe politique en général, mais pour relever aussi une série de difficultés concrètes d'application auxquelles pourraient se confronter ce texte.

D'une part, en voyant dans la séparation des exercices annuels la possibilité de contourner certaines de ces dispositions, en voyant aussi les difficultés qui vont être celles des partis politiques de réunir les informations concernant non seulement l'organisation cantonale mais des sections locales, régionales, pour consolider une information dans le financement des campagnes qui devrait ensuite être remise, si l'on veut que l'esprit des dispositions qui sont proposées soit respecté.

Vous l'aurez compris l'appréciation du Conseil d'Etat va d'un sympathique principe à l'orientation qui est proposée à une lecture un peu plus à la lettre et une série de difficultés concrètes qui seront celles du contrôle mais aussi de l'application concrète de certaines de ces dispositions par les partis politiques et, pour cette raison, il s'en remet, comme il l'a dit en commission, au débat du parlement et au vote du parlement sans vouloir influencer d'avantage, mais en soulignant simplement, en conclusion, le fait que les propositions qui sont faites sont néanmoins inspirées de mesures qui ont été prises dans notre canton, des mesures qui sont recommandées au niveau international et débat de questions qui font débat au niveau national également.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous croyons qu'il faut tout de même faire attention aux mots que nous utilisons dans ce parlement. Nous avons entendu un éminent député nous dire qu'il s'agissait d'inquisition. Mesdames et Messieurs les députés, l'inquisition cela peut être deux choses en langue française, soit une période historique particulièrement douloureuse – et nous ne pensons

pas qu'il voulait dire que nous avons envie d'assassiner des gens sur la place publique – soit alors une enquête arbitraire et vexatoire. Mesdames et Messieurs les députés, l'arbitraire est ce qui dépend du bon vouloir sans souci particulier des lois. Nous proposons justement une loi qui est en accord avec toutes les réglementations et les Conseils internationaux. Parler d'arbitraire à ce stade tient de la mauvaise foi. Quant au vexatoire, c'est ce qui est blessant moralement. Or nous ne savons pas comment vous le considérez, mais peut-être qu'il est blessant moralement de faire un don au parti libéral-radical, mais il n'est pas blessant moralement d'en faire un au parti socialiste.

Nous aimerions aussi vous rappeler une dernière chose: le dernier politicien connu que nous avons entendu dire :"je n'ai rien à cacher... Oh non, je n'ai rien à cacher"; était un socialiste. C'était Jérôme Cahuzac. Nous croyons qu'aujourd'hui, si comme moi vous voulez donner une crédibilité à la politique neuchâteloise, il faut accepter cette transparence.

M. Walter Willener (UDC): – D'abord, pour rebondir sur les propos de M. Baptiste Hurni, ce sont d'autres intervenants en ce qui concerne les fameuses règles internationales, le groupe UDC ne considère pas que celles-ci soient déterminantes, nous sommes encore un pays souverain et indépendant, non-membre de l'Union européenne. Ceci dit, nous rejoignons le Conseil d'Etat dans sa réserve, sa préoccupation de l'application, et nous disons simplement que ces dispositions seront purement et simplement impossibles à appliquer. C'est la raison pour laquelle, si nous perdons aujourd'hui, ça ne nous empêchera pas de dormir, bien au contraire, et nous y reviendrons.

D'ailleurs, la preuve que cette application est impossible est actuellement donnée par le canton de Genève dont Mme Doris Angst s'est inspirée pour déposer son projet de loi. Une discussion concernant l'application en cours est très actuelle à Genève – puisqu'ils voteront sauf erreur déjà ce weekend – et, tous partis confondus, ils ont dû admettre que les dispositions genevoises n'étaient purement et simplement pas applicables; c'est assez intéressant à ce niveau-là et il n'y a donc pas de grandes préoccupations.

Nous estimons clairement que les dispositions actuelles qui obligent les partis à présenter leurs comptes à la chancellerie, respectivement au bureau du Grand Conseil, voire au Grand Conseil puisque les pièces déposées au bureau sont accessibles aux députés et le sont ensuite au public également, sont suffisantes. Lorsque nous avons été pendant trois ou quatre ans membres du bureau, nous avons un peu regardé ces comptes et nous étions un peu stupéfait quand même de voir que, finalement (et nous le disons en toute ouverture et vous pouvez le vérifier) que, au niveau du parti UDC, nous avons probablement les comptes les plus transparents qui sont déposés à la chancellerie. Dans certains partis, que nous ne citerons pas, il faut faire preuve d'un peu d'"imagination pour y voir un peu plus clair en ce qui concerne les différents dons.

Ce qui nous dérange tant, comme contribuable, dans l'approche de la gauche dans ce dossier (nous pouvons comprendre pourquoi certains députés toussent sachant que l'entreprise X verse un don au parti UDC ou au parti libéral-radical, peu importe), c'est de savoir qu'une partie de nos impôts sert à subventionner ou à soutenir le parti socialiste ou d'autres partis qui rétrocèdent des parts importantes des fonds de présences à leur parti. Alors nous croyons qu'il faut aussi voir la part des choses et à ce moment-là ce n'est pas dans la collectivité.

Ce projet de loi, même inapplicable, inoffensif donc, pourrait conduire, à terme (c'est ce qui se passe dans les autres pays pour citer M. Jérôme Cahuzac et la France), à obliger l'Etat à maintenir le débat démocratique et la diversité politique et des partis et, finalement, à devoir intervenir plus fortement pour le financement des partis, ce qui nous semble déjà sur le fond, une erreur. Nous étions opposés, il y a une dizaine d'années, au financement des partis et nous avions été minorisés. Dans ce sens-là, comme l'a dit le rapporteur, nous combattrons cela, mais si le projet de loi venait à être accepté, alors nous vous invitons à appliquer la législation et à également engager les fonctionnaires nécessaires.

Le dernier point est celui de la protection de la personnalité. Nous sommes aussi étonnés que la gauche qui est très sensible au droit personnel et qui ne veut pas que l'Etat se préoccupe de certaines personnes (soit par des fiches, soit par des surveillances de caméra), tout d'un coup, ici, que la protection de la personnalité passe au second plan.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Dans les prises de parole, notamment des dépositaires du projet de loi, un élément n'a pas obtenu de réponse ni du Conseil d'Etat ni de Mme Doris Angst et nous revenons sur des aspects vraiment pratiques. Dans les trois semaines de délai telles que fixées dans la loi, qu'advient-il des dons qui devraient être touchés après ce délai-là, puisqu'il n'est pas donné réponse dans le projet de loi? Donc malgré toute la bonne volonté d'un parti qui voudrait respecter le délai qui est fixé, les dons qui arriveraient après (il en est parlé à l'article 133g: les dons anonyme ou sous pseudonyme), il n'est fait mention nulle part des dons qui arriveraient après le délai qui semble être impératif. Un autre élément également sur lequel il serait intéressant d'entendre le représentant, par exemple du groupe Vert'Libéral, au sujet de son amendement à l'alinéa 1 de l'article 133h qui augmente le montant à 5000 francs (nous y reviendrons peut-être en deuxième débat). Pourquoi la suite de l'article 133h, n'est-elle pas supprimée puisque les alinéas 3 et 4 semblent vraiment faire juste?

Le parti politique peut renoncer à indiquer nominativement sur cette liste la somme donnée (ou promise) pour chaque donateur et donatrice. Il doit alors indiquer la somme globale ainsi reçue et promise. Nous connaissons cette pratique puisque, sauf comptabilité parallèle (que nous osons espérer ne pas imaginer dans cet hémicycle), les partis publient leurs comptes. Une association comme l'est le parti libéral-radical a des reviseurs de comptes et nous ne comprenons donc pas pourquoi, finalement, cet élément-là qui est déjà effectif aujourd'hui de par la remise obligatoire des comptes des partis à l'Etat, n'amène rien. Ces alinéas, pourquoi ne sont-ils pas tout simplement supprimés puisque passer de 1000 à 5000 francs, si nous n'obligeons pas à dire qui les a donnés, la transparence – comme cela a été dit tout à l'heure – n'en est pas pour beaucoup améliorée ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Puisque le député souhaitait une réponse plus précise, la voici en deux temps: les dons promis pas encore versés doivent être annoncés dans le même délai que celui proposé, pour les autres, nous pouvons imaginer – c'est une des difficultés d'application (c'est-à-dire ceux qui interviendraient sans avoir été promis par anticipation) – qu'ils devraient être refusés, si nous voulons rester dans le respect strict à la lettre du texte de loi ou alors qu'ils tomberaient sous le coup des infractions à cette loi, faute de dispositions qui prévoient expressément cette situation avec une annonce ultérieure des dons qui ne seraient pas intervenus dans le délai. Mais c'était effectivement une des difficultés d'applications. Nous imaginons avoir répondu de façon générale en signalant les difficultés concrètes d'application que pouvait représenter ce texte, dans certains cas en tout cas.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons de prendre la parole en tant que membre de la commission législative, organe dans lequel nous nous sommes battu contre ce projet de loi et nous nous sommes battu à cause de la confidentialité, à cause du secret des urnes. Personne n'a le droit de savoir en cette République qui pense quoi! A moins qu'il veuille expressément le lui dire. Ce principe est battu en brèche par ce projet de loi, il est battu en brèche par l'article 133h, alinéa 4, selon lequel nous devons indiquer le nom des donateurs. C'est le premier des principes qui nous fait refuser cette loi. Le deuxième principe qui nous fait refuser cette loi et l'entrée en matière, est que cette loi, comme l'a dit M. Walter Willener, est complément contradictoire et inapplicable. Par exemple, l'article 133g, interdit le don anonyme ou sous pseudonyme pour le chapitre 2 de la transparence du financement des partis politiques. Ce même principe est repris au chapitre 3, ce principe est abandonné au chapitre 4. Nous pouvons donc avoir des dons anonymes ou sous pseudonymes; au chapitre 4, cela n'a pas été prévu. C'est assez extraordinaire. Nous avons donc des télescopages à l'intérieur de la loi.

Et cette loi va encore plus loin: c'est que si nous interdisons le don anonyme ou sous pseudonyme, nous permettons aux partis politiques de décrire les dons qu'ils reçoivent de manière globale; ils deviennent donc, à ce moment-là, anonyme. Nous légalisons à l'article 133h, alinéas 3 et 4, ce que nous réprouvons à l'article 133g. Il faudra bien nous expliquer comment nous pouvons, à l'intérieur d'une même loi, mettre des principes et des contre-principes. C'est tout simplement un galimatias et un embrouillamini total et c'est pour cela qu'au sein de la commission législative, nous avions toujours voté contre le projet de loi. Lorsque nous votons une loi ou lorsque nous entrons en matière sur une loi, il faut que cette loi soit applicable, il faut qu'elle ait une valeur, ici elle n'en a point.

Mme Doris Angst (PVS): – Nous aimerions quand même répondre aux quelques questions qui ont été soulevées, notamment à celle de M. Damien Humbert-Droz quand il se posait la question de ce qui arrive avec les dons qui arrivent après-coup. Ce problème a été discuté dans la commission et puis il a été unanimement admis que nous verrions cela plus tard.

D'autre part, ce qui vient d'être dit pour la confidentialité où nous saurions qui vote quoi, etc. nous vous rappelons que nous avons eu une séance avec le préposé à la protection des données et les formulations qui ont été trouvées conviennent aux protections des données. Il n'y a donc pas de problème dans ce sens-là.

Le fait que nous puissions mettre séparément la liste des donateurs et les listes des dons donne également l'indication que nous ne connaissons pas exactement qui a donné quelle somme, ceci permet une certaine confidentialité, mais sans que ce soit anonyme. Il faut quand même savoir ce que veut dire anonyme. Anonyme veut dire qu'il s'agit d'un don de la part d'une personne qui ne donne pas son nom. Ce n'est pas la même chose que si un don n'est pas sur la même liste que le nom. Voilà nous nous étonnons quand même des oppositions de certaines personnes parce qu'à la fin nous disons que nous sommes transparents et qu'à la fin, nous avons peur de la transparence. Nous pensons que si nous n'avons rien à cacher, nous sommes aussi d'accord de publier les dons à partir d'un certain montant. Il est clair que les petits montant ne sont pas considérés, ceci aussi pour les lourdeurs administratives et aussi parce qu'il est estimé que les petits dons ne sont pas là pour influencer des décisions.

Le président: – L'entrée en matière est combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 59 voix contre 52.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations)

Article premier de la loi de révision. –

***Articles 133a à 133g LDP*.** – Adoptés.

Article 133h LDP. –

Le président: – Nous sommes en présence, à l'alinéa 1, d'un amendement déposé par le groupe Vert'Libéral.

> [1]Un parti politique qui agit comme dit à l'article 133f, alinéas 1 et 2, doit annoncer à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de don de *5000 francs* et plus qu'il reçoit.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Tout le monde l'aura compris et nous aurions eu l'occasion de l'indiquer lors de notre entrée en matière, il s'agit simplement de relever la limite à 5000 francs afin de permettre l'anonymat – n'en déplaise à M. Damien Humbert Droz –, de permettre effectivement de relever l'anonymat aux donateurs individuels, considérant qu'un donateur individuel peut avoir l'inttention de verser une telle somme.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Comme nous l'indiquions, nous nous opposions à l'entrée en matière, nous nous opposerons au vote final concernant cette augmentation de la franchise à 5000 francs. Elle relève finalement de l'arbitraire entre le particulier et l'entreprise, puisqu'entre

ces deux sommes, et comme nous vous le disions, le parti libéral-radical n'a pas grand-chose à cacher; nous connaissons tous les cas de figure entre le particulier et l'entreprise. Si on dit les choses, on les dit finalement jusqu'au bout.

La seule vertu que nous pourrions trouver à cet amendement est finalement d'harmoniser la loi sur les droits politiques que nous sommes en train de traiter avec la loi fiscale que nous avons révisée il y a peu de temps, puisque la loi fiscale permet désormais la déduction d'un don jusqu'à concurrence de 5000 francs au parti politique. Cette déduction fait l'objet d'un justificatif du parti, justificatif qui est joint à la déclaration d'impôt. Donc, est-ce que le Conseil d'Etat peut nous dire quelle application est faite? C'est quelque chose de très récent, nous vous l'accordons, nous n'attendrons pas une réponse formelle. Mais si l'Etat veut savoir combien, quelles sommes sont annoncées par des particuliers, qu'on ne nous dise pas, à nous, groupe Vert'Libéral qui soutient une fiscalité particulièrement forte en terre neuchâteloise que quelqu'un, pour garder l'anonymat, n'annoncera pas la déduction de 5000 francs à un parti politique pour garder cet anonymat; il est donc relatif déjà finalement, que ce don soit de 1000 ou de 5000 francs. Harmoniser la loi, on pourrait le faire, ça pourrait être intéressant. Nous croyons que l'Etat, s'il souhaite bénéficier de cette information et au travers d'une sous-commission, les listes pourraient être fournies pour ceux qui souhaitent véritablement savoir ce qui s'y passe.

Tout existe déjà, pour les partis et nous regrettons finalement que l'alinéa 1 ne mentionne pas que la suite, notamment les alinéas 3 et 4, de cet article 133h, soit supprimée. Somme toute, si l'on veut tout savoir, on supprime finalement la possibilité (que donne le chiffre 3) au parti de pouvoir renoncer à indiquer nominativement et simplement dire combien il a reçu au global avec une liste de personnes mais sans avoir, dirions-nous, dans la colonne de droite, le montant qui a été versé. Donc si on fait la démarche, on la fait jusqu'au bout. Donc, puisque l'exercice n'est pas réalisé, finalement, nous n'admettons pas le changement fondamental entre les 1000 et les 5000 francs; nous refusons donc l'amendement du groupe vert'libéral. C'est peut être jusqu'au-boutiste, mais finalement, nous le disions dans le débat d'entrée en matière, c'est un principe que nous ne devons pas finaliser; le projet de loi déposé fait preuve de nombreuses faiblesses. Notre collègue député, M. Marc-André Nardin, l'a démontré, le Conseil d'Etat l'a dit aussi, sur le principe, 1000 ou 5000 francs ça ne dérangera pas le parti libéral-radical. Si on veut mettre le principe on y va jusqu'au bout.

Mme Anne Tissot Schulthess (S): – Le parti socialiste se ralliera à l'amendement du groupe Vert'Libéral, même s'il considère que 1000 francs c'est déjà pas mal d'argent.

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Comme M. Damien Humbert-Droz vient de le dire, la proposition du parti Vert'Libéral part d'un bon sentiment que de monter de 1000 à 5000 francs. Mais nous rappelons aussi que, concernant la déduction fiscale, à ce moment-là, toute personne qui a choisi de faire un don sera mentionnée sur sa fiche et sera également repérée, passez-nous l'expression, par le service des contributions, sans devoir faire une gymnastique avec des fonctionnaires supplémentaires. Néanmoins, ça ne change rien et nous ferons la remarque aussi que nous parlons de la protection de la personnalité. Nous avons en souvenir que, lorsque nous naturalisons des gens, nous ne pouvons même pas les connaître ou les inviter à faire de la politique avec nous puisqu'ils ne figurent pas dans la *Feuille officielle.* Cependant, peut-être par ce côté-là, il sera possible d'aller voir qui a donné quoi et à qui. Nous refusons néanmoins l'amendement du groupe Vert'Libéral.

Mme Doris Angst (PVS): – Le groupe PopVertsSol soutient également cet amendement, même si nous aurions trouvé plus adéquate la somme de 1000 francs, mais nous pouvons quand même nous rallier à cet amendement.

Mme Silvia Locatelli (S): – Outre la contradiction qu'il y a de dénoncer un fichage qui apparemment existe déjà, c'est parfait si on écoute en fait les arguments qui viennent d'être donnés par les représentants des partis de droite. On remarque que ça ne changera rien pour les personnes physiques, par contre, on verra qui contribuera au niveau des personnes morales. Donc, votons cette loi.

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Avec ce que nous venons d'entendre, nous nous sommes aussi renseigné, et lorsque nous avons appris des responsables du service des contributions que si une personne morale ne verse pas d'argent, ou si elle le verse, c'est de toute manière mentionné dans la déclaration et les réviseurs le verraient et leur diraient que c'est interdit. Voilà la réponse que nous avons reçue, que nous vous servons.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous venons d'apprendre aujourd'hui qu'en Suisse les personnes morales ne versaient pas d'argent aux partis politiques, eh bien chers collègues députés, nous vous encourageons extrêmement vivement à lire la presse de ces dernières années et vous tomberez de haut en apprenant que l'UBS elle-même reconnaît financer des partis politiques, en apprenant que beaucoup d'autres entreprises reconnaissent financer des partis politiques, c'est parfaitement légal; nous croyons, Monsieur Jean-Louis Gyger que vous faites erreur.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Monsieur le président, pourriez-vous donc dire à M. Baptiste Hurni qu'il y a une fausse interprétation. Il a fait tout à l'heure une bonne explication de ce que veut dire l'inquisition. Son interprétation de dire que les personnes morales ne versent pas de contribution aux partis est fausse, ce que M. Jean-Louis Gyger a dit c'est que les personnes morales ne le déduisaient pas aux impôts.

Le président: – Nous vous proposons de poursuivre le débat fiscal dans un autre lieu et l'amendement Vert'Libéral étant combattu, de le mettre aux voix.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral est accepté par 58 voix contre 50.

Article 133h LDP. – Adopté.

Article 133i LDP. –

Le président: – A l'alinéa 2, l'amendement est également modifié (même modification qu'à l'article 133h).

> [2]Si les dons ainsi cumulés atteignent *5000 francs* et plus, cette personne doit figurer sur la liste des donateurs et donatrices.

Article 133i LDP. – Adopté.

Articles 133j à 133l LDP. – Adoptés.

Article 133m LDP. –

Le président: – Là aussi, l'amendement à l'article 133h l'a modifié.

> [1]Chaque candidate ou candidat à une élection cantonale ou communale doit annoncer à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de dons de *5000 francs* et plus qu'il ou elle reçoit pour financer sa campagne électorale.

Article 133m LDP. – Adopté.

Article 133n LDP. – Adopté.

Article 133o LDP. –

Le président: – Là-aussi, l'amendement à l'article 133h l'a modifié.

> [1]Les comités d'initiative et les référendaires doivent annoncer à la chancellerie d'Etat les dons et les promesses de dons de *5000 francs* et plus qu'ils reçoivent pour financer les campagnes de récolte de signatures et les campagnes précédant les votations.

Article 133o LDP. – Adopté.

Article 133p LDP. – Adopté.

Articles 138 à 138b et disposition transitoire LDP. – Adoptés.

Le président: – Y compris le titre précédant l'article 133a, que nous ne vous avons pas fait voter.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 4 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président: – Nous en arrivons dès lors au vote final.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 59 voix contre 52.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous en arrivons au terme de nos travaux pour ce soir. Il y a eu, et nous vous l'avons dit, une demande d'interrompre notre session demain matin un peu plus tôt pour que ceux qui le souhaitent puissent se rendre à l'ensevelissement de Mme Pierrette Ummel-Udriet.

Le bureau a décidé qu'il convenait de privilégier la bonne marche des institutions à laquelle, tant Pierrette Ummel-Udriet que sa famille étaient attachées et, dès lors, il a décidé de suivre l'ordre du jour, étant entendu que, bien évidemment chacun est libre de faire comme il le souhaite, comme toujours en son âme et conscience.

Nous vous donnons dès lors rendez-vous demain matin à 8h30 et nous vous souhaitons une bonne soirée.

Séance levée à 19h00.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

QUATRIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 octobre 2013

Séance du mercredi 2 octobre 2013, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présent-e-s: 101 député-e-s et 11 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
M. Fabian Carrard	M. Didier Boillat
M. Xavier Challandes	M. Lucas Fatton
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Sabrina Rinaldo Adam
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
Mme Pascale Gazareth	Mme Françoise Jeandroz
M. Philippe Haeberli	M. Patrice Zürcher
M. Pierre-André Monnard	–
Mme Veronika Pantillon	M. Philippe Weissbrodt
Mme Elisabeth Ruedi	–
M. Giovanni Spoletini	Mme Josiane Jemmely
M. Pierre-André Steiner	M. Dominique Lauener
M. Adrien Steudler	M. Florian Robert-Nicoud
M. Alexandre Willener	–

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous vous saluons et vous rappelons deux éléments que les scrutateurs nous ont prié de porter à votre connaissance. Tout d'abord, n'oubliez pas que, même si vous avez déjà toutes et tous introduit vos cartes, il convient de le faire et n'oubliez pas que, malgré les cartes, vous devez toujours signer la feuille de présence. On verra jusqu'à quand, pour l'instant c'est une question de contrôle, et ce surtout que, si vous devez vous absenter et que c'est à ce moment-là que nous faisons le contrôle sur la base des cartes, vous pouvez être considéré comme absent. Nous rappelons aussi aux suppléants qu'ils doivent non seulement signer la feuille des suppléants mais qu'ils doivent aussi indiquer qui ils suppléent. De cette manière, le travail des scrutateurs sera simplifié et ils vous en sauront gré.

Voilà, nous vous proposons de passer à l'ordre du jour, avec les réponses aux questions et nous profitons de donner la parole à celui qui est dans les starting blocks, M. le conseiller d'Etat Alain Ribaux.

REPONSES AUX QUESTIONS

DJSC
13.358
27 septembre 2013, 9h51
Question du groupe UDC
Accès à Internet en prison

Le 12 septembre 2013, la presse mentionnait qu'une femme s'était évaporée, suite à un rendez-vous avec un violeur qui venait de terminer sa peine à la prison de Gorgier et que le couple avait fait connaissance par le biais d'un site de rencontres sur Internet.

Lors de la session de septembre, nous avons voté une demande de crédit pour une sécurité accrue pénitentiaire du canton notamment, par la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée.

Comment se fait-il que les détenus aient accès à Internet?

Le Conseil d'Etat va-t-il prendre les mesures qui s'imposent?

Signataire: Jean-Pascal Donzé.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous croyons que nous sommes presque tous dans les starting blocks.

Trois questions qui concernent notre département, le carcéral est en effet d'actualité, trois questions du groupe UDC. La première, question 13.358 de M. Jean-Pascal Donzé, qui a trait à l'actualité dévoilée par la presse d'une personne libérée qui a retrouvé une dame et qui est parti et qui a disparu pendant quelques temps. La réponse du Conseil d'Etat est qu'évidemment il est bien soucieux des agissements des détenus sur le canton de Neuchâtel. S'agissant de ce cas en particulier, il convient de préciser un certain nombre de points: d'abord cet ancien détenu était placé sous l'autorité du canton de Fribourg et non pas du canton de Neuchâtel. Aucune infraction n'a été retenue par le ministère public genevois, même si les règles de conduite prévues dans sa décision de libération conditionnelle n'ont pas été respectées totalement, ce qui n'est toutefois pas une infraction en tant que telle. La jeune femme dont il a été question est partie libre de son plein gré avec cet ancien détenu et, préalablement à son placement à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue, ce détenu était en travail externe à l'établissement d'exécution de peine de Bellechasse. Il était dès lors au travail la journée et la nuit dans l'établissement. Il avait toute liberté pour avoir accès à un site de rencontre. Et à ce jour, dernier point qu'il s'agit de préciser, seul le ministère public genevois pourrait éventuellement donner plus d'informations.

Maintenant il y a quelques questions qui débordent de ce cas précis, et le Conseil d'Etat y répond comme suit: concernant maintenant l'établissement d'exécution des peines de Bellevue et le canton de Neuchâtel en lien avec la question de l'accès internet, quelques remarques:

Les détenus placés à Bellevue ont accès à internet sous surveillance d'un membre du personnel pour des recherches d'emploi, des contacts avec des structures de formations ou avec des personnes proches. Des contrôles sont effectués régulièrement sur tous les accès, y compris les courriels. Supprimer l'accès à internet reviendrait à les priver de la possibilité de recherche d'emploi, de formations par correspondance et de contacts avec des proches souvent très éloignés géographiquement. On voit bien évidemment le problème: la sécurité versus la réinsertion, on est en plein dans le cœur du problème qui fait que ce ne sont pas des situations extrêmement simples à gérer. Pour rappel, le législateur a prévu de limiter les effets nocifs de la détention, notamment en maintenant des relations sociales et en favorisant la réinsertion socio-professionnelle. Internet est aujourd'hui un moyen de communication incontournable dans ce processus de réinsertion et un contrôle total des accès à internet trouverait, certes, un fondement sur le plan sécuritaire, mais il faudrait alors des moyens et des ressources encore bien plus élevées qu'aujourd'hui pour l'assumer. Il faut évidemment en être conscient.

En conclusion, les médias, pris par l'émotion parfaitement compréhensible liée à l'affaire Adeline, ont tiré très vite des conclusions sur une situation qui n'a rien de comparable, s'agissant du profil du détenu. De plus, l'établissement ne peut être tenu pour responsable des agissements d'un

détenu libéré, conditionnellement ou pas, internet ou pas. Rappelons enfin que le détenu avait toutes les possibilités à l'extérieur pour prendre tous les contacts utiles à ses plans d'avenir.

DJSC
13.359
27 septembre 2013, 14h24
Question du groupe UDC
Quelles mesures pour la sécurité de nos citoyens?

Le 12 septembre dernier, un nouveau drame ébranlait la Suisse et trouvait écho outre frontière.

Un détenu considéré comme "glaçant qui a quelque chose de bestial", termes utilisés par une experte psychiatre de Lyon, tuait sa socio-thérapeute alors que cette dernière l'accompagnait à une thérapie équestre.

En deux ans, il s'agit de la troisième fois qu'un criminel dangereux récidive suite à une sortie de prison inappropriée. L'affaire Jean-Louis B en fait partie et touchait notre canton, même si cette affaire s'est heureusement mieux terminée que les deux autres.

Le groupe UDC s'interroge sur le laxisme qui entoure le milieu carcéral suisse et est inquiet pour la sécurité des citoyens. Aussi pose-t-il les questions suivantes au Conseil d'Etat:

– *Des sorties sont-elles toujours autorisées dans les établissements pénitentiaires de notre canton?*
– *Si non, le Conseil d'Etat pense-t-il prendre des mesures urgentes et efficaces?*
– *Si oui, quelles sont les mesures en place et sont-elles jugées suffisantes afin d'éviter toute nouvelle dérive dramatique?*
– *Comment le Service pénitentiaire gère-t-il les demandes de sorties et les programmes de réinsertion pour les délinquants considérés comme dangereux, incarcérés dans le canton et hors canton?*

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Walter Willener, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Adrien Steudler.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Deuxième question: "Quelles mesures pour la sécurité de nos citoyens", en référence aux deux cas qui se sont déroulés récemment en Suisse romande qui faisaient suite d'ailleurs à un cas neuchâtelois, la fameuse affaire Jean-Louis B.

En réponse aux nombreuses questions posées, le Conseil d'Etat répond comme suit: il va de soi que la protection de la population neuchâteloise est au cœur de ses préoccupations. Suite à l'affaire Jean-Louis B., tous les dossiers de détenus placés dans les établissements de détention neuchâtelois ont été bloqués et réexaminés de manière approfondie. Tous les dossiers de détenus dangereux au sens du code pénal ont dû être soumis en commission de dangerosité des cantons concernés. S'agissant des sorties, l'expert mandaté par le canton, suite à l'affaire Jean-Louis B., a notamment émis les recommandations suivantes à la lumière des dispositions légales: remettre en œuvre rapidement les sorties telles que le prévoit le législateur; important, revoir l'évaluation des risques et les mesures de sécurité avant et pendant les conduites; former le personnel, en particulier les agents de détention, et enfin, renforcer les compétences spécialisées, évaluation et analyse des risques. Le canton de Neuchâtel a suivi ces quatre recommandations.

Sur les bases de ces recommandations le service pénitentiaire a donc revu la pratique, l'a formalisée par des processus et procédures d'examen et d'octroi. Il a également renforcé la collaboration avec la police pour examiner et renforcer les mesures de sécurité, il a créé une équipe d'agents de détention qui a reçu une formation particulière par la police pour les conduites.

En résumé, les établissements neuchâtelois ne mettent plus en œuvre aucune sortie qui n'aurait pas fait l'objet d'un examen par la commission de dangerosité concernée et dont les mesures de sécurité ne sont pas adaptées aux risques sécuritaires et validées par l'autorité compétente. Même si prévaut le principe de précaution, la mise en œuvre des dispositions légales comporte, certes toujours, un risque malgré toutes les précautions prises en amont, sachant également que

la récidive de délinquants dangereux est malheureusement encore possible après avoir purgé leur peine et ça cela restera une réalité.

En conclusion, l'affaire Jean-Louis B. n'a eu heureusement, pour nous tous, aucune conséquence dramatique pour la population. Le Conseil d'Etat a tiré des enseignements de cet incident regrettable, et encore, dirions-nous, ce d'autant plus depuis les événements qui nous ont valu les grands titres des journaux ces derniers temps. Tout cela vous a été présenté et est dans le rapport du plan d'action dont nous avons débattu au Grand Conseil le mois dernier. L'exécution des jugements demande des moyens importants – vous l'avez constaté à la lecture de ce rapport d'information – et il faudra évidemment s'y attendre dans les budgets futurs. Sécurité et réinsertion, ce sont des motifs incontournables, mais tous deux nécessitent des moyens supplémentaires réguliers. Dans ce contexte difficile et empreint d'énormément d'émotion, nous pouvons vous assurer que le Conseil d'Etat fait tout son possible et met tout en œuvre pour identifier et pour limiter les risques dans ce genre de situation. Nous croyons qu'on peut dire que le canton de Neuchâtel a pris les choses en main mais cela n'exclut évidemment pas à futur toute hypothèse néfaste. Cela étant encore, et pour terminer pour des raisons évidentes de sécurité, les détails de la procédure de conduite et de l'élargissement de sortie ne sont bien évidemment pas communiqués.

DJSC
13.365
1er octobre 2013, 10h26
Question Pierre Hainard
Quelle réinsertion?

Carlos est le symbole de la dérive et de la décadence du système judiciaire et carcéral de la Suisse, qui apporte toujours plus de soin aux voyous qu'aux victimes, dont le plus bel exemple est ce détenu (?), en phase de réinsertion, sans avoir purgé les légères peines infligées en Suisse, qui ne peut (ne veut) pas travailler, mais veut (peut) recevoir des cours de boxe thaï (à 5000 francs par mois), vit dans un 4,5 pièces (pour ne pas être seul!), reçoit 160 francs par semaine comme argent de poche et 600 francs par mois pour ses sorties. Coût mensuel de la réinsertion : 29.000 francs.

Combien y-a-t-il eu de "Carlos" dans le canton de Neuchâtel? (à 29.000 francs ou moins)

Quel est le coût moyen des mesures de réinsertion dans le canton, par détenu?

Quel est la position du Conseil d'Etat d'une collectivité qui dépense plus pour une réinsertion d'un voyou que pour le cursus d'un étudiant ou la prise en charge d'un enfant malade?

Pour le groupe UDC, la réinsertion passe par le travail et par l'étude.

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Hughes Chantraine, Lucas Fatton.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Enfin, pour ce qui concerne notre département, toujours dans un domaine proche, celui des mesures pénales pour enfants, pour mineurs, c'est la question 13.365: "Quelle réinsertion?", et là, c'est toujours la presse qui est à l'origine des questions posées. C'est la fameuse affaire de celui que l'on a appelé Carlos à Zürich.

La question est longue, c'est quasiment un programme en tant que tel. La réponse sera à peine plus longue encore, mais pas beaucoup. Nous souhaitons d'emblée rassurer les interpellateurs, il n'y a, à notre connaissance, et après consultation des services compétents, aucun Carlos dans notre canton, même si certains mineurs perturbés coûtent chers à la collectivité. Alors il n'y a pas de Carlos au sens où la presse l'a décrit mais il y a évidemment des jeunes gens perturbés de ce type-là, et bien sûr, il y en a partout dans notre pays. Au pire, c'est-à-dire lorsqu'un jeune neuchâtelois est placé pénalement dans la plus coûteuse des institutions d'éducation spécialisée de notre canton, l'administration publique dépensera 12'076 francs par mois, valeur 2012; nous sommes donc loin des montants évoqués par les médias s'agissant de Carlos, même si de tels montants, nous l'admettons, sont de nature à interpeller.

Pour être transparent, bien que la question ne porte que sur les prises en charge dans le canton, on pourrait donc en rester là, mais pour être transparent, nous indiquerons qu'un mineur placé par

la justice dans une institution fermée (c'est-à-dire forcément hors canton puisque le canton de Neuchâtel n'en a pas, d'institution fermée pour mineur), eh bien si c'est dans la plus onéreuse des institutions, c'est 720 francs par jour. 720 francs par jour ça veut quand même dire 22'000 francs par mois. Mais nous insistons, et sommes bien placé pour avoir été nous-même placeur de ce type de cas dans notre activité précédente de juges, il s'agit là de situations très particulières de jeunes fortement perturbés et surtout donc, on l'a dit, placés en établissement fermé, et en tous les cas bien sûr, ce sont des situations rarissimes.

Pour autant que la situation de Carlos ait été bien décrite par les journaux, la réinsertion dont il bénéficiait semble plutôt avoir été de type ambulatoire, puisqu'il n'était évidemment pas dans son appartement de 4,5 pièces dans un établissement fermé apparemment. Ceci, dans le canton, si on faisait la comparaison, serait extrêmement rare pour un cas pénal dont les délits sont d'une certaine gravité. Cependant, sans assommer les interpellateurs avec des chiffres, on pourrait donc comparer cette prise en charge avec celle dont pourrait jouir ici un mineur suivi par le service d'action éducative en milieu ouvert (ce que vous connaissez probablement sous la dénomination d'AEMO) dont le coût était, toujours en 2012, de 986 francs par mois, auquel il est vrai, il convient d'ajouter le temps passé par l'assistant social de l'office de protection de l'enfance qu'on évaluera à une centaine de francs, y compris la logistique y relative eu égard au nombre de dossiers que l'assistant social dans notre canton assume actuellement.

Comme il n'est pas prévu de boxe thaï comme thérapie de réinsertion dans notre canton, mentionner quelques 1100 francs de prise en charge par mois nous paraît dès lors être correct, sachant qu'il n'y aura ni dépense d'argent de poche, ni dépense de loyer si la prise en charge est ambulatoire. Il faut en effet préciser que l'écrasante majorité des situations restent en famille, généralement chez leurs parents quand elles ne sont pas en foyer. A noter encore qu'en cas d'institutionnalisation, l'argent de poche est de 80 francs par moi, y compris les sorties. Là encore donc, aucune comparaison n'est possible, ou avec les 160 francs d'argent de poche dont aurait bénéficié Carlos, voir pire avec les 600 francs accordés pour ses sorties. Comme on le constate, nous pouvons rassurer les députés et, partant, mentionner sans forfanterie que le Conseil d'Etat n'admettrait pas de telles dépenses. Nous sommes raisonnables, ouf!

DEF
13.360
27 septembre 2013, 14h51
Question Lucas Fatton
Histoire et institutions politiques suisses à l'école secondaire

Comment se déroule actuellement le système scolaire d'éducation civique dans notre canton et y a-t-il un moyen de le renforcer afin d'enrichir profondément les connaissances institutionnelles de la jeunesse neuchâteloise?

Premier signataire: Lucas Fatton.
Autres signataires: Damien Schär, Yann Mesot.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondons à la question 13.360 du M. Lucas Fatton. Vous avez raison, l'éducation civique et l'éducation tout court doit commencer de manière précoce pour qu'elle puisse porter réellement des fruits plus tard. En ce qui nous concerne, les premières mesures sont mises en place dès la première année HarmoS, donc dès 4 ans déjà, et il s'agit notamment de la socialisation de l'enfant et des règles de vie qui permettent de vivre ensemble. Permettez-nous de préciser que l'école obligatoire se déroule sur 11 années, partagées en 3 cycles, et la thématique en lien avec les connaissances institutionnelles est abordée plus particulièrement au cycle II et d'une manière plus pointue au cycle III. Dans notre canton les leçons de civisme se déroulent à raison d'une période hebdomadaire spécifique en 11^e^ année dans le cadre du cours "Monde contemporain et citoyenneté". Le cadre pédagogique de cette discipline est bien sûr donné par, la Conférence intercantonale de l'instruction publique (la CIIP) de la Suisse romande et du Tessin, et le cadre est précisé dans le plan d'étude, l'EPER, au cycle II et III et plus spécifiquement en sciences humaines et sociales et en formation générale.

Au cycle II sont abordés le droit de l'enfant ainsi que la découverte du rôle et du fonctionnement d'une société locale, culturelle, sportive, caritative et l'incitation à l'organisation politique est bien sûr aussi vue avec le rôle des élus, le processus de décision, les différences entre les votations et

les élections et bien sûr, le débat. Au cycle III sont abordées les thématiques suivantes: la politique citoyenne et les droits fondamentaux, mais aussi "Qu'est-ce qu'un Etat?, qu'est-ce que la Suisse, l'Etat fédéral, la Suisse et le monde?". Actuellement, le programme neuchâtelois de la 11e année traite les thèmes suivants qui se trouvent dans le cours de l'élève du Monde contemporain et de la citoyenneté, les cours ont pour titre: Les régimes politiques, l'Etat, les pouvoirs de l'Etat, le canton de Neuchâtel, le portrait du canton, la Constitution, mais aussi le peuple et les droits politiques du citoyen, les autorités, les districts, les communes, le rôle de l'Etat (plus précisément les finances publiques), mais aussi l'introduction au droit, les droits et devoirs des citoyens, les droits de l'homme – évidemment de la femme – et l'Europe.

D'autre part, des actions ponctuelles en relation avec le civisme ont lieu dans nos écoles; il y a notamment la semaine à Berne, à laquelle nos écoles participent, et le thème jeunesse et débat est aussi introduit dans une journée thématique dans plusieurs écoles de notre canton et il y a toujours des invitations ponctuelles de nos parlementaires, lors de débats ou de votations ou d'élections qui ont lieu dans notre canton. Evidemment que renforcer cette discipline est également un objectif que nous avons au sein du département et que nous encourageons, nous encourageons surtout les rencontres avec les personnalités et l'animation ponctuelle de nos écoles par cette manière beaucoup plus ludique. Evidemment qu'il y a toujours des événements dans notre canton que nous essayons de relater et de mettre sur l'avant de la scène, et il y en aura un tout prochainement en décembre 2013, quand nous accueillerons le président de la Confédération, M. Didier Burkhalter et évidemment que nos écoles seront de la partie.

En conclusion, le Conseil d'Etat a prévu dans le nouveau programme scolaire un approfondissement de toutes les questions qui touchent le civisme au sens large du terme, de manière théorique d'une part, mais aussi d'une manière beaucoup plus pratique d'autre part. Voilà M. Lucas Fatton, la réponse que je pouvais vous fournir à ce stade.

DDTE
13.357
26 septembre 2013, 21h39
Question Jean-Bernard Wälti
Route des Grattes, direction Montmollin / Attention Danger

Attention Danger, doit-on attendre un accident grave avant de penser à installer des glissières de sécurité à droite dans la descente carrefour des Grattes – forêt de Montmollin?

Route étroite avec croisement difficile des camions, en particulier en hiver.

Une glissière, éventuellement en bois, pourrait largement faire l'affaire.

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autre signataire: Etienne Robert-Grandpierre.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous commençons par la question 13.357 de M. Jean-Bernard Wälti au sujet de la sécurité le long de la route des Grattes. La question de la sécurité est toujours un sujet extrêmement sensible et est en lien avec la question qui nous occupe maintenant. Il est évident qu'un canton avec une topographie aussi tourmentée que la nôtre comprend de nombreuses zones à risque qui mériteraient, dans un monde idéal, d'être sécurisées. Malheureusement, dans un tel contexte, il n'est pas possible d'équiper de système de retenue l'ensemble des tronçons présentant des risques et, si le tronçon allant des Grattes à l'Engolieu devait être équipé, il faudrait éventuellement y songer pour les autres. En outre, sur une route particulièrement étroite, implanter une glissière revient souvent à en limiter le gabarit, et dans le cas précis, d'autant plus par le fait qu'il serait nécessaire de choisir une glissière à caisson métallique superposée, eu égard au trafic poids lourd qui circule sur ce tronçon. Une simple glissière en bois ne serait donc pas suffisante. Ainsi, l'opportunité, pour employer le jargon, de "blinder" cette route n'étant que difficilement " en œuvre, c'est la responsabilisation des usagers qui doit prévaloir. En l'occurrence, la signalisation et les vitesses légales, ainsi que les élémentaires principes de prudence doivent être strictement respectés. Nous croyons pouvoir dire qu'ils le sont en très grande majorité sur ce tronçon puisqu'on y relève un taux d'accident heureusement extrêmement bas.

DDTE
13.364
1er octobre 2013, 8h10
Question Hughes Chantraine
Léman 2030

Les changements qui seront induits dans le trafic CFF par le programme "Léman 2030" risquent d'impacter également la desserte en gare de Neuchâtel, et, par là-même, toute l'organisation du canton en matière de correspondances vers Lausanne.

Nous demandons au Conseil d'Etat quelles mesures il a prises pour minimiser au mieux ces problèmes.

Premier signataire: Hughes Chantraine.
Autre signataire: Théo Huguenin-Elie.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous poursuivons avec la question 13.364 de M. Hughes Chantraine qui s'inquiète des changements qui seront induits dans le trafic CFF par le programme Léman 2030. C'est un fait, les travaux de la gare de Lausanne qui démarreront dès 2016 et qui dureront une dizaine d'année imposent le décalage de 30 minutes de l'ICN Bâle – Lausanne. En conséquence, la gare de Neuchâtel sera desservie chaque demi-heure par un ICN dès décembre 2015. Ceci dit, les destinations finales ne seront pas les mêmes, Lausanne ou Genève. Le trafic régional dans le canton étant principalement à l'heure, la correspondance ne peut être assurée que par un ICN et par conséquent pour une seule destination. Fort de ce constat le département de l'aménagement du territoire a rencontré M. Andreas Meyer, qui est le responsable des CFF, et M. Peter Füglistaler, directeur de l'Office fédéral des transports, pour leur faire part des graves conséquences pour le canton en particulier, nous insistons, en particulier, pour les Montagnes neuchâteloises. La Confédération a décidé en conséquence de mettre sur pied un groupe de travail avec tous les partenaires et de financer une expertise technique par un bureau spécialisé dans la planification des transports – qui est le bureau SMA auquel notre canton a déjà fait appel à plusieurs reprises avec satisfaction – pour rechercher des solutions acceptables par tous. Les résultats consolidés sont attendus pour novembre 2014 et le Conseil d'Etat vous tiendra naturellement au courant du résultat de ces réflexions.

DDTE
13.366
1er octobre 2013, 10h39
Question Fabien Fivaz
Coût des travaux CFF entre Chambrelien et Les Hauts-Geneveys

Durant le mois de juillet, les CFF ont conduit des travaux de réfection sur la ligne entre Chambrelien et les Hauts-Geneveys. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer le coût de ces travaux?

Signataire: Fabien Fivaz.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous continuons avec la question 13.366 posée par M. Fabien Fivaz: "Coût des travaux CFF entre Chambrelien et les Hauts-Geneveys". M. Fabien Fivaz s'interroge sur le coût des travaux en question. Les travaux réalisés cet été entre Chambrelien et les Hauts-Geneveys sont des travaux d'entretien standards. Une opération similaire avait été réalisée il y a six ans; il s'agit principalement de renouveler le ballast situé sous les rails pour permettre une meilleure stabilité du plan de roulement. Ces travaux ne peuvent en aucun cas être comparés aux travaux d'assainissement prévus sur cette même ligne et actuellement à l'étude. Dans un tel cas, le renouvellement de la substance est complet et permet de pérenniser l'infrastructure à long terme, c'est-à-dire au-delà de 2030. Les travaux d'entretien et d'assainissement sont intégralement financés par la convention sur les prestations passées entre le gestionnaire d'infrastructure, donc CFF infrastructure et la Confédération par le biais de l'Office fédéral des transports pour les années 2013-s2016 sur l'entier du réseau. Les cantons ne participant pas du tout au financement, les montants détaillés ne sont généralement pas communiqués à ces

derniers, raison pour laquelle nous ne sommes malheureusement pas en mesure de répondre à cette question.

DDTE
13.367
1er octobre 2013, 11h05
Question Mary-Claude Fallet
Liaison Val-de-Ruz – Saint-Imier: où en est-on?

Le Grand Conseil a adopté, le 19 mars 2008, la motion du groupe socialiste 07.152, du 26 juin 2007, "Demande d'étude pour une liaison de transport public entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier?"

Le Grand Conseil a refusé le classement de cette motion lors de sa session de mars 2010. Si on se réfère au site internet de l'Etat, le traitement de cette motion a peu avancé, en 2012, en raison "d'incertitudes contextuelles, en lien avec la votation sur le RER-TransRUN et la fusion des communes du Val-de-Ruz". Or, ces deux incertitudes ont été levées depuis le début de cette année.

De nombreux projets ont été concrétisés ces derniers mois au sein du Parc Chasseral, dont la nouvelle commune de Val-de-Ruz est partie prenante. D'autres sont sur le point d'être lancés pour mettre en valeur le potentiel touristique et économique de la région qui relie Chasseral à La Vue-des-Alpes. Cette évolution est très réjouissante pour notre canton. Mais elle relance avec une nouvelle acuité la question d'une liaison entre Saint-Imier et Val-de-Ruz.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous dire où il en est dans le traitement de la motion 07.152 et dans quel délai il entend remettre son rapport au Grand Conseil?

Première signataire: Mary-Claude Fallet.
Autres signataires: Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Jean-Bernard Wälti, Christian Hostettler, Marie-Pierre Tullii-Bolle, Christine Fischer, Jean-Bernard Steudler.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous en terminons avec la question 13.367 déposée par Mme Mary-Claude Fallet, "Liaison Val-de-Ruz St-Imier, où en est-on?". Mme Mary-Claude Fallet cherche à connaître l'état des réflexions concernant une liaison-bus directe entre le Val-de-Ruz et St-Imier, notamment en lien avec la motion adoptée en 2007 (demande d'étude pour une liaison de transport public entre le Val-de-Ruz et St-Imier). Les conditions-cadre, suite au rejet par votation populaire d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds et la fusion de commune du Val-de-Ruz, n'ont pas fondamentalement évolué. La preuve d'une demande substantielle de mobilité entre ces deux relations doit être faite pour justifier la mise en place d'une offre et par conséquent l'affectation des moyens financiers supplémentaires de l'Etat. De plus, les lignes régionales doivent impérativement respecter les conditions relatives au taux de couverture minimale de 10% fixé par la Confédération. Le projet de mobilité qui s'articulera en quatre phases et qui devra livrer ses conclusions concertées et consolidées d'ici fin 2014, relèvera la demande sur l'entier du territoire cantonal. Il sera ainsi possible de confirmer l'offre actuelle ou de définir les améliorations nécessaires. La première phase qui concerne précisément la demande en mobilité à l'horizon 2030 en tenant compte des conditions imposées par le plan directeur cantonal est lancé ces jours-ci par le service des transports. De nouveaux éléments qui permettront de répondre à la motion citée apparaîtront à l'issue de celle-ci.

DEAS
13.362
30 septembre 2013, 11h20
Question du groupe UDC
A quand l'expulsion?

En 2003, le chef supposé de la "Bosnie Family" était condamné à 2 ans et demi d'emprisonnement ferme et à 8 ans d'expulsion du territoire suisse. A sa sortie de prison, au lieu d'être expulsé, l'individu en question obtenait un permis d'établissement C, grâce probablement à des appuis politiques, un ancien conseiller d'Etat devenant son tuteur légal. Mieux encore, il obtenait une bourse pour un apprentissage à la Cité universitaire, apprentissage qu'il n'a jamais terminé.

Aujourd'hui, cet individu refait parler de lui en "animant" la vie nocturne de la ville de Neuchâtel. Sous l'emprise de la drogue et de l'alcool, il multiplie les bagarres et les atteintes à la propriété, en faisant le désespoir de la police qui se trouve bien démunie face à ses agissements.

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il estime normal que des personnes malhonnêtes et qui ne font aucun effort d'intégration soient protégées et s'il envisage d'annuler le permis d'établissement de I.G. pour l'expulser, conformément à la décision du Tribunal correctionnel de Neuchâtel?

Signataire: Walter Willener.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Il nous appartient de répondre à deux questions, nous prenons d'abord la 13.362, "A quand une expulsion?". Alors peut-être en préambule rappelons, Monsieur Walter Willener que, pour des raisons évidentes de protection de la personnalité et du secret de fonction, nous ne sommes pas en mesure de livrer en public des informations qui seraient en lien direct avec le dossier dont il est fait mention ici. Nous sommes quand même en mesure par contre de vous confirmer que l'intéressé n'a fait l'objet d'aucune protection comme le laisserait entendre, ou sous-entendre, votre question, respectivement que l'administration n'a fait preuve d'aucun laxisme dans ce dossier.

Par rapport à la question qui est posée, de savoir si nous envisageons d'annuler le permis d'établissement ou respectivement de donner suite à la décision du jugement de 2005, nous ne pouvons vous répondre que par la négative dans la mesure où, d'une part le respect du jugement n'est aujourd'hui pas légalement envisageable, la révision de la partie générale du code pénal est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 et elle a eu pour effet de supprimer l'expulsion pénale. Toutes les expulsions pénales qui étaient déjà prononcées à ce moment-là ont été purement supprimées, y compris celles qui avaient été prononcées avant l'entrée en vigueur de la révision et qui étaient encore en cours au 1er janvier 2007. Donc du côté du respect du jugement de l'époque, aujourd'hui, ce n'est plus en phase avec le cadre légal en vigueur dans notre pays.

Quant à la question de savoir si la révocation d'une autorisation de séjour pourrait se poser, nous vous donnons simplement, pour information, que l'article 63 de la loi sur les étrangers qui concerne l'autorisation d'établissement au niveau du permis C, prévoit qu'elle peut être révoquée si notamment, en plus d'avoir été condamné à une peine privative de liberté de longue durée (ce qui est en l'occurrence le cas), si en plus de cette condition-là l'étranger attente de manière très grave à la sécurité et l'ordre publique en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. A ce sujet-là, la jurisprudence est assez limpide pour que nous puissions vous confirmer que ces conditions ne sont pas, de toute évidence, remplies dans un dossier comme celui dont vous faites état.

De plus, et on a pu avoir effectivement l'occasion dans le canton de s'en rendre compte, même si ces conditions-là étaient remplies, une révocation d'un permis C ne se justifie que si la pesée d'intérêt à effectuer fait apparaître la mesure comme proportionnée aux circonstances et qu'il convient notamment de prendre en considération, dans la pesée des intérêts publics et privés, la gravité de la faute commise, le degré d'intégration de la personne, la durée du séjour en Suisse et le préjudice que l'intéressé et sa famille auraient à subir en raison de la mesure. Le canton, effectivement dans des affaires qui semblaient plus graves que celles-ci, a, en l'occurrence, eu l'occasion d'en faire la cruelle expérience par le passé sur les décisions dont il avait été largement fait état.

DEAS
13.363
1er octobre 2013, 9h55
Question
Promotion économique, une résurrection?

Le chef du Département de l'économie – nous apprend la presse – se propose de partir, tout prochainement, à la tête d'une délégation des milieux économiques et académiques à Shanghai. Il reprend ainsi une manière de travailler de quelques-uns de ses prédécesseurs.

En attendant le succès de cette opération, nous le remercions de nous donner plus d'informations sur:

– *Le contenu de son projet;*
– *Son attente d'une telle démarche;*
– *La composition de la délégation et la réflexion à laquelle elle a donné lieu;*
– *Comment se situe cette démarche par rapport au GGBa (Greater Geneve Berne area).*

Premier signataire: Etienne Robert-Grandpierre.
Autres signataires: Claude Guinand, Jean-Claude Guyot, Hermann Frick.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour la question 13.363, "Promotion économique une résurrection?" Heureusement, la promotion économique n'était pas morte, et c'est bien heureux pour le canton, mais effectivement, après une phase de recadrage qui a été liée à l'élaboration d'une nouvelle conception et d'une nouvelle stratégie de promotion des intérêts du canton hors de ses frontières – peut-être pour mémoire –, il s'agissait d'opérer un virage assez important puisqu'on avait un historique de promotion économique qui était déjà assez durable et qui s'appuyait (vous le savez, ça a été suffisamment discuté dans cet hémicycle), notamment de manière très focalisé, sur les conditions fiscales d'accueil des investissements étrangers dans le canton. D'une part la concurrence internationale s'est largement développée sur ce point, d'autre part la stratégie de positionnement du canton a évolué aujourd'hui. On peut dire aujourd'hui que le canton s'appuie sur une stratégie qui est beaucoup plus ciblée, qui cherche à privilégier l'ancrage des projets développés avec le tissu économique local, respectivement, qui envisage la promotion économique dans une vision plus large que simplement le fait d'attirer une entreprise étrangère dans le canton mais qui cherche à promouvoir le développement général des affaires, y compris pour des entreprises déjà installées, y compris aussi pour la venue de capitaux dans les entreprises locales par exemple.

C'est donc une réorientation stratégique qui a eu lieu et c'est, il est vrai à présent, un retour en visibilité après cette phase, cette évolution, vécue dans la stratégie de promotion économique. C'est d'autant plus essentiel actuellement d'intensifier à la fois nos efforts et notre visibilité dans un contexte où la Suisse, dans son ensemble, est relativement mal positionnée pour attirer les investissements directs étrangers – en tout cas au départ de ces bassins traditionnels de recrutement de projets – d'une part en raison des incertitudes qui règnent à l'échelle suisse sur les statuts fiscaux, d'autre part évidemment en raison des relations tendues que notre pays a avec ses voisins directs et plus lointains – si on pense en direction de l'ouest – et évidemment, en raison des difficultés économiques liées au franc fort pour attirer des projets étrangers.

Nous cumulons un certain nombre de difficultés actuellement, malgré une situation qui reste tout à fait enviable et des atouts qui méritent d'être promus. Il est certain cependant que l'on a le sentiment d'être très en phase avec la réalité actuelle, suite à notre réorientation stratégique au niveau de la promotion économique, puisqu'aujourd'hui on cible véritablement des développements qui vont s'insérer comme la main dans le gant dans l'économie neuchâteloise et c'est quelque chose qui, nous pensons, fait beaucoup de sens.

Par rapport à vos questions plus précises, le contenu qui est prévu pour le voyage de cette délégation, c'est donc une semaine sur place avec des représentants de l'économie neuchâteloise, des entreprises, la présence de nos centres de recherche et développement et évidemment aussi les autorités, dans la région de Shanghai avec, au programme, des visites d'entreprises suisses sur place, des visites d'incubateurs, d'un Technoparc, d'un parc éco-industriel, d'entreprises chinoises évidemment et des rencontres avec les autorités politico-administratives locales, la visite d'une université, d'une école d'ingénieurs et une journée de travail visant à établir un plan d'action avec tous ces acteurs pour que le voyage ne soit pas un point d'arrivée, mais c'est vraiment le point de départ d'une démarche qui devra se poursuivre.

En termes d'attentes, il y en a plusieurs mais une des principales, est de promouvoir le canton de Neuchâtel auprès des autorités consulaires suisses à Shanghai et auprès évidemment aussi d'entrepreneurs chinois. On doit cependant se faire connaître aussi des Suisses qui sont installés sur place afin d'assurer leur connaissance des intérêts et des atouts du canton et, évidemment, rencontrer – alors ça c'est plutôt l'aspect qui justifie aussi ce déplacement – rencontrer, pour les entreprises, des partenaires potentiels ou dans le développement des affaires. Le but, est comme nous le disions, de revenir en Suisse avec un plan d'action précis pour, disons, attaquer ce marché qui est en passe de devenir le plus grand du monde. Evidemment, il se pose la question, dans cette perspective-là, de l'étude d'opportunités de nouer des partenariats économiques ou éventuellement aussi politico administratifs.

Pour ce qui est de la composition de la délégation, il y a: quatre représentants des services et collectivités neuchâteloises, un ancien ambassadeur de Suisse en Chine, un représentant d'une grande organisation économie cantonale, cinq personnes pour le domaine de la formation académique, recherche et développement (ce sont les principaux centres neuchâtelois qui sont représentés) et huit entrepreneurs qui nous accompagneront et qui sont issus des domaines d'actions stratégiques du canton (en termes de développement économique, hormis l'horlogerie), et c'est un choix qui est délibéré. Nous avons donc des entrepreneurs qui représentent les domaines de la mécanique, des machines et équipements industriels, de l'électronique et de la microélectronique, donc au total dix-neuf personnes dans cette délégation neuchâteloise. Nous vous rassurons, chacun prend en charge ses frais!

Comment se situe la démarche par rapport au Greater Geneva Bern area (GGBa): les cantons sont relativement libres dans la manière de mettre en place des missions indépendantes. Le canton de Vaud est d'ailleurs en ce moment en mission à Singapour et le fait d'avoir un partenariat avec GGBa pour un réseau de représentants à l'étranger permet aussi, à l'occasion, de faciliter l'organisation de telles démarches sur place en organisant les choses. Ça peut être le cas sur les marchés qui sont couverts par le GGBa mais on est véritablement dans le champ qui est laissé à l'initiative des cantons et duquel notre canton ne peut pas être totalement absent. Donc nous croyons que tous les cantons pratiquent de la sorte. C'est vrai que Neuchâtel l'a fait un peu moins ces dernières années, mais comme nous l'expliquions tout à l'heure, c'était plutôt en raison de la nécessité de réorienter notre positionnement stratégique et maintenant que c'est chose faite, on est de nouveau en mesure d'aller conquérir la planète.

DFS
13.361
30 septembre 2013, 5h46
Question Jean-Charles Legrix
Déclarations manquantes au service des contributions

Au mois de mai 2013, le service cantonal neuchâtelois des contributions avait annoncé avoir "égaré" entre 300 et 500 déclarations d'impôts et nous disait que des recherches étaient effectuées au sein du service pour savoir s'il s'agissait d'un acte de négligence ou de malveillance. Le 4 juin 2013, on nous annonçait qu'une plainte pénale contre inconnu était déposée. Nous souhaitons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat, soit:

– *A-t-on trouvé qui est responsable de ces disparitions?*

– *Qu'en est-il de la plainte pénale déposée, le Conseil d'Etat a-t-il des nouvelles?*

– *A-t-on indemnisé les personnes qui ont dû refaire ou redonner leurs déclarations d'impôts et si oui de quelle façon ont-elles été indemnisées et pour quel montant?*

Premier signataire: Jean-Charles Legrix.
Autres signataires: Hughes Chantraine, Walter Willener, Marc Schafroth, Adrien Steudler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous répondons à la question 13.361 de M. Jean-Charles Legrix, nous y répondrons très succinctement puisque l'enquête est encore en cours au niveau du ministère publique qui, du coup, est seul compétent pour fournir des informations s'agissant du contenu du dossier. Ce que nous pouvons vous dire simplement, s'agissant de ces déclarations manquantes au service des contributions, c'est que la question a pas mal ébranlé le service. Elle a été prise très au sérieux, aussi au niveau du département. Des entretiens réguliers ont eu lieu, ont encore lieu de manière plus épisodique aujourd'hui entre le service, le procureur et la police. Des notes d'information jusqu'au début de l'été nous ont été transmises de manière très régulière sur l'évolution du dossier et une série de questions, s'agissant de l'organisation du service, seront reprises au terme de l'enquête et une fois aussi identifiées, mais, disons que la liste des questions à reprendre a déjà été identifiée en interne. Certaines mesures de correction ont déjà été prises d'ailleurs pour éviter tout risque, en tout cas dans ceux qui ont pu être identifiés aujourd'hui, de reproduction d'une telle situation.

S'agissant de la situation aujourd'hui, plus de 89,5% des contribuables dont les déclarations avaient disparues ont pu déjà être taxés néanmoins, c'est-à-dire que les déclarations ont pu être refaites et on est à presque 90% donc de contribuables concernés qui sont déjà taxés. Néanmoins, il nous manque encore aujourd'hui, sur les plus de 600 déclarations qui avaient

disparues, il nous manque encore moins d'une quarantaine de déclarations dont les copies ne sont pas encore rentrées et, s'agissant des questions d'indemnisation, il n'est pas question d'indemniser aujourd'hui tant et aussi longtemps que nous ne connaissons pas les conclusions de l'enquête.

Ce que nous aimerions juste signaler, c'est que les demandes dans ce sens représentent moins de 1% des déclarations perdues, donc on voit qu'on a à faire à des demandes extrêmement marginales. Nous aimerions, en conclusion, simplement encore saluer la très grande compréhension que nous avons reçue de la part des contribuables concernés, c'est évidemment une situation extrêmement désagréable pour le contribuable, pour le service et pour le département aussi, mais surtout pour les contribuables concernés. Nous avons rencontré vraiment beaucoup de compréhension et nous aimerions le souligner une fois encore, nous croyons que cela méritait d'être fait ici. Evidemment, des renseignements complémentaires pourront être donnés, soit à l'ensemble du parlement, soit à la commission de gestion, une fois bouclée l'enquête du ministère publique. Nous croyons que c'était la seule question à laquelle nous avions à répondre ce matin.

Le président: – Merci M. Laurent Kurth, nous avons épuisé les questions et allons entendre avec intérêt les réponses du Conseil d'Etat aux interpellations.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

DEF
13.153
25 juin 2013, 11h33
Interpellation Théo Bregnard
Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 4 septembre 2013.).

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Le Conseil d'Etat remercie évidemment M. Théo Bregnard et les cosignataires de leur interpellation ce qui nous permet de plaidoyer avec conviction pour le maintien des examens. En résumé, et pour rappel, ces examens d'admission ne s'adressent pas à tous les élèves mais bien à certains élèves que le dispositif permet de repêcher, auxquels nous devons, et nous souhaitons continuer à donner une chance d'accéder directement à la filière de maturité professionnelle par exemple. Quant à l'investissement de chaque partenaire, auquel vous faites mention, M. Théo Bregnard, il est sans conteste important, surtout de par sa qualité et son sérieux. En effet, services, directions et enseignants ont largement contribué à ce que ces épreuves soient faites professionnellement et constituent un véritable outil au service des jeunes qui leur permet ainsi d'aborder les formations post-obligatoires avec un bagage de connaissances et de compétences validées et reconnues.

Ce que vous ne mentionnez pas dans votre interpellation, essentiellement à charge des examens d'admission, il faut bien en convenir, c'est que l'introduction des nouvelles conditions d'admission en mars 2011 a eu un impact clair et quantifiable quant à la qualité du travail des élèves. En effet, le pourcentage d'élèves de 11MO, promus et au bénéfice d'au moins 18 points dans le groupe 1, en français, mathématiques, allemand et anglais, en fin du 1^er^ semestre, est passé de 41,5% en 2009, à 51% en 2012. Ces données sont suffisamment parlantes et il apparaît clairement que les élèves sont désormais plus assidus au travail. Les nouvelles conditions d'admission ont donc induit une prise de conscience de certains enjeux et permis de relever le travail des élèves de 11MO ce qui n'est pas négligeable.

Concernant le rapport qui vous avait été promis par le Conseil d'Etat (nous supposons que vous faites allusion à la réponse donnée par M. Philippe Gnaegi à la question 11.406 de M. Daniel Ziegler) cette réponse mentionnait une étude menée par l'OCOSP qui a suivi le flux des élèves en

fin de scolarité obligatoire, ce qui rejoint votre inquiétude légitime sur le devenir des jeunes qui ont été en échec avec les examens d'admission et le suivi qu'a mis en place l'Etat. Nous nous étonnons par contre que la 6e signataire de l'interpellation, Mme Martha Zurita, collaboratrice de l'office cantonale de l'orientation scolaire et professionnelle, n'ait pas pu vous aiguiller et vous donner quelques éléments de réponse quant à l'excellent travail, nous le soulignons, de suivi fourni par cet office. En effet, il faut ici rappeler que l'OCOSP propose un suivi personnel à tous les élèves de 11MO en échec aux examens de mars. Ainsi en 2011, sur 123 élèves de MO inscrits à l'examen, 72 ont échoué et ont été suivis par l'OCOSP. Parmi ceux-ci, tous ont trouvé une solution, sauf 7, qui n'ont pas souhaité de suivi ou n'ont pas donné de nouvelles. En 2012, sur 113 élèves de MO inscrits à l'examen du 7 mars, 43 ont échoué, tous ont trouvé une solution, sauf 3 jeunes, dont 2 ne sont plus scolarisés dans le canton. En 2013, sur 129 élèves de MO inscrits, 68 ont échoué, parmi ceux-ci tous ont trouvé une solution, sauf 3 qui, le 25 juin dernier, cherchaient encore une solution.

Notons encore qu'un bilan a été exposé aux enseignants par la cheffe de l'office des lycées le 19 septembre 2012. Lors de la séance de démarrage des travaux de rédaction des examens d'admission du 6 mars 2013 à laquelle la cheffe de l'office s'était alors annoncée à disposition pour discuter plus en détail du bilan et des différentes analyses avec les personnes intéressées, personne ne s'est alors manifesté, nous croyons que vous non plus Monsieur Théo Bregnard. De plus, il faut mentionner qu'il est difficile de tirer un bilan exhaustif et qualitatif quant au résultat des élèves, y compris les formations du post-obligatoire. Toutefois, et à titre d'exemple, dans un premier temps, l'examen d'admission n'avait pas été mis en place pour la nouvelle formation donnant accès à la maturité professionnelle technique puisque les élèves admis en 2011 2012 n'avaient pas été soumis aux nouvelles conditions d'admission. Les directions ont alors constaté que les jeunes rencontraient des grosses difficultés, un soutien scolaire massif avait alors dû être mis en place. Ces grosses difficultés ont disparu avec l'entrée en vigueur des nouvelles conditions 2012-2013.

Pour terminer, il apparaît clairement que le coût d'une mauvaise orientation existe et ceci même s'il est difficilement chiffrable. Une bonne orientation est essentielle, les nouvelles conditions d'admission (dont font partie les examens d'admission) visent à favoriser cette orientation et à vérifier si les jeunes ont les capacités de réussir dans la filière choisie. L'accès à une formation à plein temps n'est pas toujours la meilleurs solution et ceci notamment lorsqu'elle fait suite à un non-choix, au point qu'une formation en école à plein temps devient parfois, pour certains, un préapprentissage de trois ans.

Le Conseil d'Etat maintient donc la tenue de ces examens d'admission qui se veulent une possibilité de repêcher certains jeunes et d'offrir un accès direct aux filières concernées à des élèves issus de la section P (préprofessionnelle). Concernant le coût et l'investissement, il paraît effectivement avoir été de l'ordre de 100'000 francs, compte tenu du démarrage du dispositif, mais il a naturellement fortement diminué par la suite.

Théo Bregnard (PVS): – Evidemment nous voyons que l'héritage de M. Philippe Gnaegi se poursuit: on nous dit que tout va bien dans le meilleur des mondes, que la qualité du travail des élèves augmente. On peut aussi voir ceci depuis l'autre côté, c'est-à-dire que les enseignants aident leurs élèves à avoir les 18 points pour accéder en-dessus de la barre, ce qui n'est nullement une augmentation de la qualité. Nous n'allons pas jouer là-dessus mais tout cela pour dire que quand on voit l'examen comme une deuxième chance qu'on donne aux élèves…

Le président: – Monsieur le député Théo Bregnard nous vous remercions, de donner votre avis sur la réponse et de ne pas refaire le débat, merci.

Théo Bregnard (PVS): – Nous avons une minute non? Nous serons brefs pour la suite. Donc pour nous, l'idée du repêchage est fausse. Il y a d'autres manières de repêcher, donner des chances aux élèves qui entrent en apprentissage, voire de pouvoir poursuivre leurs études et puis nous poursuivrons le débat une autre fois, mais nous ne sommes bien sûr pas satisfaits de cela si ce n'est que les élèves ont pour la majorité trouvé une solution.

DEF
13.162
3 septembre 2013, 13h47
Interpellation Matthieu Béguelin
Faculté de théologie: Tabula rasa?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 4 septembre 2013.).

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous notons le lourd héritage que nous poursuivons…

Rappelons tout d'abord, Monsieur Matthieu Béguelin, qu'il est de notoriété publique que l'avenir de la faculté de théologie de l'Université de Neuchâtel, qui n'accueille chaque année que deux ou trois étudiants immatriculés à Neuchâtel, est une question depuis un certain temps déjà. Ainsi, *L'Express et L'Impartial* y consacraient un long article le 28 novembre 2012, en évoquant divers scénarii, dont celui d'une fermeture éventuelle.

Au niveau de l'élaboration des décisions concernant le choix stratégique de l'université, il convient de rappeler la procédure prévue explicitement par la loi sur l'université. L'université se voit confier tous les quatre ans un mandat d'objectifs par le Conseil d'Etat après ratification par le Grand Conseil. Ce mandat d'objectifs est construit sur la base d'un plan d'intention élaboré par le rectorat qui, lui-même, se fonde à la fois sur ses propres visions et conceptions, et sur les propositions qui lui sont venues des facultés et des organes concernés comme le sénat et le Conseil de l'université.

Formellement, ce plan d'intention, une fois mis au point, est présenté au Conseil de l'université qui, lui, le transmet effectivement au Conseil d'Etat avec son avis et ses éventuelles propositions. C'est notamment, mais pas seulement, sur cette base que le Conseil d'Etat élabore le mandat d'objectifs qui est soumis ensuite seulement au Grand Conseil pour ratification, ce qui sera fait dans le courant de l'année 2014, en ce qui nous concerne. Dans le cas mentionné par vous, Monsieur Matthieu Béguelin, la procédure a été respectée, même si elle a pris plus de temps que prévu initialement.

Le plan d'intention 2013-2016 validé par le Conseil de l'université en décembre 2012 contient le paragraphe suivant concernant la faculté de théologie, nous nous permettons de citer: "La Faculté de théologie dispense des formations en collaboration avec les Universités de Lausanne et de Genève. Sa spécificité porte sur la théologie pratique et ce dans le cadre du Nouveau partenariat en théologie (TPSR) du Triangle Azur. Elle assure la partie du master indispensable pour exercer le ministère pastoral dans les églises romandes. Par ailleurs, la réflexion sur l'avenir de la théologie dans le cadre du Triangle Azur se poursuit. Elle est d'autant plus d'actualité que, dans la période du *Plan d'intentions*, deux des postes de la Faculté sont à repourvoir en raison du départ à la retraite des titulaires." Nous fermons les guillemets.

Ainsi, comme mentionné dans le plan d'intentions, des processus de réflexion et de concertation étaient alors engagés à la fin de l'année 2012 afin de trouver une solution raisonnable concernant l'avenir de la faculté de théologie de l'Université de Neuchâtel, compatible notamment d'une part avec l'activité de la faculté mais d'autre part, aussi, avec la réalité financière qui n'est pas seulement celle de l'université mais aussi celle du canton de Neuchâtel. L'ensemble des hypothèses a été soigneusement analysé, en particulier le rattachement des sciences des religions à la faculté des lettres et des sciences humaines. Précisons à toutes fins utiles que les cours et séminaires de la culture chrétienne et des sciences bibliques sont dispensés par un professeur de la faculté de théologie. Dans le cadre d'une fermeture de la faculté, l'offre de ces cours sera à négocier entre le rectorat et la faculté des lettres et des sciences humaines avec une vision holistique financière, mais aussi académique, de la situation de l'université et de la faculté des lettres et des sciences. Les cours et séminaires dont il est question seront, le cas échéant, enseignés par des chargés de cours, l'enseignement d'un professeur en théologie n'étant évidemment pas relevant.

En accord avec le Conseil d'Etat, le rectorat a discuté avec l'ensemble des partenaires, soit la faculté de théologie et l'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel et les Universités de Genève et de Lausanne. Il a ensuite, sur cette base, proposé une communication aux autorités de tutelle, Conseil d'Etat et Conseil de l'université en mars avril 2013 et en vertu de la loi sur

l'université, il appartient au Grand Conseil de prendre position sur une fermeture de la faculté de théologie et de modifier, le cas échéant, l'article 32 de la loi. Celle-ci nomme en effet, comme vous le signalez, explicitement les cinq facultés que comprend l'université. Le cas échéant, le Grand Conseil sera saisi en temps opportun d'une proposition formelle de la fermeture de la faculté.

Il était initialement prévu que le mandat d'objectifs soit présenté au Grand Conseil lors de la session de mai ou de juin, soit quasiment lors de l'investiture des autorités, et cette situation s'est avérée malheureusement problématique et de ce fait, le Conseil d'Etat sortant a souhaité modifier le calendrier du mandat d'objectifs de manière à permettre aux nouvelles autorités de s'identifier avec la stratégie et le développement de l'université. Concrètement, le Conseil d'Etat a toujours prévu d'être tout à fait explicite sur l'avenir de la faculté de théologie et de la bibliothèque des pasteurs, ceci dans le cadre du mandat d'objectifs qui sera confié à l'université avec, en parallèle, une modification de la loi.

Et enfin, en ce qui concerne la date définitive de fermeture des négociations, avec les partenaires du Triangle Azur, celles-ci doivent encore être menées et poursuivies par le rectorat ce qui signifie que la fermeture pourrait éventuellement être avancée si le Grand Conseil, à qui appartient évidemment la décision, se prononce favorablement quand nous lui soumettrons le mandat d'objectifs.

Dans ce contexte, et par cohérence, le Conseil d'Etat a demandé à l'université de geler la procédure du recrutement du poste du professeur assistant. Signalons encore que, selon la convention, il est prévu, en cas de non reconduction de l'accord, que les étudiants ayant déjà commencé leur cursus puissent continuer à bénéficier des termes de l'accord, évidemment.

Matthieu Béguelin (S): – Nous remercions la conseillère d'Etat en charge du département de ses explications, nous ne mettons pas du tout en doute les propos qu'elle a tenus mais nous nous étonnons que dans le courrier électronique adressé par le vice-recteur en charge de l'enseignement qui a été divulgué par les médias, toutes les précautions et références faites à notre autorité qui a son mot à dire n'ait absolument pas été présentes dans ce courrier électronique. Donc nous invitons la conseillère d'Etat à rappeler au rectorat les us et coutumes et la bonne forme.

DFS
13.163
3 septembre 2013, 13h48
Interpellation Théo Bregnard
Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 4 septembre 2013.).

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, Département des finances et de la santé: – Nous aimerions vous dire en préambule que l'inquiétude manifestée par cette interpellation est partagée par le Conseil d'Etat. Les départs de médecins, d'ailleurs indépendamment du site concerné, sont un problème pour l'institution d'Hôpital neuchâtelois (HNe). Ce sont des départs qui s'inscrivent dans un contexte de pénurie de personnel médical en Suisse, en particulier de personnel qualifié, de concurrence accrue au niveau national aussi en termes de recrutement et qui peut mettre en péril, surtout quand ils sont nombreux, les critères qui permettent de garantir la capacité de HNe à assurer la formation de la relève médicale, qui vous le savez, est aussi un enjeu important pour notre canton, singulièrement pour Hôpital neuchâtelois. L'inquiétude du Conseil d'Etat est aussi motivée par le fait que ces départs, dans l'impression que nous avons – mais il faut reconnaître ici une appréciation certainement un peu subjective–, sont à la fois décidés par les intéressés et appréciés par les organes compétents de HNe, aujourd'hui, davantage en fonction du climat qui règne autour de la question hospitalière dans ce canton que du projet auquel on adhérait ou auquel on n'adhérait pas comme médecin qui décide de partir ou des compétences que l'on perd, en l'occurrence comme responsable de HNe. Cela renvoie à une inquiétude plus générale qui est celle sur laquelle vous nous avez déjà entendu et sur laquelle vous continuerez de nous entendre tant et aussi longtemps que ce climat ne s'améliorera pas. Cela renvoie vraiment à cette nécessité de travailler à l'apaisement général, aussi bien du climat politique, que du climat interne à l'institution de HNe. Avant toute mesure nouvelle d'organisation, toute mesure nouvelle de

restructuration, c'est vraiment le retour au calme et à la sérénité qui doivent nous permettre ensuite de traiter le plus objectivement et le plus ouvertement possible aussi, les enjeux actuels des hôpitaux en Suisse face à l'évolution du contexte général dans lequel ils évoluent.

Des questions difficiles que nous avons à résoudre et des décisions aussi difficiles que nous aurons à prendre, c'est dans le sens d'une volonté de transparence et d'ouverture de dialogue, d'apaisement aussi, que nous avons d'ores et déjà signalé au président de la sous-commission de notre département, notre ouverture à faire dialoguer soit les membres de la direction d'Hôpital neuchâtelois, soit les représentants du Conseil d'administration, soit encore plus favorablement les deux ensemble avec le Conseil d'Etat et la sous-commission de gestion pour que l'ensemble des questions qui sont posées dans cette interpellation puissent être approfondies. Il n'est évidemment pas forcément évident de décortiquer des politiques de rémunération et leurs différences (nous y reviendrons devant un plénum de 115 personnes) mais il y a une totale ouverture, en tout cas pour nous, à instaurer ce dialogue entre les organes de HNe, la direction du Conseil d'administration, le Conseil d'Etat et la délégation de votre autorité via la commission de gestion et en particulier, la sous-commission du Département des finances et de la santé.

Maintenant, les auteurs de l'interpellation estiment que les organes dirigeant de HNe ont manqué de réaction suite aux départs de certains de ces médecins, notamment des médecins-cadres, en particulier, en médecine interne. Nous pouvons vous dire que, suite aux renseignements pris auprès de HNe, la réaction de leur point de vue a en tout cas été immédiate, la direction du département médical a vraiment réagi de façon très rapide, les démarches ont été entreprises sans délai, les deux postes qui sont mentionnés dans votre interpellation ont été repourvus. Sur décision du médecin-chef du département, les remplacements des deux médecins adjoints concernés seront effectués par des médecins-chefs de clinique. Enfin, des démarches sont entreprises sans délai pour le remplacement du médecin-chef de département qui est sur le départ.

Autour des questions posées pas votre interpellation, nous sont parvenues également des questions sur l'abandon potentiel de certaines missions sur certains sites, nous pensons en particulier dans le domaine de l'ophtalmologie. Là aussi, beaucoup de mauvaises informations et imprécisions circulent à ce sujet, comme sur beaucoup d'autres, sur le domaine de l'Hôpital. Aujourd'hui, là encore, un motif d'inquiétude pour nous: l'échéance du mois de novembre et du référendum sur la répartition des missions crée une incertitude par exemple sur la répartition sur un site ou sur l'autre, voire sur deux de certaines missions ambulatoires. C'est le cas notamment en ophtalmologie qui crée ensuite des interprétations malsaines alors que simplement nous vivons aujourd'hui une période d'incertitude dans ce domaine-là ne sachant si l'ambulatoire sera concentré sur un site et le cas échéant, sur lequel.

Les auteurs de l'interpellation demandent aussi ce que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour éviter de nouveaux départs, pour s'assurer que les collaborateurs ne s'épuisent pas au travail, pour veiller à l'équité de traitement entre les sites et plus généralement, entre les collaborateurs de Hôpital neuchâtelois. Nous aimerions rappeler ici que ces domaines touchent principalement quand même – même si le Conseil d'Etat est évidemment attentif à ces questions – les domaines de compétence du Conseil d'administration et de la direction générale. Mais évidemment que sur les intentions générales, nous pouvons partager les préoccupations qui sont exprimées par les interpelants.

Nous aimerions vous rappeler aussi que l'organisation de Hôpital neuchâtelois, avec des départements (que ce soit dans le domaine des soins ou dans le domaine logistique) transversaux, traduit cette volonté d'un dispositif non seulement qui soit attractif pérenne pour l'ensemble du canton mais aussi qui dépasse la logique des sites justement et qui veut que les ressources soient allouées en fonction des besoins démontrés de la charge de travail et encore une fois, qui dépasse la simple logique des sites. C'est d'ailleurs une logique qui, pour une part, a été dépassée depuis un moment dans l'organisation, quand bien même elle ne l'est pas toujours dans l'esprit de ceux qui font vivre l'institution.

Dans ce contexte, HNe n'est pas non plus resté inactif. Selon les informations qui nous ont été données, les secrétariats médicaux font aujourd'hui l'objet d'une analyse avec un modèle qui va être repensé pour tenter de faire disparaître ce qui reste d'éventuelles disparités sur ce terrain-là. HNe est aussi soucieux de favoriser le dialogue dans cette période difficile que nous décrivions et a mis en place, pour essayer de favoriser un climat d'entreprise un peu plus favorable, des séances régulières de travail avec les cadres des départements et en particulier, le département

de soins qui offre aussi des espaces d'échanges ainsi que de propositions et qui, semble-t-il, s'avèrent quand même assez fructueux en terme de capacité de l'institution à progresser régulièrement. Nous aimerions insister aussi sur le fait que si le climat est difficile, le politique, Grand Conseil comme le Conseil d'Etat, participe aussi à ce climat difficile et nous ne vous cachons pas attendre avec un petit peu d'impatience aujourd'hui l'échéance du mois de novembre pour que l'on puisse sortir de ce climat d'incertitude qui contribue au climat difficile que nous décrivions.

Au niveau des salaires maintenant et des conditions de travail, il faut rappeler aussi qu'ils sont régis par des conventions collectives. Il en existe une pour les collaborateurs non-médecins que vous connaissez bien, qui est la convention collective Santé 21 (CCT Santé 21), dont nous aurons l'occasion de reparler les prochains mois, vues les orientations qui sont prises aujourd'hui par le Conseil d'Etat dans ce domaine-là, quand bien même il n'est pas partenaire dans la négociation de cette convention. Une autre convention existe pour les médecins-assistants et chefs de clinique et enfin, une troisième pour les médecins-cadres.

Donc l'essentiel de ces questions est réglé par des conventions collectives qui évidemment ne font pas de distinction d'un site à l'autre, mais qui règlent, de façon générale, par catégorie de personnel médical et soignant, les conditions. Il existe, c'est vrai, des inégalités de traitement qui ont pour la première convention été constatées par le Tribunal fédéral mais qui n'ont rien à voir avec les préoccupations exprimées par l'interpellation. Ces inégalités sont liées à l'introduction de la CCT avec des inégalités entre ceux qui sont passés de l'ancienne grille de rémunération à la nouvelle et ceux qui ont été engagés depuis. C'est un point sur lequel le Conseil d'Etat a communiqué aux acteurs de la santé, qu'il entendait, espérait et souhaitait même assez ardemment aboutir à un accord en 2013 sur les modalités de règlement sur cet écart.

Concernant les médecins-cadres, des différences existent aussi en fonction de leur activité au sein de HNe, voire du modèle de rémunération qu'ils ont choisi, puisque la convention prévoit plusieurs modèles de rémunération. Cela étant, ces différences sont la conséquence de l'application de la CCT et pas la conséquence de la localisation géographique du médecin. Le même système de rémunération des médecins-cadres est appliqué sur tous les sites de HNe. Il est constitué d'une base fixe et pour les médecins qui le souhaitent, c'est pour cela que nous faisions référence au modèle voulu ou choisi par les médecins, d'une partie variable liée à l'activité privée.

Alors c'est vrai aussi que le volume d'activités privées est différent d'un site à l'autre, cela conduit parfois à des choix de modèles de rémunération différents et par conséquent à des rémunérations finales qui sont parfois différentes mais qui ne sont pas l'expression d'une volonté de différencier un site, mais plutôt l'expression de la situation complètement différente dans le volume de pratiques privées sur les différents sites de HNe qui sont, c'est vrai aujourd'hui, plus importantes dans le bas du canton.

Cela étant, les différences de rémunération sont parfois plus importantes au sein d'un même service qu'entre les sites, notamment les deux sites principaux de HNe. Quand la différence existe entre deux sites, elle n'est pas toujours et systématiquement en faveur du même site; nous avons des situations croisées dans les différences qui existent entre les deux sites. La direction de HNe est consciente de cette situation et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle elle a engagé, il y a maintenant presque une année et demie, une renégociation de la CCT des médecins-cadres pour aller vers un système qui est jugé plus équitable. Les négociations sont en cours aujourd'hui et nous rappelons là aussi que nous sommes plutôt dans le domaine qui relève de la compétence des organes de HNe, que de celle du Conseil d'Etat. Là encore, on suit avec évidemment beaucoup d'intérêt ce qui se passe. Cela repose toute la question de la cohabitation entre un mandat d'exercice au sein d'une institution comme salarié et la cohabitation avec la pratique privée, par les mêmes personnes, au sein du même établissement, au sein des mêmes locaux, qui sont des questions qui se posent à tous les hôpitaux de Suisse sans, croyons-nous, avoir trouvé de réponses très satisfaisantes dans aucun canton aujourd'hui, chacun ayant inventé une solution qui soit le moins défavorable possible en fonction de ses propres critères d'appréciation.

Pour le reste, HNe nous a informé avoir revu ces dotations médicales à la hausse au cours des derniers mois. D'autres adaptations sont encore à venir, mais tout cela dans un cadre financier extrêmement rigoureux. Vous savez vraisemblablement que ces dernières années, le Conseil d'Etat a exigé plusieurs millions d'économies à HNe, ce qui contraint forcément à restreindre certaines dotations. Cette volonté de limiter les coûts de HNe va se poursuivre avec les budgets

que nous vous présenterons prochainement et nous ne pouvons pas compléter des équipes simplement parce qu'on nous le demande. Il y a la nécessité de faire une appréciation sur les volumes de prestations et de ce point de vue là encore, la votation du mois de novembre est attendue avec beaucoup d'impatience, puisque le modèle décidé par votre autorité permettra déjà de réduire des doublons, de réduire la lourdeur de certains piquets, d'augmenter la taille de certaines équipes et par conséquent de trouver davantage d'effets de synergie, donc de dégager des moyens, non seulement pour faire des économies mais aussi pour améliorer la situation de certaines équipes qui, il est vrai, est jugée comme tendue dans certains domaines.

Pour le Conseil d'Etat, les démarches que nous venons de rappeler, c'est-à-dire la renégociation des conventions collectives et la réouverture du dossier des secrétariats médicaux, vont dans le bon sens et nous pensons que c'est la bonne direction qui est prise ici par la direction de Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat défendra, vous l'aurez compris, le projet de réorganisation des missions hospitalières de soins aigus qui est combattu au mois de novembre. Nous ne pensons pas que ce soit une énorme surprise, vous attendiez cela de nous dès lors que c'est une décision du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat reste convaincu aujourd'hui que d'autres départs pourront être évités si nous avons, à terme et le plus rapidement possible, une vision claire et un climat apaisé de là où va HNe, c'est vrai non seulement pour éviter des départs, c'est vrai aussi pour être capable de recruter des compétences à l'intérieur de Hôpital neuchâtelois comme à l'extérieur.

Nous savons aujourd'hui que certains médecins hésitent à s'installer dans le canton de Neuchâtel compte tenu des incertitudes qui règnent dans l'organisation sanitaire en général. C'est vraiment à cette préoccupation-là que nous travaillons en priorité, celle de rétablir une visibilité et un peu de sérénité dont dépend l'attractivité de HNe lorsqu'elle recrute ou lorsqu'elle doit maintenir des compétences. De ce climat dépendra aussi le climat de travail au sein de l'institution qui semble aussi vous préoccuper et nous pouvons le comprendre.

En quelques mots, les réponses que l'on peut apporter à ce stade, encore une fois, le détail de ces questions politiques de rémunération, l'examen de l'état des négociations actuelles sur les négociations qui sont en cours de révision, peuvent être traités vraiment très volontiers pour nous, au sein de la sous-commission de gestion du Département des finances et de la santé de façon à vraiment mettre sur la table et conduire aussi HNe à rendre transparentes ces questions de rémunérations.

M. Théo Bregnard (PVS): – Nous ne serons que partiellement satisfait dans la mesure où si nous soutenons le dialogue, il faut aussi qu'il y ait de l'écoute et surtout, de l'agissement des actes, notamment pour corriger les inégalités que nous avions soulevées lors de l'interpellation.

Développement

Le président: – En ce qui concerne l'interpellation Jean-Claude Berger 13.165, du 29 septembre 2013, "Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention?", **l'auteur renonce à la développer oralement**.

DDTE
13.169
1er octobre 2013, 12h27
Interpellation Laurent Duding
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition
Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic

Des pannes sont survenues dernièrement sur la ligne CFF entre Le Locle et Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle. Ces dernières ont notamment causé plusieurs interruptions totales du trafic sur cette ligne.

Citons à titre d'exemple, la panne intervenue le lundi 9 septembre: le train direct au départ de La Chaux-de-Fonds à 7h21 a stoppé sa course au Val-de-Ruz à cause de problèmes techniques intervenus sur la ligne. Les voyageurs ont dû descendre du train à la gare des Geneveys-sur-Coffrane dans l'attente d'un bus de remplacement. Dans un premier temps, après plus d'une demi-heure d'attente, un seul bus a été affrété pour prendre en charge les très nombreux voyageurs à quai. Ce véhicule est reparti rempli à ras bord en direction de la gare CFF de Neuchâtel en

prenant l'autoroute à la hauteur de Boudevilliers. Au départ des Geneveys-sur-Coffrane, après quelques mètres, il a dû s'arrêter pour décharger des passagers vu le surpoids constaté!

Heureusement, aucun incident n'est à déplorer mais une telle situation pose évidemment des questions liées à la sécurité des usagers.

Sans compter les fâcheux désagréments causés aux usagers concernés et l'absence d'informations à l'adresse des passagers, ces pannes à répétition soulèvent plusieurs interrogations au sein du groupe socialiste:

– *Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer la procédure de prise en charge prévue lors d'une interruption totale de la desserte CFF sur le réseau ferroviaire cantonal?*

– *Le Conseil d'Etat est-il informé des mesures prises dans de tels cas de figure à l'image de celles mises sur pied le 9 septembre dernier? Le contrat de prestations passé entre le canton et les CFF précise-t-il les modalités de prise en charge en cas d'interruption totale du trafic sur le réseau ferroviaire neuchâtelois?*

– *Comment le gouvernement cantonal entend-il pallier à d'éventuelles pannes en assurant une sécurité digne de ce nom aux usagers du réseau neuchâtelois? Qu'entend-il mettre sur pied pour assurer une prise en charge sûre et adaptée des pendulaires dans de telles situations?*

– *Enfin, le Conseil d'Etat partage-t-il notre inquiétude sur l'état de la ligne citée dans notre interpellation au vu des pannes récentes?*

– *Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

Premier signataire: Laurent Duding.
Autres signataires: Patrick Bourquin, Alexandre Houlmann, Christine Fischer, Corine Bolay Mercier, Sabrina Rinaldo Adam, Marie-France Matter, Erica Di Nicola, Anne Tissot Schulthess, Marina Giovannini, Sylvie Fassbind-Ducommun, Matthieu Béguelin, Marianne Guillaume-Gentil, Souhaïl Latrèche, Françoise Gagnaux, Annie Clerc-Birambeau.

M. Laurent Duding (S): – Retards, suppressions de trains, pannes diverses, manque, voire absence d'informations claires, tel est le quotidien des usagers de la ligne CFF Neuchâtel – Le Locle, Le Locle – Neuchâtel depuis samedi dernier. Rattrapée par l'actualité, notre interpellation porte plus généralement sur les mesures lors d'interruptions totales du trafic sur les lignes CFF du réseau Neuchâtelois. Depuis samedi, des mesures ont certes été prises pour pallier cette situation pour le moins chaotique mais, aux heures de pointe, l'offre de bus de remplacement n'est clairement pas suffisante. Les pendulaires n'ont pas d'autre choix que de s'entasser dans des véhicules de réserve. Nous avions réellement l'impression d'un réseau ferroviaire qui est aux soins intensifs et dont les mesures palliatives sont inappropriées afin de garantir une prise en charge sûre et adaptée des usagers laissés à quai. Cette situation, extrême mais bien réelle, décrite dans l'interpellation, soulève de vives inquiétudes au sein du groupe socialiste.

Que s'est-il passé concrètement le 9 septembre dernier? Dans l'urgence et dans un premier temps, et après plus d'une demi-heure d'attente, un seul bus a été affrété aux Geneveys-sur-Coffrane afin d'acheminer les passagers à la gare de Neuchâtel suite à une rupture totale du trafic sur la ligne. Le bus, rempli à ras bords, a dû stopper sa course après quelques mètres du départ des Geneveys-sur Coffrane afin de faire descendre les usagers vu le surpoids constaté. Ce bus a poursuivi sa course en direction de Neuchâtel en empruntant l'autoroute. Par chance, aucun incident n'est à déplorer. Jusqu'à quand?

Situation extrême, nous direz-vous, cas isolé? certainement pas. Vu les pannes à répétition intervenues ces dernières semaines, le mal semble être malheureusement plus profond. Sans compter les fâcheux désagréments causés aux usagers concernés et l'absence ou le manque d'information à l'adresse des passagers, ces pannes à répétition soulèvent plusieurs interrogations au sein de notre groupe. Nous souhaitons entendre le Conseil d'Etat sur les points suivants repris du texte de notre interpellation: Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer la procédure de prise en charge prévue lors d'une interruption totale de la desserte CFF sur le réseau ferroviaire cantonal? Le reste des questions figure dans l'interpellation mais, plus généralement, le gouvernement cantonal entend-il palier à d'éventuelles pannes en assurant une sécurité digne de ce nom aux usagers du réseau neuchâtelois? Qu'entend-il mettre sur pied pour une prise en charge sûre et adaptée des pendulaires dans cette situation?

Le postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics", va dans le même sens donc nous aurons de toute façon, déjà, vu l'urgence, une première réponse. Cependant, nous attendons du Conseil d'Etat des réponses à ces questions.

Enfin, de manière plus générale et pour conclure: le Conseil d'Etat partage-t-il notre inquiétude sur l'Etat de la ligne citée dans notre interpellation au vu des pannes récentes, malheureusement de plus en plus fréquentes? Et finalement, si le Conseil d'Etat dans sa prochaine réponse, pouvait nous donner les grandes lignes de sa vision de la mobilité de demain – en référence au nouveau projet de mobilité pour le canton – nous pourrions peut-être revoir l'avenir avec un peu plus de sérénité.

Le président: – Il sera répondu à votre interpellation lors de la prochaine session.

DDTE
13.171
1er octobre 2013, 15h24
Interpellation François Jaquet
Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage

La commune de La Sagne a une activité économique essentiellement tournée vers l'agriculture et la production de lait en particulier. Une grande partie de ce lait est destiné à la production du fromage Gruyère AOC pour lequel les Montagnes neuchâteloises sont reconnues pour la fourniture d'un produit d'une excellente qualité.

Il y a actuellement 2 fromageries sur le territoire de La Sagne, soit une au centre du village et l'autre à Miéville qui a cessé sa production depuis environ deux ans car les installations ne correspondent plus aux normes actuelles alors que l'autre n'a pas la capacité de produire la totalité du fromage qui correspond à la surface laitière du village. Une partie du lait est donc transportée journellement vers la laiterie des Ponts-de-Martel, ce qui représente une solution de dépannage dont l'interprofession du Gruyère a fixé la durée jusqu'au 31 décembre 2014.

Un projet d'agrandissement de la fromagerie de Miéville, afin de devenir l'unique lieu de production de la commune, a donc été étudié par les 2 sociétés de laiterie pour un budget de 3.125.000 francs. Ce projet a été approuvé par l'Office fédéral de l'agriculture et le service cantonal de l'agriculture. Il ne pourra toutefois pas voir le jour sans l'octroi de la subvention cantonale qui complète celle de la confédération.

D'autres projets de fromageries, notamment au Bémont et à La Brévine sont en cours d'étude et il paraît important, pour cette profession, qu'un crédit pour les améliorations structurelles dans l'agriculture soit étudié par le Conseil d'Etat afin que ces projets puissent être menés à leur terme dans les plus brefs délais.

Premier signataire: François Jaquet.
Autres signataires: Walter Willener, Herrmann Frick, Bernhard Wenger.

M. François Jaquet (VL): – L'interpellation que nous développons concerne des infrastructures agricoles et notamment la modernisation et la remise à niveau d'une fromagerie à La Sagne. La situation est la suivante: La Sagne est une commune à vocation essentiellement agricole orientée vers la production du fromage Gruyère qui a vécu longtemps avec deux, voire plus anciennement, trois ou quatre fromageries. Mais, actuellement, ces deux fromageries ont dû être arrêtées pour des questions d'hygiène parce qu'elles n'étaient plus adaptées aux conditions nécessaires pour la production de ce fromage. De ce fait, depuis environ deux ans, le lait qui est produit par les agriculteurs de la vallée de La Sagne – ou en tout cas une grande partie – est transporté aux Ponts-de-Martel pour être transformé en fromage. Cette situation ne peut pas perdurer parce que l'interprofession du Gruyère a fixé des objectifs de production de fromage sur les lieux mêmes où se situe la production du lait. De ce fait, à fin 2014, il ne sera plus possible de transporter ce lait aux Ponts-de-Martel pour y être transformé en fromage. Dès lors, il a été décidé entre les sociétés de fromagerie de créer une seule entité de production de fromage qui doit être créée sur un terrain appartenant déjà à une des deux sociétés de fromagerie et un budget de 3 millions de francs a été défini pour faire cette transformation.

Le projet est bien avancé, l'Office fédéral de l'agriculture a donné son accord de principe, estimant que c'était une nécessité, effectivement tant pour la production de Gruyère que pour la région, et les travaux pourraient commencer dès que la société de fromagerie aura reçu, d'un côté les subventions de la Confédération et, de l'autre côté, la subvention cantonale.

Malheureusement, la situation est la suivante: Il y aussi deux autres projets de fromageries dans le canton de Neuchâtel avec la Brévine qui sont à peu près dans les mêmes conditions. Ils avaient, eux, un projet de cave à fromage plus étendu qui avait dû être abandonné et, de ce fait, ils doivent aussi moderniser leurs installations. Cela nécessite effectivement des fonds importants à mettre à disposition par la Confédération d'un côté et par le canton de Neuchâtel d'un autre côté. Il est nécessaire que ceci soit fait dans les plus brefs délais, afin de ne pas prétériter cette activité de production de fromage. Voilà ce que nous pouvions dire un peu rapidement sur cette interpellation. En fait, l'idée est de demander au Conseil d'Etat d'avancer, autant que faire se peut – on sait que la situation financière n'est pas forcément facile – mais de faire avancer autant que faire se peut le prochain crédit pour les améliorations structurelles dans l'agriculture afin que ces projets voient le jour, ce qui sera un bienfait pour les régions concernées.

Le président: – Il sera aussi répondu à vos préoccupations lors de la prochaine session.

PROJET DE RESOLUTION

13.170
1er octobre 2013, 14h30
Projet de résolution Lucas Fatton et Damien Schär
(projet de résolution primitivement déposé sous forme de recommandation)
Rencontre avec les partis de jeunes

Nous recommandons au Conseil d'Etat de donner la possibilité aux sections jeunes des différents partis politiques de le rencontrer de la même manière que les partis cantonaux.

Nous estimons qu'il est nécessaire que le Conseil d'Etat donne à la jeunesse une place digne de son importance dans le débat public et lui offre l'occasion de s'exprimer lors de projets en lien direct avec elle. Lors de la dernière législature, nous avons eu le réel sentiment que plusieurs décisions qui concernent la jeune génération ont été prises à l'encontre de l'avis de la majorité des sections jeunes ou sans consultation auprès de celles-ci (mobilité, réformes dans l'enseignement, animations festives ou nocturnes, sports, …). Raison pour laquelle nous demandons que les sections jeunes de tous les partis politiques puissent être consultées à intervalle régulier. Se déroulant dans un cadre moins formel que nos débats en plénum ou en commission, ces rencontres seraient un moment idéal pour que le Conseil d'Etat et les jeunes puissent faire part de leurs préoccupations respectives.

Premiers signataires: Lucas Fatton et Damien Schär.
Autres signataires: Florian Robert-Nicoud, Stephan Moser, Sylvia Schulé, Jean-Pascal Donzé, Marc-André Bugnon, Patricia Wenger, Didier Calame, Bernhard Wenger, Pierre Hainard, Patrick Herrmann, Marc Schafroth, Béatrice Haeny, Fabio Bongiovanni, Baptiste Hunkeler, Baptiste Hurni, Christine Fischer, Yann Mesot, Alexandre Willener, Michel Zurburchen, Hughes Chantraine.

Le président: – Il est apparu au bureau que cette recommandation posait vraisemblablement un problème de recevabilité. Vous vous souviendrez que, lorsque vous nous avez, bêtement peut-être, élu, nous vous avons dit que nous serions relativement strict sur ces questions-là. Nous vous rappelons que la recommandation, conformément à notre loi d'organisation, vise à suggérer au Conseil d'Etat de prendre une mesure dans sa compétence législative – et comme le rappelle le commentaire – dans sa compétence réglementaire, dans sa compétence en matière d'arrêté, voire dans sa compétence en matière de directives. Dans le cas d'espèce, il nous est apparu que les demandes des deux auteurs de la recommandation étaient beaucoup plus générales que véritablement à porter des modifications règlementaires. Mais, l'article 186 de l'OGC prévoit que lorsque le contenu d'une proposition ne correspond pas à sa définition légale, le bureau peut le transformer en une autre proposition. Il nous est dès lors apparu, même si on peut toujours être d'un autre avis – et c'est ce qui fait le charme du droit – que vraisemblablement, **cette**

recommandation devait plutôt être considérée comme une résolution, c'est-à-dire une demande exprimée à un vœu où l'on demande au Conseil d'Etat de faire quelque chose.

Les deux auteurs de la proposition ont semblé se rallier à cette proposition et, dès lors, nous la traiterons comme une résolution. La différence étant que, pour être acceptée, cette résolution devra recueillir les deux tiers des personnes présentes dans la salle.

Nous donnons dès lors la parole à M. Lucas Fatton pour qu'il puisse développer à la tribune ce qui est devenu une résolution.

M. Lucas Fatton (LR): – Nous remercions avec notre collègue, M. Damien Schär, le bureau d'avoir rendu notre texte compatible avec l'OGC. Il semble que cela contrevienne à nos désirs. Nous n'allons pas spécialement développer notre recommandation, l'essentiel est dans le texte. Nous allons simplement vous faire part de nos motivations.

Tout d'abord, nous estimons qu'à l'heure actuelle, la jeunesse et les sections-jeunes ne sont pas suffisamment écoutées, c'est pour cette raison que nous recommandons au Conseil d'Etat de les consulter. Actuellement, ce même Conseil d'Etat consulte les partis présents au Grand Conseil et nous, nous proposons tout simplement que le Conseil d'Etat rencontre à la même fréquence les partis de jeunes. Nous vous recommandons d'accepter notre résolution.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – Etant entendu que la résolution est, là aussi, d'abord un acte du Grand Conseil mais, si vous nous permettez un ou deux commentaires pour dire l'ouverture du Conseil d'Etat à un dialogue avec les acteurs de la vie neuchâteloise qu'ils soient politiques ou autres, une ouverture de principe donc aussi avec cette recommandation. Un peu plus de réticence en revanche à faire des sections jeunes des partis politiques des interlocuteurs formels du Conseil d'Etat, donc notre ouverture se limiterait à un dialogue informel et périodique plutôt qu'à un dialogue structuré avec des partenaires institutionnellement reconnus.

Pourquoi cette réticence? D'abord parce que les partis politiques ont leur organisation-propre, certains ont des sections régionales, des sections de jeunes, nous imaginons même des sections âgées maintenant, d'autres encore des sections femmes. Cela fait partie de la vie interne des partis politiques et le Conseil d'Etat considère que ses interlocuteurs, légitimes, normaux, formels en tout cas, doivent d'abord être les partis politiques dans leur ensemble qui représentent la globalité, la diversité de la société neuchâteloise et non pas des tranches de celle-ci. Les préoccupations des jeunes sont des préoccupations auxquelles le Conseil d'Etat souhaite être attentif au même titre qu'il entend d'autres associations. Il peut, ici ou là, entrer en matière sur l'idée de rencontres, encore une fois épisodiques et informelles avec les sections jeunes des partis politiques.

Vous nous permettrez de souligner peut-être, même si maintenant le point a été retiré de l'ordre du jour d'aujourd'hui, mais le souligner quand même que peut-être l'une des premières propositions que l'on entendrait des sections jeunes des partis politiques serait le droit de vote à 16 ans. On verra bien ce qu'il en advient lors du débat sur ce point, mais tout cela pour dire aussi que, du point de vue du Conseil d'Etat, cette responsabilité d'intégrer les jeunes dans la vie politique est d'abord celle des partis politiques, plus que celle du Conseil d'Etat qui, encore une fois, doit avoir les partis eux-mêmes comme interlocuteurs formels.

Voilà pour les quelques considérations que nous souhaitions faire par rapport à ce projet de résolution. Vous l'avez compris, c'est une ouverture à l'idée d'instaurer un dialogue informel mais il y a pas mal de réticence à créer des rapports formels avec, finalement, que ce qui ne sont que des sections des partis politiques. Et quand nous regardons la composition de cet hémicycle, nous nous disons que les préoccupations de la jeunesse ne sont pas si mal représentées. Nous pensons que vous êtes assez bien placé, M. Lucas Fatton, pour le confirmer.

Le président: – La parole ne semble plus demandée, nous allons dès lors demander aux huissiers de fermer les portes, rôle est donné aux scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle et de nous communiquer la majorité des deux tiers.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – La transformation de la recommandation en projet de résolution demanderait une interruption de séance, s'il vous plaît.

Le président: – Comme nous n'avons pas encore eu le résultat des scrutateurs, nous vous donnons un quart d'heure d'interruption de séance.

(Suspension de séance)

Le président: – Nous reprenons nos travaux.

M. Baptiste Hurni (S): – Suite à son interruption de séance, le groupe socialiste désire dire quelques mots à l'égard de ce projet de résolution. Dans son écrasante majorité, le groupe socialiste approuvera ce projet de résolution en soulignant plusieurs aspects: le premier est qu'il nous semble que le lien entre le gouvernement et la jeunesse de ce canton est primordiale et extrêmement important pour l'intégration de cette dernière. Evidemment, pour le groupe socialiste, le principal outil d'intégration reste le droit de vote à 16 ans mais ce projet sous semble aller dans le bon sens. Néanmoins nous soulignons que, comme les dépositaires de la résolution l'ont bien dit, cela doit rester des rencontres informelles pour que le Conseil d'Etat puisse effectivement discuter des grands enjeux de la société avec la jeunesse de ce canton.

M. Claude Guinand (LR): – Effectivement, nous avons peu besoin d'interruption de séance, le groupe libéral-radical remercie déjà le Conseil d'Etat et le président du Conseil d'Etat de son ouverture vis-à-vis des jeunes et des jeunes de ce parlement qui ont proposé cette résolution et notre groupe l'acceptera.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Il va sans dire que notre groupe évidemment soutiendra cette demande de résolution.

M. Cédric Dupraz (PVS): – En l'absence de notre chef de groupe, nous interviendrons à sa place. Une immense majorité du groupe acceptera cette résolution, qui, nous le rappelons, n'a strictement, malheureusement aucun caractère contraignant, néanmoins nous considérons cette acceptation comme un acte symbolique vis-à-vis de la jeunesse du canton.

Le président: – Nous invitons une nouvelle fois les huissiers à fermer les portes, aux scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle et de nous communiquer la majorité des deux tiers.

On passe au vote.

Présents: 97 députés, majorité des deux tiers: 65.

Le projet de résolution 13.170 est accepté par 87 voix contre 7.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous passons maintenant au postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics", plus particulièrement à sa demande d'urgence et nous lui donnons la parole pour nous convaincre de l'urgence.

M. Fabien Fivaz (PVS): – L'urgence est demandée parce que les problèmes durent depuis trop longtemps. Nous avions déposés en juin 2011, une interpellation intitulée "Prochain arrêt Chambrelien. Gare Terminus. Tout le monde descend svp." Elle mettait à l'époque le doigt sur les problèmes rencontrés sur la ligne entre Le Locle et Neuchâtel, du point de vue de l'infrastructure, du matériel roulant et de la communication en matière de crise. Force est de constater que rien n'a

changé; les incidents des derniers jours doivent nous pousser à réagir. Chaque jour, des milliers de pendulaires empruntent le réseau de transports publics neuchâtelois et si nous ne pouvons pas éviter des pannes liées à la vétusté et aux conditions difficiles, nous pouvons créer des conditions pour que les incidents soient gérés de manière coordonnée et organisée.

Le président: – L'urgence est-elle combattue?

M. Hughes Chantraine (UDC): – Le groupe UDC estime que le cas décrit dans le postulat Fabien Fivaz, et malgré la surcharge et vétusté de certaines lignes, est un évènement particulier. Il ne nécessite pas de prendre des mesures en urgence, souvent source de problèmes et d'insatisfaction. Certes, des pannes surviennent, mais en général ce sont des évènements accidentels, inattendus et soudains.

Dans ce cas qui représente la majorité des cas, réunir une cellule de crise qui prendra des décisions avec un délai qui peut se calculer, quelque fois, en heures, ceci n'aidera à l'évidence pas les voyageurs qui attendent déjà sur les quais. Le fonctionnement et la mise en place de mesures de remplacement doivent sans doute faire l'objet d'une étude afin d'optimiser le système, mais nous avons des doutes quant à l'efficacité d'un étage supplémentaire dans l'urgence dans l'organe de décision. Nous sommes, en outre, persuadés que le Conseil d'Etat prend d'ores et déjà ce problème très au sérieux et aura à cœur de trouver rapidement des solutions, y compris dans le domaine de la communication. Nous combattons l'urgence.

M. Claude Guinand (LR): – Nous nous rallierons à ce qu'a annoncé le préopinant. Effectivement nous ne sommes pas dans une notion d'urgence puisqu'effectivement, comme l'a dit le postulant, il y a longtemps que cela dure et nous rentrons exactement dans l'opérationnel de société d'une régie fédérale et des transports publics neuchâtelois (TransN). Effectivement, d'avoir une cellule de crise qui doit se réunir très rapidement, alors que des passagers attendent sur le train, cela est impossible dans les faits à mettre en place et de plus, d'avoir des moyens de transports supplémentaires, cela engloberait de nombreux bus et des chauffeurs dont les coûts semblent supplémentaires pour les TransN. Nous pensons simplement qu'une prise de position du Conseil d'Etat qui prend l'angle avec les sociétés de transports en leur demandant une meilleure communication dans ce cadre-là, nous suffirait amplement. Donc nous refuserons l'urgence.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Si aujourd'hui nous n'acceptons pas l'urgence de ce postulat, jamais nous n'accepterons une urgence dans ce parlement. Comme vous le savez, l'actualité nous a rattrapé. Depuis plusieurs mois maintenant les transports publics, notamment ceux en lien avec la société anonyme des CFF, sont le fruit de nombreuses perturbations depuis le mois de juin de cette année; la situation ne peut plus durer. Il y a des problèmes de sécurisation, il y a des problèmes de capacité. Nous sommes face également à la stratégie dite "Léman 2030" qui va engendrer un processus de vérification une fois de plus des Montagnes neuchâteloises. Nous demandons aujourd'hui à l'ensemble de ce parlement d'accepter l'urgence de ce postulat, pour qu'enfin la politique et la stratégie du canton de Neuchâtel en matière de transports régional et de transports publics soient vraiment misess de manière prioritaire à l'ordre du jour de notre parlement.

Le président: – Nous saluons l'arrivée de la secrétaire générale du Grand Conseil fribourgeois accompagnée de députés. Soyez les bienvenus dans notre parlement. *(Applaudissements.)*

M^me^ Silvia Locatelli (S): – Nous serons nettement plus brève que nos préopinants, simplement parce que nous vous rappelons que nous sommes en train de discuter de l'urgence et que nous regrettons particulièrement que l'OGC ne soit pas suivie puisqu'il s'agit de savoir uniquement, pas ici de débat de fond, mais si c'est l'urgence ou pas. Au vu de ce qui est en train de se passer actuellement, nous pensons que si nous refusons cette urgence c'est parce que nous méconnaissons les soucis réels qu'il y a aujourd'hui sur cette ligne. Nous pensons qu'il suffit de pointer aujourd'hui à la gare, aux heures de pointe, pour voir que le problème est criant et donc l'urgence sera acceptée par le groupe socialiste.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous allons nous efforcer de ne nous exprimer que sur l'urgence, encore que l'exercice soit un tout petit peu périlleux. Le Conseil d'Etat vous recommande de ne pas accepter l'urgence puisque même en votant l'urgence cela n'aura aucune incidence sur les problèmes actuels dont le Conseil d'Etat est conscient. Il n'est pas satisfait de la situation qui prévaut. Simplement, il faut voir que, cela a été dit, nous sommes dans un problème clairement opérationnel qui réunit les différents acteurs confrontés à des questions de rentabilité, de travail en flux tendu et nous estimons, non seulement, que l'urgence n'est pas nécessaire, mais qu'il n'est nettement pas nécessaire d'ajouter un échelon supplémentaire dont l'action arriverait nécessairement trop tard par rapport aux problèmes qui se posent.

S'agissant de la coordination des différents acteurs, le Conseil d'Etat veille à ce que cette coordination ait lieu dans de bonnes conditions, mais encore une fois, les prestataires de services sont tous confrontés à des difficultés qui leur sont propres et qui compliquent très sérieusement les réponses à apporter aux problèmes qui se posent. Où le Conseil d'Etat est tout à fait d'accord avec vous, c'est au niveau de la communication qui est, il faut l'admettre, nettement perfectible.

Le président: – L'urgence est combattue, nous allons voter.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 56 voix contre 46.

POSTULAT ET MOTIONS

13.168
1er octobre 2013, 12h14
Postulat Fabien Fivaz
Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise, regroupant l'ensemble des prestataires de transports publics dans le canton (CFF, TransN et Car Postal), pour répondre de manière rapide et coordonnée, avec une communication adaptée, aux incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics.

Développement

Depuis quelques années, le nombre d'incidents (des pannes principalement) est en constante augmentation sur le réseau de transports publics du canton. C'est en particulier le cas sur la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et Le Locle, surchargée et vétuste.

Au début du mois d'octobre 2013, par exemple, un problème d'infrastructure entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux a conduit à des retards importants, sans assurer les correspondances, et à des suppressions de train du dimanche au mardi au moins. Ces incidents s'accompagnent en règles générales de remplacement par des bus.

Or, à chaque fois ou presque, des manquements importants doivent être constatés en matière de communication: les informations sont inexistantes, lacunaires ou fausses, en matière d'offre de remplacement: les bus ne sont pas adaptés, leur capacité est largement inférieure aux nombres de personnes à transporter, etc. Ceci conduit à des frustrations, à des retards importants et mine la crédibilité de notre infrastructure de transports. Il faut noter que le personnel (chauffeurs, personnel des CFF, etc.) fait son possible pour répondre à la demande. Il semble donc que ce soit en matière d'organisation, de coordination et d'information du personnel et des usagers qu'il y a de graves dysfonctionnements.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise qui regroupe l'ensemble des prestataires de transports pour répondre aux incidents dans l'urgence de manière coordonnée et rapide.

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Martha Zurita, Doris Angst, Patrick Herrmann, Laurent Debrot, André Frutschi, Laurent Kaufmann, Théo Bregnard, Françoise Jeandroz.

Urgence acceptée le 2 octobre 2013.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous vous remercions d'avoir accepté l'urgence. Depuis quatre jours, et ce n'est pas terminé, les pendulaires qui empruntent la ligne entre Le Locle et Neuchâtel ne peuvent que constater un manque criant d'organisation, de coordination et de communication, suite à un incident entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux. Comme M. Laurent Duding qui a déposé une interpellation qu'il a défendue ce matin, nous vivons, avec des milliers d'autres pendulaires, très péniblement les errances de la régie fédérale. Dimanche soir, les trains avaient déjà 15 minutes de retard. Lundi, la situation n'avait pas été améliorée et mardi matin elle s'est détériorée avec la suppression pure et simple de l'ensemble des trains. Combien ont raté leur correspondance? Combien sont arrivés en retard à l'école ou au travail? Nous comprenons – et le Conseil d'Etat l'a assez bien défendu et M. Hughes Chantraine aussi – que dans les heures qui suivent un incident, les retards ne peuvent être évités. Nous comprenons moins que dans les jours qui suivent, les retards continuent de s'accumuler et que les problèmes persistent.

Nous revenons à notre semaine: lundi soir il nous a fallu 1h20 pour faire Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds; mardi matin, au train de 7h01, nous avons eu de la chance, le train était tellement bondé que nous étions contre la porte et donc le premier à entrer dans les bus. Il y avait trois cars aux Hauts-Geneveys, personne pour donner des informations; ces trois cars n'ont permis de faire monter que la moitié des passagers, la moitié seulement des passagers. Les autres sont restés sur le quai, sans information, sans possibilité de savoir s'il allait y avoir un bus ou non. Ce matin, il nous a encore et toujours fallu 40 minutes pour faire le trajet en car. C'est un problème récurrent, nous ne sommes pas partis en vacances au mois de juillet, nous avons donc vécu comme pendulaire le mois de suppression des trains entre La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel ou entre Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds.

Ces problèmes-là n'étaient pas en termes d'horaire, ces problèmes étaient en termes de communication. En gare de Neuchâtel, par exemple, les panneaux des trains sur les quais 6 et 7 continuaient d'indiquer La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel. Celui qui s'embarquait dans un de ces trains, s'embraquait dans une aventure intéressante, celle de monter par le régional jusqu'à Chambrelien, d'emprunter ensuite un bus ; ceux qui ont lu *Vigousse* récemment se souviennent peut-être que le chauffeur de ce bus a dû téléphoner pour demander son chemin parce que ce bus faisait Chambrelien – Montmollin – Les Geneveys-s/Coffrane – Les Hauts-Geneveys. Aux Hauts-Geneveys, nous avons eu la chance d'être transbordés sur un train qui vous amenait à La Chaux-de-Fonds et pour ceux qui voulaient aller au Locle, il y avait un autre bus!

En termes de communication, le système ne fonctionne simplement pas. Les CFF se sont acheté un panneau "bus de remplacement", ils peuvent quasiment le mettre en permanence dans la gare de Neuchâtel. La personne qui, hier soir, gilet jaune, était de piquet pour informer les gens, s'est faite insultée pendant des heures parce qu'elle n'était simplement pas informée suffisamment de ce qu'il se passait, parce que les CFF changeaient en permanence leur système d'évitement. Il fallait, hier soir encore (nous montions en voiture, nous avons eu de la chance), jusqu' à une heure pour faire le trajet Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds.

Ce sont des milliers de pendulaires qui ont un travail ou qui vont à l'école. Ce sont des milliers de pendulaires – et nous vous le rappelons, c'était l'objet de notre interpellation il y a deux ans – qui n'ont pour la plupart pas le choix. Nous avons fait dans ce canton des choix en termes d'infrastructures, en termes de déplacements, par exemple des étudiants, qui font que la plupart des pendulaires n'ont ni l'âge d'avoir une voiture, ni le choix de rester dans leur ville pour étudier ou pour travailler.

Les problèmes et les incidents qu'il y a sur la ligne continueront d'avoir lieu. Ces incidents de relativement longue durée se sont répétés ces dernières années et se répéteront les années à venir. Nous ne pouvons qu'inviter ce parlement à accepter ce postulat pour qu'il y ait vraiment une coordination entre les entreprises de transports.

Ce matin, les cars qui transbordaient les personnes étaient pour la plupart des cars de voyagistes. Vous imaginez qu'il est interdit d'être debout dans ces cars. Ils ont une taille, une capacité qui est moindre qu'un TransN pour transborder les gens. Ces cars venaient du Jura, de Fribourg et du

canton de Vaud, et pour quelques-uns, de la commune de Rochefort. Ces problèmes, après trois jours, nous avons l'impression qu'ils ne sont simplement pas réglés et que les CFF n'ont pas pris les mesures nécessaires pour que les gens puissent simplement prendre le train en gare de Neuchâtel. Hier, certaines personnes pleuraient – parce que vous pouvez aller comme vous voulez à Genève, nous avons dit aux gens depuis des années: "pour aller à Genève ne prenez pas votre voiture pour prendre l'avion, prenez le train!" – tous les gens qui étaient hier dans le train ont tout simplement raté leur avion, soit pris un remplacement. Nous vous demandons d'accepter ce postulat.

Le président: – Nous vous rappelons la procédure des articles 239 et 240. Nous allons vous demander si quelqu'un combat le postulat sans qu'il ait de développement, si c'est le cas, nous donnerons la parole tout d'abord au Conseil d'Etat, ensuite débat libre. Si personne ne combat le postulat, le postulat est accepté. Est-ce que quelqu'un combat le postulat?

Le postulat 13.168 est accepté, non combattu.

13.116
29 janvier 2013
Motion Fabien Fivaz
Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises

Le Conseil d'Etat est chargé de mettre en place un système de pétition par Internet qui permette aux citoyennes et citoyens neuchâtelois d'interpeller les autorités cantonales, en complément du système "manuscrit" actuel, et donnant les mêmes droits.

Développement

Le droit de pétition est un droit important, reconnu par la Constitution suisse (art. 33), et la Constitution neuchâteloise (art. 21). Il permet à une ou plusieurs personnes d'adresser une requête, une réclamation ou une suggestion aux autorités, qui sont tenues d'en prendre acte, et qui le plus souvent prennent la peine d'y donner une réponse circonstanciée.

Plusieurs gouvernements nationaux ou régionaux dans le monde ont mis en place des systèmes de pétitions en ligne, en complément des formats manuscrits utilisés jusqu'ici. Au Royaume-Uni, 100.000 signatures récoltées via Internet permettent de demander un débat parlementaire à la chambre des communes (http://epetitions.direct.gov.uk). Aux Etats-Unis, l'administration Obama a mis en place un système similaire (https://petitions.whitehouse.gov): une réponse du gouvernement est donnée à toute pétition qui récolte plus de 25.000 signatures en un mois. Le Bundesrat allemand en a fait de même (https://epetitionen.bundestag.de).

A notre connaissance, aucun canton suisse n'a actuellement mis en place un système de ce type; la Confédération non plus d'ailleurs. Mais depuis un mois environ, le canton de Neuchâtel a mis en place une pétition en ligne pour le sauvetage de la ligne de TGV, avec un succès certain.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de mettre en place un système de pétition en ligne qui permette aux citoyennes et citoyens neuchâtelois d'interpeller les autorités cantonales.

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: François Konrad, Théo Bregnard, Rolf Aeberhard, Valérie Leimgruber, Françoise Jeandroz, Arvind Shah, Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Martha Zurita, Thomas. Perret, Carole Maeder-Milz, Patrick Herrmann, Sandra Barbetti Buchs et Doris Angst.

Amendement du Conseil d'Etat, déposé le 19 février 2013

Le titre est modifié comme suit: *Etudier la* mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises *par le biais du Guichet unique ou tout autre système sécurisé*

Le Conseil d'Etat est chargé *d'étudier la mise en place* d'un système de pétition par Internet qui permette aux citoyennes et citoyens (suite inchangée).

Le 5e paragraphe est modifié comme suit:

Nous demandons donc au Conseil d'Etat *d'étudier la mise en place* d'un système de pétition en ligne *par le biais du Guichet unique ou tout autre moyen sécurisé* qui permette aux citoyennes et citoyens neuchâtelois (suite inchangée).

Amendement Fabien Fivaz, déposé le 26 juin 2013

Le titre est modifié comme suit: *Etudier la mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises par le biais d'un système sécurisé*

Le Conseil d'Etat est chargé *d'étudier la mise en place* d'un système de pétition par Internet qui permette aux citoyennes et citoyens (suite inchangée).

Le 5e paragraphe est modifié comme suit:

Nous demandons donc au Conseil d'Etat *d'étudier la mise en place d'un système de pétition en ligne par le biais d'un moyen sécurisé* qui permette aux citoyennes et citoyens neuchâtelois (suite inchangée).

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous serons plus calme sur celui-là. De plus en plus, l'Etat a une relation électronique avec ses citoyens, principalement à travers les multiples facettes du guichet électronique. On peut déposer nos impôts, on peut voter, on peut commander des prestations. Cette nouvelle manière d'aborder la relation entre l'Etat et les citoyennes et citoyens simplifie partiellement les démarches et permet partiellement aussi de dégager au sein de l'administration du temps pour d'autres tâches très partielles. L'ère numérique a conduit à de nouvelles manières de communiquer via les e-mails, via internet, via les réseaux sociaux. Il est aujourd'hui presque inconcevable de ne pas offrir la plupart des services en ligne: les banques, les postes, les achats en ligne en sont les exemples.

La révolution des réseaux sociaux accentue encore plus ce comportement en matière civique. En particulier en matière de décision des opinions, internet et les réseaux sociaux sont ainsi devenus incontournables, chaque processus d'élection le montre bien. On y commente l'actualité, on y propose des changements politiques et on demande à d'autres d'adhérer à nos idées. Aucun parti, aucune institution, aucun groupe de citoyennes et citoyens ne peut aujourd'hui se passer d'internet.

Le Conseil d'Etat en a déjà fait l'expérience: au mois de décembre 2012, il a mis en ligne une pétition pour sauver la ligne de TGV avec un succès important puisque plus de 10.000 signatures ont été récoltées en ligne avec un autre succès moins important, celui de ne pas avoir été écouté. Cette pétition a toutefois eu l'avantage de pouvoir être diffusée largement par des moyens d'informations que nous qualifierons de moderne, par e-mail, par *Facebook*, par *Twitter* ou par d'autres réseaux sociaux. La mise en place d'un tel système informatique reste pourtant complexe et est réservée à des structures qui ont des moyens humains et financiers importants (partis politiques, grandes associations, collectivités publiques). Pour les citoyennes et citoyens, il existe des systèmes clés en mains; ils sont souvent bancales et trop de personnes estiment – les signataires principalement – qu'il n'est pas utile, même dangereux, de signer de telles pétitions quand elles sont simplement payantes. Elles ont d'ailleurs à ce point moins d'impact, elles sont mal comprises et sont peu ou moins prises en compte par les autorités. Nous citerons par exemple l'exemple de la récente pétition sur le forage de Noiraigue où le système utilisé, à la base, est intrusif à notre avis, peu transparent et surtout, toujours à notre avis, peu crédible vis-à-vis d'une autorité comme la nôtre.

La motion demande donc que le Conseil d'Etat offre une plate-forme de pétitions pour que les citoyennes et les citoyens du canton ou d'ailleurs (nous souhaitons rappeler ici que le droit de pétition est donné à tous sans distinction de nationalité d'âge ou de lieu de résidence) puissent interpeller les autorités, puissent nous interpeller ou interpeller le Conseil d'Etat par Internet, en complément des pétitions manuscrites actuelles. Nous sommes persuadés que ce système permettra de toucher un public plus large. Il permettra de sensibiliser plus largement les gens qui ont aujourd'hui principalement l'ère numérique au fonctionnement de l'Etat et incitera, espérons-le, à s'investir civiquement.

Comme expliqué dans le développement de la motion, à notre connaissance, aucun autre canton n'a mis en place un tel système, mais d'autres pays l'ont fait: l'administration américaine offre un tel service, le gouvernement répond de manière circonstanciée à toutes les pétitions qui atteignent au moins 100.000 signatures (nous avons mis 25.000 dans le texte c'est faux, c'est 100.000

signatures) en un mois. Le Bundestag allemand a fait de même et donc pourquoi pas le canton de Neuchâtel?

Concernant l'amendement du Conseil d'Etat, rapidement, nous avons déposé une modification qui ne mentionne pas le Guichet unique. Comme déjà indiqué, le droit de pétition n'est pas limité aux Neuchâteloises et Neuchâtelois encore moins aux seules personnes qui ont un contrat Guichet unique. De plus, le système devra être sécurisé mais pas non plus au point de dégouter les personnes de donner leur avis.

Le président: – Dans la mesure où le Conseil d'Etat a amendé cette motion, il la combat. Nous donnons donc la parole au conseiller d'Etat, M. Laurent Kurth.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – En quelques mots: la position du Conseil d'Etat évidemment est d'être là encore sensible à la préoccupation qui est exprimée, l'évolution des modes de faire, des modes de relation aussi entre l'Etat et les citoyens en touchant plus à des éléments sensibles de la vie publique, de la vie politique à laquelle, évidemment, le Conseil d'Etat ne peut qu'être sensible, il l'est d'ailleurs avec conviction. Le Conseil d'Etat a néanmoins la préoccupation de ne pas transformer le système de la pétition en simple forum d'échange via internet, sous forme d'échange dont on voit quand même assez régulièrement qu'ils ne sont pas les meilleurs lieux d'expression des préoccupations civiques (ou en tout cas pas exclusivement) et il ne souhaite donc pas, avec une facilitation un peu généralisée, qu'on aboutisse finalement à une utilisation qui n'est pas souhaitable de l'outil de la pétition.

D'autre part, nous souhaitons attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait qu'une pétition n'est pas que le moyen pour des citoyens d'attirer l'attention sur une question, sur une préoccupation, sur un sujet donné et que c'est également le déclanchement d'un traitement de cette pétition par des moyens relativement importants. Des commissions de votre autorité traitent ces pétitions, elles sollicitent l'administration du Grand Conseil d'abord, l'administration du Conseil d'Etat ensuite. La présence du Conseil d'Etat, des réponses de services et du gouvernement et une facilitation un peu excessive (surtout si elle dérive vers des formes qui ressemblent encore une fois plus à des forums d'échange qu'à de réelles pétitions qui mettent le doigt sur une question particulière), sont de nature aussi à générer des mobilisations de moyens relativement importants.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat a proposé un amendement qui consiste à dire simplement: tous les citoyens qui ont fait le choix de régler progressivement les questions essentielles de leur rapport avec l'Etat par le biais du Guichet unique, c'est-à-dire d'internet, pour toute une série de prestations essentielles – c'est-à-dire ceux pour lesquels cet outil-là est devenu vraiment un outil régulier –, alors nous pouvons imaginer que nous étudions la mise en place du système qui est souhaité, mais en revanche que s'il ne s'agit encore une fois que d'élargir la pratique du forum d'échange, là nous devons essayer d'être un peu plus restrictif.

La proposition de passer par le Guichet unique va aussi dans le sens de la volonté du Conseil d'Etat de développer l'utilisation de cet outil qui va devenir un vecteur important de la relation entre le citoyen et l'Etat. Cela nous parait être une contribution supplémentaire de cette direction que nous entendons prendre pour inciter les citoyens à s'inscrire et à recourir au Guichet unique pour régler leur relation avec l'Etat.

Donc voilà, dans un souci au fond d'économie de moyens, d'éviter un élargissement non souhaitable de l'utilisation de l'outil de la pétition mais avec une sensibilité de la facilité qui serait octroyée pour ceux qui aujourd'hui utilisent l'outil de la pétition et qui aujourd'hui aussi utilisent l'outil internet pour régler leur relation avec l'Etat, il y a une ouverture un peu plus grande du Conseil d'Etat sur ce point-là, mais resserrée sur les objectif plus précis. Voilà la recommandation qui est la nôtre et qui appuie par conséquent l'amendement qui vous est proposé.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – Au nom du groupe libéral-radical, permettez-nous de vous dire ceci: après avoir entendu le représentant du Conseil d'Etat et l'auteur de la motion, comme souligné, le droit de pétition jouit d'une considération particulière dans son inscription dans nos Constitutions fédérale et cantonale, mais également par son inscription dans la loi cantonale qui consacre sa mise en œuvre. Même si le droit neuchâtelois envisage la pétition comme la possibilité pour tout à chacun d'adresser à l'autorité une demande, voire une proposition,

l'expérience enseigne que ce moyen vise le plus souvent à exprimer un mécontentement ou une réclamation. Offrir par le biais d'internet une tribune supplémentaire à tous ceux qui ont à se plaindre de l'autorité n'est pas dans nos préoccupations premières. En revanche, vu sous l'angle d'une amélioration de l'exercice d'un droit populaire, nous pouvons soutenir la proposition.

Il nous semble en effet intéressant d'étudier la possibilité d'utiliser les moyens informatiques modernes pour adresser une pétition et de compléter au besoin la loi sur les formes prévues pour cela, tout en restant dans le cadre de cette loi. L'exercice d'un droit politique doit à notre sens conserver une forme respectueuse des institutions – et de ceux qui les servent – et nous n'aimerions pas que l'ouverture de cet exercice à des moyens électroniques amorce un dérapage vers une voie facile, anonyme – du genre que nous connaissons déjà dans la messagerie électronique –, des organes de presse écrite qui permet à ceux qui le veulent de délivrer un message quelconque, parfois vulgaire, souvent grossier et égoïste.

A la motion qui charge le Conseil d'Etat de mettre en place un système de pétition par internet, nous préférons la motion amendée par le Conseil d'Etat qui prévoit l'étude d'un tel système par le biais du Guichet unique ou de tout autre système dont la sécurité permettra d'éviter le dérapage évoqué avant.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical soutiendra la motion dans la mesure où elle est amendée selon les désirs du Conseil d'Etat.

M. Christian Mermet (S): – Nous aimons la démocratie et nous souhaitons que les citoyens puissent s'exprimer largement au sujet des questions qui sont posées à nos collectivités. Il est indispensable que les autorités politiques puissent être interpelées par la société civile, comme c'est le cas aujourd'hui, dans le cadre de la loi sur les droits politiques et la loi sur le droit de pétition.

Pour reprendre le texte de loi, il faut quand même rappeler ce qu'est une pétition: une pétition est un écrit par lequel une ou plusieurs personnes soumettent aux autorités des demandes, des propositions, des critiques ou des réclamations, expriment leur opinion sur un fait qui les concerne, sur une question. La loi sur les pétitions précise encore: les pétitionnaires peuvent récolter des signatures à l'appui de leur pétition, les signatures récoltées doivent être manuscrites, sans autres indications. La loi ne définit ainsi ni le nombre de cosignataires nécessaires, ni la qualité de ces cosignataires; seule une signature écrite, manuscrite est requise. En fait, si une personne souhaite lancer une pétition, seule sa propre signature et son identification permet à la pétition d'être recevable.

Alors quel sens donner à la proposition qui nous est faite aujourd'hui? Avec l'amendement du Conseil d'Etat, sous-amendé par M. Fabien Fivaz, nous souhaitons, alors que la loi sur les pétitions ne le prévoit pas, donner un poids particulier à la pétition Internet au travers de la validation des signatures, voire d'une identification des cosignataires, alors que la loi actuelle ne le prévoit pas. Les signatures, actuellement, nous vous le rappelons, n'ont besoin d'être ni validées, ni identifiées. Par contre, à travers ce projet de récolte au travers de l'Internet, le volume de signatures pourrait augmenter de manière massive puisque toute barrière géographique disparait au travers de l'Internet.

Les questions ainsi soulevées sont multiples: voulons-nous deux qualités de pétition: des pétitions papier dont seules les signatures des pétitionnaires sont validées, et les pétitions Internet dont toutes les signatures doivent être identifiées voire sécurisées? Au-delà de ces questions, quels sont les moyens à mettre en œuvre pour essayer de sécuriser ces signatures? Aujourd'hui, la récolte de signatures dans la rue, par courrier, au travers d'associations ou de réseaux, est un processus exigeant comme l'est notre démocratie.

Dans le développement de M. Fabien Fivaz, des exemples sont cités: les Royaume-Unis, les USA, l'Allemagne. Ces outils Internet sont là et ont, à notre avis, tout leur sens parce que ces trois exemples, ces trois nations, ne connaissent pas la démocratie directe telle que nous la pratiquons. La nécessité de mettre en œuvre cet accès à une tribune est, à notre avis, tout à fait indispensable et raisonnable. Reste que la problématique neuchâteloise est tout autre: nous avons aujourd'hui cette possibilité de créer et d'adresser une pétition aux autorités avec une seule personne identifiée.

Aujourd'hui, on nous propose d'introduire une nouvelle qualité de pétition qui passe par Internet, qui nécessite une sécurisation des cosignataires, mais, dans tous les cas de figure, nous vous

rappelons que le traitement qui est ensuite donné à cette pétition, c'est: "l'autorité doit répondre à la pétition, soit en y donnant suite, soit en la refusant ensuite, soit en la déclarant irrecevable, soit en procédant à son classement sans donner de réponse"; la réponse de l'autorité est définitive. Il faut donc bien voir ici la portée de ces pétitions.

Le but poursuivi par cette motion est complexe: d'une part, donner plus de poids à l'outil "pétition" en facilitant la récolte de signatures tout en mettant en œuvre un outil que l'on présuppose complexe pour sécuriser ces signatures et ainsi créer deux qualités d'initiative, celle avec signatures sécurisées financée par la collectivité, et celle avec des signatures papier, non sécurisées, récoltées en usant la semelle de nos souliers.

Nous aimons la démocratie, nous en faisons largement usage, mais nous souhaitons aussi veiller à la qualité de son fonctionnement en ne surchargeant pas les institutions et nous souhaitons aussi veiller à la lisibilité démocratique en évitant de créer des confusions sur la nature et la portée des outils à disposition.

A la lumière de nos confuses analyses, nous serons très divisés: une partie soutiendra la volonté d'étendre les outils démocratiques et une partie s'opposera dans le but de veiller à une sauvegarde de ces mêmes outils démocratiques en évitant de générer de la confusion.

M. Lucas Fatton (UDC): – La motion Fabien Fivaz, "Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises" a retenu toute l'attention du groupe UDC. En effet, celle-ci demande au Conseil d'Etat de faciliter à l'échelle cantonale l'utilisation des nombreux droits démocratiques que nous avons la chance de connaître en Suisse, démocratie que le groupe UDC soutient tellement. Pour le groupe UDC, le système de pétition en ligne permettra aux habitants de faire valoir leur autorité de manière facilitée. Précisons que le fait que l'Etat propose aux neuchâtelois, et comme l'a dit notre collègue Fabien Fivaz, à d'autres personnes de créer une requête pétitionnelle directement sur une page Internet ou sur un logiciel informatique, nous parait intelligent. Notre groupe pense effectivement qu'il serait important que les internautes puissent consulter afin de savoir quelles sont les pétitions en cours de récolte de signatures.

Cependant, notre groupe votera en faveur de l'amendement du Conseil d'Etat car nous soutenons favorablement la solution du Guichet unique puisque cette plate-forme informatique est déjà existante et qu'il suffirait d'y ajouter une option supplémentaire. Nous estimons donc que la piste du Guichet unique serait plus rationnelle que l'étude ainsi que la réalisation d'autres systèmes de pétition en ligne sécurisés. Voilà pourquoi nous portons notre soutien au Conseil d'Etat dans cette voie-là.

Pour ces raisons, le groupe UDC soutiendra la motion Fabien Fivaz, amendée par le Conseil d'Etat et nous vous invitons à en faire de même.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral votera en faveur de la motion Fabien Fivaz dans sa version amendée par le Conseil d'Etat. Sur le fond, le groupe Vert'Libéral soutient le développement des droits démocratiques en tenant compte de l'évolution des moyens techniques à disposition, en particulier, les moyens informatiques. La prise en compte des outils existants tels que le Guichet unique de l'Etat parait justifiée. Nous sommes également sensibles aux arguments qui ont été avancés par les autres groupes, en particulier par le groupe socialiste, mais nous pensons que le fait que la motion ait été transformée en une motion d'étude permettra d'examiner à fond les problématiques qui pourraient se poser dans le cas où le projet viendrait à aboutir.

Il y a un autre point qui néanmoins retient notre attention même s'il n'est pas directement touché par la motion elle-même: les Verts'Libéraux invitent le Conseil d'Etat à accorder une attention toute particulière à la question de la protection des données et d'une manière générale, à la sécurité des systèmes informatiques. Si l'instrument de la pétition n'est pas parmi les plus critiques du point de vue des disponibilités d'abus et peut sans doute être développé par Internet, les dernières nouvelles en provenance de Suisse et de l'étranger quant aux possibles utilisations malveillantes des données individuelles disponibles en ligne, doit impérativement nous inciter à la plus grande prudence quant aux développement de certains instruments tel que le vote électronique, par exemple. Nous reviendrons certainement dans un autre contexte sur ce sujet.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement, sur deux-trois points, le premier est que nous n'avons pas imaginé que l'on puisse en faire un forum. Si vous regardez ce qui a été mis en place pour la

pétition "TGV", exemple type quand même, c'est un texte auquel on adhère ou pas. Dans ce cadre-là, il n'y a pas de possibilité de commenter, ce dire: "votre truc c'est nul". C'est exactement ce qu'est aujourd'hui l'outil pétition manuscrite; c'est un texte que l'on fait circuler et que les gens signent si ils y adhèrent et ne signent pas si ils n'y adhèrent pas. C'est un système comme cela, on ne parle pas de système avec des commentaires qui permettraient, comme sur d'autres sites Internet, de dire tout le mal que l'on pense de l'Etat en permanence.

Sur la question du Guichet unique, nous avons déposé un amendement qui reprend l'entier de la formulation du Conseil d'Etat à l'exception du Guichet unique. Il faut rappeler quand même qu'au-delà de l'outil pétition qui est celui que l'on a de temps en temps dans ce Conseil, c'est celui où une personne écrit une lettre au président du Conseil d'Etat et la nomme pétition; dans ce cadre-là, c'est pris comme une pétition. La plupart des pétitions sont quand même un moyen de diffuser une idée, un projet, une plainte, le plus largement possible. La circonscrire au Guichet unique et au 60.000 adhérents (nous ne savons pas trop exactement), c'est vraiment restreindre assez largement le droit de pétition, en particulier, nous osons imaginer qu'il y a toute une frange de la population qui, aujourd'hui, pour des raisons x ou y, ne veulent pas, ne peuvent pas être sur le Guichet unique. Il faut dire quand même qu'en matière de protection et de sécurité des données, que celui qui adhère au Guichet unique accepte finalement que l'ensemble de ses données fiscales, liées à son travail, liées plus ou moins à l'ensemble de sa relation à l'Etat soient mises sur Internet. Certaines personnes ne veulent pas cela. Ils sont peut-être prêts à signer une pétition du moment qu'elle est sécurisée, qu'elle répond à la loi sur les pétitions à l'exception de la signature manuscrite.

Une dernière chose: nous aimons bien l'idée que, finalement, parce que l'on fait cela en ligne, on ait tout à coup peur de la quantité et du manque de qualité. Aujourd'hui (nous n'avons pas les chiffres), nous osons imaginer que déjà le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ou le bureau du Grand Conseil, la commission des pétitions et des grâces pourraient y passer un certain nombre de pétitions qui sont injurieuses auxquelles il ne faut juste pas répondre. Nous en avons eu quelques exemples au Grand Conseil ici. Ce problème-là existe sous forme manuscrite, il existera sous forme électronique (nous sommes juste allé regarder avant-hier sur le site pétition du gouvernement américain: les dix dernières pétitions déposées proposaient de traîner en justice les membres de la Chambre républicaine qui avaient mis l'Etat à genoux). Ce genre de propositions sont farfelues, elles n'obtiendront pas de réponses mais l'on ne peut pas s'empêcher de les avoir. Ce n'est pas l'outil en ligne qui va faire que l'on en aura forcément beaucoup plus.

Nous n'aurions pas peur non plus de la quantité de signatures. Si une pétition est déposée avec 10.000 signatures dont 8000 viennent d'ailleurs, cela fait toujours 2000 neuchâtelois, cela fait toujours une bonne proposition ou un bon objet de plainte, et cela crée toujours le débat au sein de nos commissions et au sein de notre Conseil.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Rapidement, pour tordre le cou à certains malentendus qui pourraient émerger de ce débat, nous ne sommes pas sûr que le malentendu existe parmi ceux qui se sont exprimés, mais il pourrait être entretenu pas la façon dont ils se sont exprimés. Le Guichet unique est un guichet sécurisé qui permet justement de garantir l'anonymat de tout ce qu'il véhicule ou de tout ce qui y circule, il n'y a pas de regard, ni du Conseil d'Etat ni de qui que ce soit sur les votes qui s'expriment liés à Guichet unique, il n'y a pas de regard ni du Conseil d'Etat ni de l'administration (sauf l'administration sur les déclarations fiscales de ceux qui annoncent leurs revenus fiscaux via cet outil-là), il n'y a pas de regard non plus, le cas échéant, sur qui a signé, à quel moment et à quelle heure et pour quel motif, si l'on passe par le Guichet unique pour signer des pétitions. Vraiment, nous aimerions insister sur ce point: le Guichet unique est sécurisé parce que, justement, il permet de garder cet anonymat.

Deuxième chose: oui, c'est une restriction qui est proposée, clairement. C'est une restriction qui n'est pas philosophiquement liée à la volonté de réduire ce droit d'initiative pour la population; c'est simplement lié à une préoccupation qui est de dire que si l'on ne met pas ce type de restrictions, vous risquez de mobiliser des commissions du Grand Conseil, l'administration et les ressources publiques pour traiter de questions qui, pour certaines, peuvent venir du monde entier, exprimer des préoccupations, pour certaines toujours, qui peuvent n'avoir aucun lien avec les préoccupations politiques neuchâteloises. Est-ce que ce type de restrictions n'est pas simplement fondé, quand bien même la question posée peut être intéressante en soi? Est-ce que l'on ne doit

pas quand même se poser la question des ressources que l'on constate au traitement de ce type d'interventions?

Troisième remarque pour dire que le moyen qui est proposé, dans notre esprit (nous espérons avoir bien compris l'esprit des motionnaires aussi sur ce point), ne s'oppose pas à la perpétuation des moyens actuels, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas de remplacer les moyens actuels mais de les compléter et que, par conséquent, les restrictions n'empêcheraient pas des gens d'autres cantons de continuer à signer des listes manuscrites si les pétitions circulent au-delà des frontières cantonales. Il s'agit simplement d'éviter encore une fois que des objets qui sont sans aucun lien avec la politique neuchâteloise commencent à se multiplier mobilisant des ressources. Ce sont des restrictions qui, sous une autre forme, existent aujourd'hui: pour signer une pétition aujourd'hui, il faut avoir lu le bon journal, au bon moment, ou s'être trouvé en ville au bon moment où l'on vous proposait de faire signer ces textes. Et si vous n'y êtes pas, eh bien vous n'avez pas eu l'occasion de signer et par conséquent, vous ne signez pas.

Il se trouve, en l'occurrence, que l'on vous propose que l'élargissement qui est proposé et qui resterait un élargissement, soit réservé à ceux qui ont fait le choix, de façon plus générale, de régler leurs relations avec l'Etat par un outil qui propose justement toutes les garanties de confidentialité requises par ce type d'interventions même si, il est vrai, celui de la pétition n'est pas forcément celui qui requière le plus grand anonymat. Cela nous parait entrer dans une logique qui peut être parfaitement défendue.

Le président: – La parole ne semble plus demandée, nous allons dès lors opposer les deux amendements.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'Etat obtient 81 voix et celui de M. Fabien Fivaz en obtient 23.

Le président: – **L'amendement du Conseil d'Etat est accepté.** Question suivante: est-ce que la motion amendée est combattue ou non?

M. *Christian Mermet (S):* – Oui, elle le sera par une petite minorité, mais elle sera combattue.

Le président: – Nous allons dès lors passer au vote.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – Nous sommes un peu emprunté parce que nous discutons d'une motion et, en définitive, nous nous demandons si l'auteur de la motion n'avait pas le loisir de la transformer en postulat. Pourquoi? Parce que c'est une motion qui demande d'étudier.

En définitive, ce que l'on veut, nous, et nous pensons aussi l'auteur de la motion, c'est que le Conseil d'Etat se penche sur le problème. Mais, la motion est quelque chose d'impératif, c'est que le Conseil d'Etat doit, dans un délai donné, proposer quelque chose. Et la transformation du postulat, eh bien c'est moins impératif mais la question fondamentale demeure. Nous demandons, maintenant à l'auteur de la motion de savoir s'il ne veut pas transformer sa motion en postulat. Si c'était le cas, nous inviterions notre parti à voter oui au postulat dans le sens où ce postulat intègre la volonté du Conseil d'Etat qui a été clairement définie tout à l'heure.

Le président: – Nous pensons que M. Fabien Fivaz vous sera reconnaissant de votre aimable proposition.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous l'acceptons avec plaisir. Nous voulons juste rappeler que la motion a été déposée simplement avant l'entrée en vigueur de la nouvelle OGC et qu'elle n'a pas fait l'objet de modification comme d'autres propositions. Effectivement, aujourd'hui, ce serait la forme réelle, c'est-à-dire celle d'un postulat. Nous pouvons encore la changer. Reste qu'avec l'amendement que vous avez voté, elle perd une partie de son sens.

Le président: – **La motion est transformée en postulat**, est-elle toujours combattue?

M. Christian Mermet (S): – Sous la forme d'une étude, le Conseil d'Etat aura la grande sagesse de nous dire la pertinence et la faisabilité d'un tel projet. Nous pourrons accepter cela. Nous jugerons selon la réponse donnée par le Conseil d'Etat.

Le président: – Dès lors que **la motion 13.116 amendée, transformée en postulat n'est plus combattue, elle est acceptée** et nous nous réjouissons d'attendre la réponse.

13.155
25 juin 2013, 14h30
Motion du groupe UDC
Interdiction du port de cagoule lors de manifestations

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, un projet visant à interdire le port de cagoule lors de manifestations diverses.

Développement

Depuis un certain temps, des casseurs de tout genre commettent des actes de violence et d'importantes déprédations, et ce généralement après des manifestations sportives ou pacifiques. Ce sont souvent quelques fauteurs de troubles encagoulés qui se mêlent lâchement à des manifestations pour donner libre cours et de manière anonyme à la haine destructrice qui les habite. Certains cantons ont déjà légiféré dans ce sens, il est temps aujourd'hui que le canton de Neuchâtel se dote d'une loi concernant le port de la cagoule lors de réunions publiques.

Premier signataire: Didier Calame.
Autres signataires: Jean-Louis Gyger, Bernhard Wenger, Yann Mesot, Xavier Challandes, Adrien Steudler, Pierre Hainard, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hughes Chantraine, Stephan Moser, Jean-Pascal Donzé, Patricia Wenger, Marc-André Bugnon, Damien Schär.

M. Didier Calame (UDC): – La motion 13.155 du groupe UDC demande ni plus ni moins, que l'interdiction du port de la cagoule ou d'un masque lors de manifestations sportives ou autre.

En effet, de plus en plus d'énergumènes jeunes et moins jeunes profitent de ces sorties pour troubler l'ordre public. Ces sorties sont tout simplement le fait de casser, détruire, voler (nous en passerons et des meilleures) et tout cela lâchement, car les auteurs ne sont pas repérables étant donné que leurs visages sont masqués.

Dans un passé récent, le canton n'était pas concerné par de tels agissements, mais nous craignons qu'à l'avenir certains fauteurs de troubles puissent profiter de rassemblements pacifiques pour y sévir en toute tranquillité. Nous pensons qu'il vaut mieux prévenir et se doter d'une loi pour protéger notre population.

D'un autre point de vue, il s'agirait notamment d'établir les mesures suivantes: introduire dans la loi une mesure d'interpellation préventive. A ce jour, les agents de police ne peuvent procéder à une interpellation que lorsque le délit a été commis. Or, les fauteurs de troubles sont souvent facilement repérables avant le début de la manifestation et parfois même déjà connus des forces de l'ordre. Par conséquent, le risque existe, une manifestation dégénère, les agents de police devraient pouvoir interpeller les personnes à risque en amont de la manifestation.

Fondé sur le modèle du tribunal des flagrants délits pour faire face aux violences qui existent dans le canton de Zurich, il nous semble nécessaire de pouvoir rendre un jugement dans les 24 heures qui suivent l'interpellation d'un perturbateur. Actuellement, les manifestants qui se rendent coupables de violence sont interpellés et mis en garde à vue au maximum 24 heures puis sont relâchés. La justice poursuit son cours mais souvent le jugement est émis plusieurs mois voire une année après les faits. Entre temps, les perturbateurs ont peut-être quitté la Suisse ou se sont rendus coupables de nouveaux délits qui à leur tour ne sont encore jugés et bénéficient ainsi du sursis.

En conclusion, les personnes qui manifestent masquées ou cagoulées sont susceptibles de troubler l'ordre public, par conséquent, il y a lieu d'étudier la possibilité d'interdire le port d'un masque ou d'une cagoule lors de manifestations.

Le président: – Dans la mesure où il y a un amendement, la motion est combattue.

Le président: – Nous avons un amendement du groupe socialiste qui se présente ainsi:

> Le Conseil d'Etat est chargé *d'étudier et* de présenter au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, *(suppression de: un projet visant à interdire le port de cagoule lors de manifestations diverses) toutes les mesures adéquates à prendre lors des manifestations publiques, notamment sportives, pour prévenir les actes de violence et les déprédations ainsi qu'identifier avec efficacité leurs auteurs.*

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le Conseil d'Etat ne souhaite pas s'opposer à la motion, que ce soit dans sa version originale ou amendée, quand bien même la pratique de la nouvelle OGC n'étant pas totalement maitrisée, nous nous en remettrons notamment à celle-ci, mais à chaud cela parait un peu étonnant que nous puissions amender le titre et l'orientation générale car, au fond, cela devient carrément un autre objet. Nous avons également le doute – mais cela que depuis quelques minutes, depuis que nous en avons parlé pour la motion précédente – si l'intention des motionnaires est celle de la motion moderne d'aujourd'hui ou celle du postulat d'aujourd'hui. Nous la prendrons, pour l'instant, comme c'est indiqué, comme une motion. Nous nous en remettons donc, mais avec une compréhension qui est la suivante: le titre de la motion de base, pour nous, délimite la réponse qu'amènera le Conseil d'Etat. Dans ce titre, le terme "cagoule" sera compris comme "visage masqué". La motion, pour nous, ne constitue pas l'ouverture d'un débat sur le port de la *burqa* et du *niqab.* Quatrième élément de base de notre compréhension: il va de soi que les masques portés lors de fêtes populaires type carnaval, cortèges ou autres, ne sont pas visés par cette motion. C'est donc comme cela que nous comprenons cette motion.

Pour le surplus, comme les motionnaires et les auteurs d'ailleurs de la version amendée, le Conseil d'Etat tient à prévenir et à combattre la violence sous toutes ses formes qu'elles aient cours lors de manifestations sportives, culturelles ou soient encore de nature politique. Des mesures ont déjà été prises dans ce sens, nous vous rappelons en effet que vous avez voté une loi sur la prévention de la violence à l'occasion des manifestations sportives et que celle-ci est entrée en vigueur le 1er juillet dernier; cette loi institue les mesures qui permettent de maintenir l'ordre et la sécurité publique et de prévenir les comportements violents à l'occasion des manifestations sportives. Le chapitre 6 de cette loi tient d'ailleurs particulièrement compte du sujet qui nous préoccupe puisqu'il est intitulé "Interdiction de dissimuler le visage" et stipule, à article 24: "à l'occasion des manifestations sportives, le port de vêtements, d'accessoires destinés à dissimuler le visage est interdit, les contrevenants sont passibles de l'amende. Article 25: "la police neuchâteloise peut séquestrer les objets portés ou destinés à être porté en violation de l'interdiction de dissimuler le visage. Elle dispose des objets séquestrés qui n'ont pas été réclamés dans les 30 jours dès la séquestration".

Cette loi en matière de prévention lutte donc contre la violence lors des manifestations sportives, elle est très complète et efficace dans son domaine d'action, mais nous pouvons déjà considérer que l'essentiel de la volonté des motionnaires est donc respecté.

Pourtant, elle ne couvre pas l'entier des domaines dont il est fait état par les signataires de la motion et, dans ce sens-là, il n'existe effectivement pas de texte de loi interdisant de se couvrir le visage lors de toute réunion publique. Les dispositions allant dans ce sens peuvent donc être étudiées pour compléter le dispositif de prévention et de lutte contre la violence lors de manifestations.

Vous l'avez compris, la réponse du Conseil d'Etat, le cas échéant, si vous acceptez cette motion ou son autre version – c'est presque difficile de dire amendé tant la version nouvelle est différente –, eh bien quel que soit le texte qui sera finalement éventuellement décidé, la réponse du Conseil d'Etat sera, vous l'avez compris, tout en nuances.

M. Thomas Facchinetti (S): – Interdiction de dissimuler le visage, effectivement, c'est même le titre du chapitre 6 de la loi qui a été votée au début de cette année, "loi sur la prévention de la violence à l'occasion de manifestations sportives", et le représentant du Conseil d'Etat vient de donner lecture des articles 24 et 25 qui couvrent très largement cette problématique-là. Cette loi équilibrée

et bien ciblée a été votée par 103 voix sans opposition au début de l'année. Nous ne savons pas si les auteurs de la motion avaient une cagoule mal ajustée qui les a aveuglés, mais notre législation couvre aujourd'hui déjà très bien et de manière complète le problème dans le domaine sportif. Si nous reprenons cette loi, simplement pour énoncer les titres qui montrent à quel point c'est bien ciblé, nous avons le principe de l'autorisation de jeux et tout le processus pour accorder les autorisations, les frais de sécurité qui permettent à l'Etat de négocier, notamment, avec les organisateurs d'évènements sportifs pour, de concert, trouver les solutions les plus idoines – et ceci a déjà été appliqué par le nouveau Conseil d'Etat – l'éloignement temporaire des fauteurs potentiels de troubles (qui est aussi un instrument utile), la vidéo surveillance qui est possible aussi, l'interdiction de dissimuler le visage dont nous venons de parler et en plus, au chapitre 7, l'interdiction d'engins pyrotechniques et d'objets dangereux. Nous ne rentrons pas dans les détails de la loi, mais enfin cela couvre déjà très largement le sujet.

Certes, la loi en vigueur ne mentionne pas expressément la cagoule. Mais qu'est-ce qu'une cagoule? Plusieurs définitions: l'une est celle du vêtement de moine simple et sans manches. L'autre définition: un capuchon enfermant toute la tête et percé d'ouvertures à la place des yeux et de la bouche. On nous rajoute les bourreaux d'antan qui avaient le visage dissimulé par une cagoule, certaines confréries de pénitents portent la cagoule et les cambrioleurs naturellement le plus souvent portent des cagoules. Enfin troisième définition de la cagoule: coiffure d'antan semblable à un passe-montagne, coiffure pour les enfants. Les définitions de la cagoule sont donc assez larges, un des synonymes aujourd'hui est le passe-montagne, et le sujet nous a rappelé qu'il y a fort longtemps, lorsque nous étions encore à l'époque des guerres de religion, à Genève, nous avions connu dans le règlement de police municipal l'interdiction de la cagoule pour les moines. Nous étions à l'époque de l'inquisition ou de la contre-inquisition protestante et nous ne voulions pas voir un seul moine déambuler à Genève. Nous ne savons pas si de telles dispositions existaient aussi dans le canton de Neuchâtel, dans l'une ou l'autre de nos villes (nous serions d'ailleurs heureux d'entendre le chef du Département de la justice, sécurité et culture nous renseigner à ce sujet).

Toujours est-il que nous pouvons nous poser la question si, aujourd'hui, il conviendrait d'étendre et de généraliser l'interdiction en vigueur dans le sport, interdiction qui est faite de façon ciblée et bien équilibrée, à toutes les réunions publiques telles que visées dans la motion du groupe UDC.

Evidemment, il serait parfaitement détestable de voir, par exemple, des adeptes du Ku Klux Klan, des néonazis en treillis de combat et encagoulés, des casseurs de tout poil et de touts bords politiques, sévir sans que nous puissions efficacement les identifier en vue de sanctionner leurs agissements.

Dès lors, que faire? Deux approches qui correspondent à deux visions de la société: dans l'une, c'est ce qui nous est proposé par la motion du groupe UDC, c'est l'interdiction généralisée qui suppose, pour qu'elle puisse être tout simplement constitutionnelle, que nous prévoyons toute une liste d'exceptions pour que cela puisse fonctionner et dans ces listes d'exception, il y a bien sûr ce qui a déjà été pointé du doigt par le représentant du Conseil d'Etat, les Guggenmusik à la Fête des Vendanges, les manifestations pacifiques où les manifestants utilisent un dessin, par exemple les marches blanches des visages d'enfants, les fêtes de la jeunesse, bref, toute une série de manifestations qui, par définition, ne devraient pas être touchées là-dedans. Mais ce faisant, nous mettrions toutes ces manifestations à caractère populaire qui correspondent à une grande majorité de la population sur un statut d'exception, tout ça pour cibler une toute petite minorité de casseurs.

L'autre approche est celle de la liberté d'abord et de l'interdiction ciblée ensuite, telle que prévue dans la loi actuelle sur le sport, mais que nous pouvons imaginer s'étendre à d'autres domaines. C'est la raison pour laquelle la motion, telle que formulée et telle qu'elle est exprimée littéralement, est combattue de notre côté et amendée de telle sorte à ce que, au fond, nous nous fixions dans une certaine cohérence avec la loi qui a déjà été votée au début de cette année et que nous ciblions exactement les lieux où il pourrait y avoir, à juste titre, une interdiction de ce que nous appelons la cagoule, mais enfin de manifester en étant masqué. Cela revoie quand même à deux conceptions totalement différentes de la liberté. Dans un cas, c'est d'abord l'interdiction et après la liberté et dans l'autre cas c'est la liberté d'abord, l'interdiction après. Nous dirions, d'un point de vue philosophique que, sur ce point-là, les tenants de la liberté reliés à la solidarité versus parti socialiste, milieux de gauche, devraient s'y retrouver, et les tenants de la liberté versus responsabilité individuelle, devraient eux aussi, sur cette objet-là, se retrouver avec l'amendement que nous proposons et qui, dans l'esprit, correspond exactement à ce qui vient d'être énoncé par le représentant du Conseil d'Etat.

En résumé, même si l'amendement est peut-être un petit peu "tiré par les cheveux" du point de vue formel puisque nous modifions quelque chose qui donne une autre perspective, nous nous sommes dit, puisque le groupe UDC soulève le problème, qu'au lieu de refuser purement et simplement la motion et d'en faire une autre, nous nous sommes dit que nous allions construire la chose de cette façon-là. Mais nous sommes éventuellement ouverts à d'autres formulations juridiques pour autant que l'objectif que nous visons soit atteint.

En résumé, c'est donc oui aux Guggenmusik et non au Ku Klux Klan!

M. Giovanni Tarantino (VL): – Nous essaierons d'être plus brefs que M. Thomas Facchinetti. Dans un pays démocratique, nul n'a besoin de se cacher pour exprimer son opinion, c'est pourquoi les Vert'Libéraux dans leur grande majorité accepteront la motion.

M. Nicolas Ruedin (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance de la motion relative à l'interdiction du port de cagoules lors de manifestations. Nous pensons, et cela avec conviction que nous pouvons tous être d'avis qu'une personne n'ayant rien à se reprocher ne se rend pas dans le cadre d'une manifestation encagoulée. Le fait de cacher son visage laisse présager que ce dernier risque de commettre des actes répréhensibles. Le Conseil d'Etat est déjà allé dans ce sens, dans le cadre de la loi sur la prévention de la violence à l'occasion de manifestations sportives, et nous ne reviendrons pas sur le chapitre 6 car il a déjà été cité auparavant.

La motion qui nous est proposée ce jour va plus loin dans le sens que cette interdiction serait inscrite pour tous les types de manifestations et pas uniquement sportives. Certes, les principaux débordements ont été enregistrés le plus souvent autour des stades, il ne faut cependant pas oublier que dans certaines villes helvétiques, des bandes de casseurs organisés sévissent sauvagement défiant les autorités. Nous n'en sommes pas encore là, fort heureusement dans notre canton, mais il ne faut pas se voiler la face, un jour ou l'autre cela nous touchera également. Il est donc louable d'anticiper le risque et de se pourvoir, à l'avenir, d'une loi plus large à ce sujet. La motion du groupe UDC qui nous est quand même présentée va donc dans le sens du renforcement. Il est toutefois primordial qu'une éventuelle loi permette de garantir une marge de manœuvre suffisante dans le cas d'individus respectant les codes et les coutumes de religions. Nous sommes certains que l'exécutif sera capable d'apporter une réponse adéquate et proportionnée à cette motion sans nécessité de l'amender. Eu égard à ce qui précède, le groupe libéral-radical soutiendra la motion du groupe UDC et refusera l'amendement du groupe socialiste.

M. Walter Willener (UDC): – Manifestement la motion du groupe UDC pose quelques problèmes à la gauche qui tente de faire diversion avec son amendement – nous vous invitons à ne pas suivre cela – mais c'est une question de fond: est-ce que le bureau s'est penché sur la question de la recevabilité de cet amendement puisque, visiblement, l'objet, cela a été démontré par l'intervention de M. Thomas Facchinetti, nous ne sommes pas tout à fait au même niveau et que, si l'amendement socialiste a été accepté, cela change fondamentalement la protée de la motion. A notre avis, il s'agit de deux choses qui sont à des niveaux complétement différents et, dans ce sens-là, nous souhaiterions avoir l'avis, en tout cas du président qui connait la nouvelle loi d'organisation par cœur, qui est juriste en plus accessoirement, et l'avis du bureau sur cette question de recevabilité d'amendement.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous essayons de remplacer notre chef de groupe au pied levé. Donc le groupe PopVertsSol est plus ou moins divisé sur cette motion pour deux raisons. Pour une partie de groupe, cela a déjà été dit ici, il est juste de manifester pour les gens qui manifestent finalement un acte public, c'est un acte pour lequel nous devons être identifiable, un peu comme dans une pétition, nous devons donner notre nom lorsque nous signons. Pour une autre partie du groupe, ce n'est pas le cas, la question qui se pose, c'est qu'aujourd'hui les moyens de surveillance, les moyens aussi de répression, finalement, pas seulement de la part de l'Etat pour une personne qui pacifiquement veut manifester, il existerait presque un droit de le faire de manière anonyme, c'est du moins l'avis d'une partie du groupe qui refusera de toute façon la motion.

Pour ce qui est de l'amendement du groupe socialiste, il y a un point quand même, c'est aussi une motion qui été déposée avant la nouvelle OGC (ou nous nous trompons) et comme pour la motion précédente, nous aurions largement préféré qu'elle soit transformée en postulat et que cette

question soit étudiée. Dire comme cela que certaines manifestations masquées ont eu lieu récemment, est-ce que nous voulons les interdire? Est-ce que ce type de manifestations est visé par ce texte? Aujourd'hui l'interdiction existe pour les manifestations sportives – cela a été dit –le groupe est donc premièrement largement divisé et deuxièmement, nous préférions largement la formulation proposée par le groupe socialiste qui propose d'étudier et de présenter, le cas échéant, et dans ce cas-là clairement le transformer en postulat.

M. Matthieu Béguelin (S): – Nous aurions quelques questions aux motionnaires, respectivement au Conseil d'Etat sur cette motion. Outre le fait que nous avons beaucoup souri en voyant le groupe UDC déposer quelque chose contre la cagoule qui était une organisation d'extrême droite française. Nous nous demandions la chose suivante puisque nous parlons de manifestations sportives: première question, est-ce que dans la perception de la cagoule, par exemple, quelqu'un qui serait rendrait à un match avec le masque de son gardien préféré, serait dès lors empêché de se rendre sur place quand bien même le masque serait par exemple autographié de la part du joueur? Même question pour un match de foot, pour prendre une équipe anglaise par exemple, est-ce que, si l'équipe nationale d'Angleterre vient jouer ici, quelqu'un qui s'est peinturluré le visage en *Union Jack,* en drapeau anglais, serait donc interdit du coup de pouvoir y aller parce qu'il est pas beaucoup plus identifiable? Nous pouvons toujours dire que quelqu'un avec le visage qui ressemble fortement au drapeau anglais a commis des déprédations. Enfin… nous ne sommes pas sûrs que cela aide beaucoup. Donc, au final, la question que nous nous posons avec cela c'est que si ce n'est que la cagoule que nous interdisons, nous n'irons pas très loin.

Dernier élément, est-ce que la cagoule portée en bonnet, c'est-à-dire roulée comme cela se fait souvent, est-ce que nous pouvons le faire? Parce que contrairement à ce que disait le porte-parole du parti libéral-radical, quand nous arrivons avec une cagoule, nous n'avons encore rien à nous reprocher tant que nous n'avons rien cassé.

M. Thomas Facchinetti (S): – Nous aimerions quand même rendre attentifs les députés que clairement, les représentants du groupe UDC disent vouloir aller bien au-delà de l'intention, raisonnable de la compréhension qui est fixée par le Conseil d'Etat et que nous demandons que notre motion ou postulat (peu importe) vise simplement à se prémunir, que ce sur quoi nous allons voter, l'injonction qui va être donnée au Conseil d'Etat, le soit sur une base un peu responsable. On nous dit clairement que nous ne sommes pas du tout d'accord avec le contenu de notre amendement, or, notre amendement est l'éclairage du Conseil d'Etat. Alors quel signal voulons-nous donner? On dit que l'on vote quelque chose qui ne correspond pas du tout à ce que nous voulons et nous faisons confiance simplement au Conseil d'Etat pour travailler dans l'esprit de l'amendement. Nous trouvons cela un peu particulier et nous sommes très surpris de ce positionnement-là. Nous pourrions discuter si la portée du principe était assez légère, mais enfin, nous touchons à des aspects essentiels des droits et des libertés. Alors nous nous étonnons de cette légèreté de dire que nous faisons confiance au Conseil d'Etat. Oui, nous faisons confiance au Conseil d'Etat, mais de là à apporter notre soutien tel quel à une motion qui dit clairement qu'elle veut autre chose que ce que le Conseil d'Etat a dit dans sa compréhension, nous sommes un peu surpris.

M. Yves Fatton (LR): – Mais nous avons entendu l'intervention de M. Matthieu Béguelin et, M. le président. Nous devons vous confirmer que nous suivons une cinquantaine de matchs par année et nous n'avons jamais vu le moindre spectateur avec le casque de son gardien. D'autant plus que pour les matchs de ligue nationale, c'est strictement interdit de rentrer dans le stade avec un objet sur la tête.

M. Didier Calame (UDC): – Pour répondre un peu aux questions des représentants socialistes, notre motion n'a en tous cas rien à voir avec le port de la niqab et du voile islamiste. Elle a vraiment que pour but d'interdire le port de la cagoule et du masque lors de manifestations pour les casseurs éventuels. Nous aimerions encore répondre à M. Thomas Facchinetti, représentant du groupe socialiste, que le moine ne porte pas une cagoule mais une chasuble.

Au nom du groupe UDC, nous refuserons l'amendement du groupe socialiste.

M. Matthieu Béguelin (S): – Bas les masques! (*Rires*) Monsieur le président vous voudrez bien transmettre à M. Lucas Fatton que nous renonçons à lui demander la définition du mot "objet" qui est interdit de port sur la tête. Ça c'est fait! Maintenant, qu'est-ce-que nous cherchons à empêcher avec cela? Quelqu'un qui viendrait avec dans une manifestation de quelque type que ce soit avec l'intention d'être un casseur et de faire des déprédations, a donc l'intention délibérée de se mettre hors la loi. Que nous lui interdisions d'être cagoulé ou non, ne va pas le retenir de se cagouler, cela sera juste que nous pourrons rajouter au tribunal le fait qu'en plus il était cagoulé. C'est tout. Donc nous avons l'impression que c'est beaucoup de papier pour peu de choses.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous avons quand même l'impression ici que le groupe socialiste nous fait un combat d'arrière-garde, nous avons l'impression qu'il prend un peu le Conseil d'Etat pour une bille et qu'il est incapable de laisser au Conseil d'Etat la qualité de pouvoir juger de ce qui est bon et ce qui est pas bon dans le projet qui est demandé. Si vous lisez la motion, apparemment cela n'a pas été le cas, il est demandé un projet, à partir de là, il sera tout à fait loisible au groupe socialiste d'en discuter, de dire effectivement s'il y a un certain nombre de choses qui lui plaisent ou qui lui plaisent pas.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions informer le président que nous sommes terriblement vexés et que nous trouvons scandaleux la relation qui a été faite entre le groupe UDC et la cagoule française. La cagoule française voulait tuer la gueuse (c'était donc la République française); le groupe a toujours été pour la démocratie et notre système de gouvernement. Donc ce rapprochement qui a été fait entre la cagoule française et le groupe UDC est un véritable scandale. C'est une honte!

Le président: – Nous souhaitons quand même que nous restions sur le fond et que nous ne partions pas – même si c'est midi et quart – sur trop de rappels historiques.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous aimerions juste signaler M. Pierre Hainard que nous sommes entièrement d'accord avec lui. Nous trouvons que c'est un scandale d'avoir fait ce rapprochement et nous aimerions alors qu'il s'engage aussi à ce que le groupe UDC, dans les nombreux budgets qui succèdent, que son porte-parole arrête de comparer la gauche de ce parlement au stalinisme, ce sont des mots qui ont été dits dans cette enceinte; quand nous voulons faire la leçon à quelqu'un il faut aussi savoir la faire à son propre groupe.

Le président: – Sur ces paroles d'apaisement (*rires*), nous allons répondre à M. Walter Willener avant de donner la parole au Conseil d'Etat. La sous-commission chargée de la révision de l'OGC s'était bien évidemment posé la question s'il était loisible ou pas de modifier par le biais d'amendement une motion quitte à la dénaturer. Elle est parvenue à la conclusion que oui. Etant entendu que, de manière à éviter qu'une motion dénaturée soit toujours celle de son auteur premier, rien n'empêchait ledit auteur, si l'amendement venait à passer, à retirer sa motion auquel cas, le sujet était clos.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous sentons que l'ambiance monte, c'est comme dans les fêtes, c'est à la fin que nous nous amusons (*rires*). Ce qui nous paraît urgent en l'occurrence, c'est ce qui est fait. C'était pour les manifestations sportives. Ce n'est guère contesté que le hooliganisme n'est pas acceptable, ce n'est guère contesté encore que (il y a eu un bémol qui a été fait mais enfin), qu'il y a un aspect préventif aussi évidemment au fait que la cagoule ne doit pas être portée dans de telles manifestations eh bien cela est fait!

Pour le reste, nous voyons que ce n'est pas si simple, sécurité versus liberté. Il y a des enjeux quand même relativement importants et les suggestions du Conseil d'Etat seraentt que les auteurs de la motion la transforme est postulat, que les auteurs de l'amendement retirent leur amendement et que, dans la réponse au postulat qui sera faite, le Conseil d'Etat réponde aux questions essentielles du style "masque de gardien préféré", "peinture *Union Jack"* ou "cagoule roulée" ou pas.

Le président: – Il y a, dès lors, une double proposition qui est formulée du côté des auteurs de la motion.

M. Hughes Chantraine (UDC): – En l'occurrence, pour l'instant, la motion est maintenue. A partir du moment où, le cas échéant, l'amendement socialiste sera accepté nous retirons la motion.

Le président: – Il nous parait dès lors inutile de demander, de l'autre côté, son avis sur la proposition du Conseil d'Etat. Nous allons voter sur l'amendement du groupe socialiste à la motion

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 49 voix contre 47.

Le président: – Nous allons dès lors voter la motion du groupe UDC.

On passe au vote.

La motion 13.155 est acceptée par 48 voix contre 43.

RENVOI D'UN RAPPORT EN COMMISSION

Le président: – Avant de mettre un terme à notre session, en relation avec le rapport de la commission législative 12.161, du 12 février 2013, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote), vous savez que le groupe Vert'Libéral a déposé des amendements dont la recevabilité est peut-être discutable. Néanmoins, les Verts'Libéraux n'avaient pas la possibilité de déposer ces amendements puisqu'au moment des discussions en commission, ils ne faisaient pas partie de notre parlement. Dès lors, avec l'accord notamment des auteurs du projet de loi, et du premier signataire, la proposition vous est faite de renvoyer l'ensemble du dossier, conformément à l'article 285 de l'OGC, à la commission législative, à charge pour elle de discuter du projet de loi et des amendements du groupe Vert'Libéral, de manière à éviter un fastidieux débat juridico-juridique. Cette proposition est-elle combattue? A 12h25, ce n'est plus le cas!

Le renvoi du rapport 12.161 et des amendements du groupe Vert'Libéral en commission législative est accepté, non combattu.

WEEK-END DE SKI

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Nous imaginons que c'est un peu tard et nous imaginons que le président du Grand Conseil nous donne la parole à propos du camp de ski?

C'est en début de législature que l'on nous donne la possibilité de vous dire qu'année après année, les députés de ce parlement se retrouvent pour week-end au "blanc" (mais prenez cela dans le bon sens du terme) et qui montre que dans un camp de ski, c'est comme dans les écoles – M. Patrick Herrmann ne me contredira pas – il n'y a pas que le ski qui compte, c'est une manière de se rencontrer, de faire autre chose que de la politique et nous vous promettons que ceux qui ont participé jusqu'ici (et cela fait plus de 25 ans que cela existe) ont eu du plaisir.

Vous allez recevoir de la documentation. Ce camp de ski aura lieu du 31 janvier au 2 février 2014, nous y sommes reçus le soir du samedi par la commune de Thyon (qui doit être la commune de Vex); la présidente de la commune de Vex sera présente et nous avons un week-end qui permet à tout un chacun de parler d'autres choses que des sujets qui nous préoccupent ici. Nous vous encourageons à vous inscrire.

Le président: – Nous vous donnons raison, nous vous l'avons déjà dit hier et nous levons la séance.

Séance levée à 12h25.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

LOI SUR LE SPORT (LSPORT) 13.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le sport (LSport)

(Du 16 janvier 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Considérant l'importance du sport dans ses multiples dimensions (sport-santé, sport-loisirs, sport d'élite, intégration et cohésion sociale, promotion du canton, etc.) et désirant donner un cadre légal à la politique sportive développée depuis 2004, le Gouvernement a inscrit la réalisation d'une loi sur le sport dans son programme de législature 2009-2013.

Le projet de loi qui vous est soumis prévoit explicitement les possibilités d'intervention de l'Etat et des communes en faveur de la promotion du sport auprès de la population dans son ensemble, tout en précisant le rôle de chaque entité et leur engagement en faveur des valeurs éthiques et de la sécurité dans le sport.

Le projet permet en outre de mener des actions spécifiques dans des catégories particulières de la population telles que les jeunes, les adultes, les personnes en situation de handicap, tout en respectant les lignes directrices fixées en matière de politique sportive et de politique financière de l'Etat.

Le projet précise que la porte d'entrée du sport pour le canton est le service cantonal des sports.

Le projet assoit la compétence de la commission cantonale des sports qui sera consultée pour toutes les questions importantes touchant au sport.

Il est précisé que l'éducation physique et sportive à l'école publique est régie par la législation fédérale et la législation cantonale. Cette dernière doit respecter les obligations nouvellement dévolues aux cantons par la loi fédérale, à savoir la dotation de trois périodes hebdomadaires à l'école obligatoire à intégrer dans la grille-horaire.

Le projet ancre le concept cantonal du sport dans la loi. Le contenu de ce concept formalise la mise en œuvre de la stratégie de la politique du sport développée dans les cinq axes définis par le concept fédéral du sport, à savoir la santé, l'éducation, la performance, l'économie et la durabilité.

Le projet introduit également la notion de concept des installations sportives d'importance cantonale (CISIC), outil permettant l'implantation de nouvelles infrastructures dans le canton tout en assurant une répartition optimale, coordonnée et équilibrée.

Le projet mentionne encore le rôle de la "commissions neuchâteloise de répartition des bénéfices de la Loterie Romande en faveur du sport" (ci-après: commission neuchâteloise LoRo-sport) (anciennement "Fonds des sports"), qui a pour principale mission la redistribution à l'échelle cantonale des bénéfices de la Loterie Romande dévolus au sport.

A préciser que ce projet de loi n'a pas d'incidence financière ni pour le canton, ni pour les communes et n'a aucune incidence sur le programme de réforme de l'Etat et le programme de redressement des finances.

L'adoption d'une loi portant sur les points relatés ci-dessus doit permettre non seulement de définir le rôle et les compétences des différents acteurs publics (canton et communes) et privés du sport mais aussi d'exercer, de manière subsidiaire, une action ciblée et cohérente de l'organisation administrative sportive efficace au service de la population.

1. INTRODUCTION

1.1. Thèses fondamentales

L'activité physique et sportive (ci-après "le sport"est considérée comme une dimension importante de la vie humaine, de l'éducation, de la culture et de l'intégration sociale. Sa promotion et son développement sont d'intérêt général.

Activité génératrice de dynamisme et de bien-être des personnes, le sport fonde une identité et renforce la cohésion sociale. Il prévient les maladies et favorise le bien-être et la santé. Il est source de plaisir, de joie et de camaraderie. Il enrichit la vie sociale, économique et culturelle. Il valorise la performance, le goût de l'effort, la persévérance et le dépassement de soi. Le sport véhicule toute une série de valeurs essentielles. Le canton doit donc jouer un rôle de soutien actif, de coordination et de conseil.

Cependant, le principe de subsidiarité prévaut pour toutes les mesures d'encouragement décidées par le canton. Ces mesures doivent obéir aux principes en vigueur en matière de partage des compétences et de libre concurrence ainsi qu'aux lignes directrices fixées en matière de politique financière.

La tâche principale du canton, en collaboration avec les communes, consiste à assurer un contexte favorable au bon développement du sport en termes de bien-être social, de stabilité, d'éducation, de santé, de sécurité et d'infrastructures publiques.

Le canton et les communes participent à la mise en œuvre des missions de service public relatives au développement du sport et à la démocratisation de l'activité physique et sportive. La nécessité d'agir n'entraîne cependant pas automatiquement l'intervention de ces autorités. Les mesures d'encouragement doivent être légitimées par leur utilité pour la société.

Ce sont en effet les clubs et associations sportives qui sont les piliers du sport. Leur autonomie doit être préservée et leurs prises d'initiatives renforcées et soutenues. Il est important qu'ils contribuent de manière prépondérante à la promotion et au

développement de l'activité physique et sportive, en collaboration avec le canton, les communes ou les groupements de communes.

Quant au potentiel éducatif et formateur du sport dans les écoles, il est valorisé par les services cantonaux en charge de l'enseignement.

1.2. Historique du projet

1.2.1. Le cadre législatif

La loi sur l'éducation physique et les sports a été adoptée le 27 février 1973. Elle ne correspond plus à la situation actuelle en matière de sport dans notre canton, ni ne répond à ses besoins.

La Confédération, pour sa part, a adopté une nouvelle loi sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp), qui est entrée en vigueur le 1er octobre 2012. Elle y promeut le sport et prévoit des obligations pour les cantons, qu'il s'agisse de l'éducation physique et sportive ou du sport scolaire facultatif, du sport d'élite ou encore du sport pour tous.

1.2.2. Le rapport Ursprung

Suite à des réflexions menées par l'Association des communes neuchâteloises (ACN), en particulier au sein d'un groupe de travail "Culture et sports", le chef du Département de l'éducation, de la culture et des sports (ci-après: DECS) et les conseillers communaux en charge des sports au sein des villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, de Val-de-Travers et de Neuchâtel se sont réunis le 29 janvier 2010.

A cette occasion, ces partenaires ont convenu de mandater l'office fédéral du sport (OFSPO), afin qu'il mène une étude permettant de dresser un état des lieux et de fournir des propositions visant à améliorer l'efficience et la qualité des prestations dans le domaine du sport, ainsi qu'une clarification des compétences entre l'Etat et les communes.

De juillet à décembre 2010, l'OFSPO a ainsi étudié les bases légales existantes, consulté des documents écrits des autorités communales et cantonales et conduit de nombreuses interviews avec les représentants de l'encouragement du sport à l'échelle communale et cantonales, ainsi qu'avec d'autres personnalités. Il a régulièrement rendu compte des résultats de ses travaux au mandant. Lors de ces séances la suite de la procédure a été à chaque fois actualisée. L'OFSPO a remis son rapport final au mandant en février 2011.

1.2.3. Le groupe de travail

Le groupe politique qui avait mandaté l'OFSPO s'est constitué en comité de pilotage. Dans ce cadre, il a décidé, lors de sa séance du 5 septembre 2011, de confier la présidence du groupe de travail à un mandataire externe en la personne de l'ancien conseiller d'Etat Pierre Hirschy. Celui-ci s'est adjoint par la suite les compétences des spécialistes des villes en les personnes des chefs des services des sports concernés, du responsable du centre sportif de Couvet pour le Val-de-Travers, du représentant de l'association des communes neuchâteloises (ACN) pour le Val-de-Ruz, puis pour le canton, de la cheffe du service cantonal des sports (ci-après: SSPO), ainsi que de deux

représentantes du service juridique de l'Etat, le secrétariat étant assuré par une collaboratrice du SSPO.

Le canevas du projet, puis un premier texte ont été présentés par le président du groupe de travail les 10 février et 3 mai 2012 aux membres du comité de pilotage (Copil) composé du chef du DECS, des conseillers communaux de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds, du Locle, de Val-de-Travers, d'un représentant de l'ACN et d'une représentante du service juridique de l'Etat. Leurs propositions ont été prises en considération.

1.2.4. La procédure de consultation et ses résultats

Le présent rapport, ainsi que le projet de loi sur le sport ont été soumis à une large consultation des entités concernées à savoir notamment les associations sportives, les partis politiques, les communes neuchâteloises, ainsi que les services de l'Etat concernés.

La procédure de consultation a pris fin le 30 novembre 2012. Le projet a reçu un accueil favorable de la part des entités consultées ayant répondu au questionnaire.

2. OBJECTIFS DE LA REVISION PROPOSEE ET CONTENU SOMMAIRE

2.1. Buts de la présente révision

La configuration actuelle est favorable à l'adoption d'une nouvelle loi cantonale. En effet, comme relevé sous la rubrique précédente, la loi adoptée en 1973 ne correspond plus aux réalités cantonales et communales de notre siècle. La mise en place d'un cadre légal au concept de politique sportive développé depuis 2004, date à laquelle les autorités politiques ont décidé de repositionner le sport, est également nécessaire, sans oublier l'entrée en vigueur le 1er octobre 2012 de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique, la prise en considération des recommandations du rapport Ursprung, ou encore la volonté du canton d'adapter aux réalités contextuelles le concept "Sports-Arts-Études et Formation".

2.2. Contenu sommaire

La présente loi rappelle qu'elle a pour objectif d'encourager l'activité physique et sportive à tous les niveaux et pour l'ensemble de la population, dans le respect des valeurs éthiques, de la sécurité et du développement durable.

La loi relève également qu'elle vise en particulier un développement harmonieux de la jeunesse, le maintien et la promotion de la santé et du bien-être de tous, tout en favorisant l'intégration et la cohésion sociale.

Pour ce faire, la loi:

- prône en toutes circonstances l'éthique du sport et s'oppose à ses aspects négatifs, notamment en soutenant les mesures de lutte contre la corruption, le dopage ou la violence;
- rappelle que le canton et les communes contribuent au développement et à la promotion de l'activité physique et sportive régulière, adaptée à chacun, aussi bien

dans le domaine du monde associatif qu'auprès des personnes handicapées et de la population en général, quel que soit l'âge des personnes concernées;
- consacre la porte d'entrée du sport au SSPO, pour ce qui concerne les compétences cantonales;
- définit le rôle du canton et des communes en matière de sport;
- met en évidence l'importance du sport pour le canton;
- détermine les partenaires de l'Etat en matière sportive;
- soutient et encourage les entités sportives et la mise en place des projets sportifs;
- promeut le sport pour tous et incite les citoyens à pratiquer régulièrement du sport;
- prévoit la participation du canton à l'élaboration et à la promotion du concept "Sports-Arts-Études et Formation";
- veille à la planification et à l'aménagement des installations sportives;
- soutient les manifestations sportives;
- règle les missions de chaque entité publique et organise leur collaboration.

2.3. Responsabilité individuelle et action de l'Etat

Il nous semble important de rappeler le fondement du présent projet - le principe de la subsidiarité de l'action de l'Etat -, à savoir que l'activité physique et sportive relève prioritairement de la responsabilité individuelle et que l'Etat joue un rôle subsidiaire incitatif. Ainsi, il intervient dans le but de créer des conditions propices à la pratique générale de l'activité physique et sportive.

3. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS TOPIQUES DU PROJET

Article premier – But et objet

Cette disposition précise notamment que la loi s'adresse à l'ensemble de la population, peu importent l'âge et le sexe, le niveau sportif ou encore l'état de santé des personnes concernées.

L'encouragement de l'activité physique contribue en effet, à la promotion de la santé, au développement de la personnalité, à l'intégration et à la cohésion sociale.

En outre, le sport véhicule des valeurs essentielles telles que l'esprit sportif, l'éthique et le respect.

Article 4 – Définitions

Même si les définitions figurant aux lettres i à m peuvent paraître superflues dans un texte de loi, nous proposons cependant de les maintenir, en particulier pour faciliter la lecture de la loi à ses destinataires, mais aussi pour permettre à tous les partenaires de nuancer de manière précise le degré d'intervention de chacun des acteurs dans le sport.

Article 5 – Conseil d'Etat

Cet article, qui précise le rôle de cette autorité dans le domaine du sport, rappelle également en son alinéa premier que le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur les interventions du canton et des communes dans ce domaine (inclus dans le terme "État" de l'art. 7, al. 1 de la loi actuelle).

Pour mémoire, il sied de rappeler que la haute surveillance n'implique pas une intervention directe du Conseil d'Etat, mais un suivi des actions menées par les divers partenaires. Le type d'autorité ou l'entité autorisée, voire tenue d'intervenir dépendra de l'acteur concerné et du contexte dans lequel un manquement aura été, le cas échéant, constaté par le Conseil d'Etat.

A l'alinéa 2, lettre b, il s'agit par exemple des subventions octroyées dans le cadre de Jeunesse+Sport (J+S) (formation des moniteurs, des experts et des entraîneurs).

Le concept cantonal du sport auquel il est fait référence à la lettre c de cette disposition est un des éléments clé de la politique du sport. Il y sera fait référence de manière plus détaillée dans le commentaire explicatif de l'article 16.

Article 6 – Département

Cet article, qui précise le rôle du département – en l'espèce celui de l'éducation, de la culture et des sports – ne figure pas dans la loi actuelle. Or, notamment dans le domaine de l'éducation, celui-ci est appelé à jouer un rôle moteur pour le sport. Nous proposons donc de lui consacrer le présent article.

A l'alinéa 3, est rappelée l'importance de la collaboration avec diverses instances, dont celle chargée de la santé publique. Le service de la santé publique est l'interlocuteur principal en matière de conseil pour la santé et de promotion de la santé par le sport.

En termes de sécurité, nous pensons en particulier aux mesures mises en place pour lutter contre les violences durant les manifestations sportives ou pour assurer la circulation routière lors de tels événements.

Pour le tourisme, il s'agit des entités responsables en matière régionale et cantonale. Outre le rayonnement que peut avoir notre canton en lien avec lesdites manifestations, une collaboration étroite est nécessaire avec ces entités, qui gèrent en particulier les volets hébergement et promotion de ces événements.

Article 7 – Service

Cet article détaille et clarifie pour l'essentiel les missions telles qu'elles figurent également sur le site internet du service. Celui-ci n'est pas un simple redistributeur, mais un centre de compétence facilitateur de l'activité des partenaires œuvrant au sein du canton aux fins de contribuer au développement du sport et de l'activité physique, ainsi qu'au renforcement de l'image du canton. Pour la bonne compréhension de cet article, en particulier l'énumération de l'alinéa 2, il convient de se référer aux définitions de l'article 4.

La formation de coordinateur et coordinatrice de sport au sens de l'alinéa 2, lettre d, dispensée par l'OFSPO, s’adresse aux personnes qui souhaitent œuvrer pour l’encouragement du sport à l’échelon communal. Les tâches de ces personnes consistent à développer des réseaux sportifs locaux, soit de mettre en relation les différents partenaires et acteurs du mouvement sportif (écoles, clubs, prestataires commerciaux, commune, etc.) et à coordonner les activités physiques offertes à la population.

A l'alinéa 2, lettre h, il s'agit d'une mission nouvelle, à accomplir en collaboration avec les services de l'enseignement concernés, et qui marque la volonté de soutenir les sportifs et artistes de niveau national et international.

Article 8 – Communes

Bien que les missions ressortant de cet article ne soient pas nouvelles, les communes étant très engagées pour la promotion du sport et l'accessibilité de ce dernier au plus grand nombre de personnes depuis fort longtemps, il est important de préciser le rôle de cette autorité dans le domaine du sport. Cette disposition constitue une nouveauté et complète ainsi la liste des acteurs publics actifs dans le domaine précité. Elle répond également aux soucis de clarification exprimés dans le rapport Ursprung.

Article 9 – Mouvement J+S

Le rôle du service par rapport à J+S n'est pas nouveau. Ce dernier organise le mouvement J+S dans le canton et en est l'autorité de surveillance. Il est cependant bon de rappeler dans la loi les missions qui lui sont confiées par le droit fédéral, en particulier veiller au respect des directives et prescriptions émises par l'OFSPO et par tous les partenaires ayant recours à J+S. Pour ce faire, le service contrôle les offres annoncées à J+S notamment par un suivi des qualifications des moniteurs.

Il est précisé que les offres sportives J+S et les subventions qui y sont liées ne sont pas uniquement destinées aux associations et autres entités sportives, mais à tout groupement faisant appel à un moniteur certifié J+S.

Article 10 – Commission cantonale des sports; 1. nomination et organisation

Cette commission n'est pas nouvelle, étant également prévue dans la loi actuelle (art. 8). Mais son utilité avait été mise en doute et son activité interrompue. Or, il ressort du rapport Ursprung qu'une telle commission a été jugée indispensable et qu'il est essentiel de l'impliquer plus dans la politique et la vie sportives du canton.

L'alinéa 1 est une reprise de la loi actuelle (art. 8 al. 1), sous réserve de l'ajout de la mention des communes.

Pour être en adéquation avec les nouveaux principes de la gouvernance des partenariats, il est prévu à l'alinéa 2 que le chef ou la cheffe de service assiste aux séances avec voix consultative. Sa présence nous paraît cependant importante pour faire le lien entre le canton et les différents partenaires.

Article 12 – Education physique et sportive

L'activité physique et sportive à l'école publique (scolarité obligatoire et formation postobligatoire) est régie par la législation scolaire et les plans d'études, ce que rappelle cette disposition. L'article 12, alinéa 4 LESp oblige ainsi les cantons à intégrer dans leur grille-horaire de l'école obligatoire trois périodes hebdomadaires de sport scolaire au minimum.

Article 13 – Sport scolaire facultatif

L'obligation pour le canton de soutenir le sport scolaire facultatif - en sus des trois périodes hebdomadaires susmentionnées - découle également du droit fédéral et joue un rôle important pour inciter les citoyens de demain à pratiquer des activités physiques et sportives.

Il sied de rappeler ici que le canton, via le SSPO, soutient uniquement le sport scolaire facultatif, la disposition suivante étant réservée.

Il n'en demeure pas moins que les élèves peuvent sans restriction, en dehors du temps d'enseignement, participer aux activités sportives organisées par les clubs et les sociétés qui en assument l'entière responsabilité (cf. art. 14 notamment).

Article 14 – Sport associatif et pour tous

Il est important que ces formes de sport soient encouragées par le canton et les communes (al. 1). En effet, le club sportif représente une valeur essentielle de notre société, notamment en tant que lieu social d'intégration et de responsabilisation individuelle (apprentissage de la vie en société et du goût pour l'effort, p. ex.).

L'alinéa 2, lettre a fait notamment référence aux conseils qui peuvent être dispensés dans le cadre de l'organisation de manifestations, de modalités d'octroi de subventions, en particulier sur la manière de monter un dossier de demande d'aides financières.

L'information (let. b), est diffusée par exemple via les sites internet - dont un portail web cantonal du sport, alimenté par le SSPO et par les différents partenaires -, la lettre d'information du service, l'envoi de courriers contenant le catalogue des prestations à disposition des citoyens, ou encore par des réunions avec les divers partenaires, dont la réunion cantonale annuelle avec les représentants des entités sportives.

L'alinéa 3 rappelle qu'il est certes important pour les clubs et autres entités sportives de disposer des installations sportives et du matériel des communes, mais il souligne aussi que ces dernières, selon l'adage "à l'impossible nul n'est tenu", ne peuvent le faire que dans la mesure de leurs moyens et des disponibilités desdites installations.

Mettre à disposition de la population des aménagements tels que les balisages, destinées à faciliter la pratique d'une activité physique (randonnée, ski de fond, raquette à neige, etc.) est réglée à l'article 18.

Article 15 – Sport d'élite et espoirs

Bien que le développement de ce type de sport soit du ressort des fédérations nationales et des associations sportives (al. 1), le canton et les communes pouvant soutenir ce domaine à titre subsidiaire (al. 2). Il n'en demeure pas moins que l'Etat a la volonté de soutenir les sportifs talentueux, notamment par la mise sur pied par le DECS d'un programme ad hoc, tel que le programme "Sports-Arts-Études et Formation" (al. 3).

Au niveau de l'enseignement obligatoire, le programme "Sports-Arts-Etudes" a été introduit à la rentrée 2004. Il concerne les élèves qui pratiquent une activité sportive ou artistique de haut niveau et qui obtiennent des résultats sur le plan national ou sont intégrés dans un cadre de formation "élite" (cf. arrêté réglant l'organisation et le fonctionnement des structures dans les écoles secondaires 1, du 17 mars 2004).

Au niveau de l'enseignement postobligatoire, les sportifs et artistes de haut niveau peuvent bénéficier des conditions cadres du programme pour sportifs et artistes de haut niveau (décembre 2012) ou alors du "Concept cantonal Sport-Elite, Conditions-cadres pour sportifs d'élite".

Article 16 – Concept cantonal du sport

Le concept cantonal du sport a pour but de formaliser la stratégie ainsi que les mises en œuvre de la politique du sport conformément aux cinq axes développés par la Confédération, à savoir l'éducation, la santé, l'économie, la performance et le développement durable.

Il contient notamment un concept des installations sportives d'importance cantonale (ci-après: CISIC). À l'instar de ce qui a été fait au niveau fédéral concernant la conception des installations d'importance nationale (CISIN), le CISIC est "l'outil" qui favorisera l'implantation de nouvelles installations dans le canton et assurera la répartition optimale, coordonnée et équilibrée de ces dernières sur le territoire neuchâtelois.

L'Etat veille à la réalisation d'installations sportives appropriées qui offrent toute sécurité aux usagers et qui correspondent, dans la mesure du possible, aux normes de compétition exigées par les fédérations sportives nationales.

L'Etat conseille les maîtres d'œuvres en matière de construction de nouvelles installations sportives et veille à ce qu'elles soient accessibles à tous les utilisateurs, en particulier aux personnes handicapées.

L'Etat subventionne les constructions sportives d'importance cantonale. Il n'assume aucun frais lié à leur exploitation.

L'Etat incite les communes à se regrouper pour construire de nouvelles installations sportives. Les installations sportives communales subventionnées par l'Etat sont mises gratuitement à disposition de celui-ci pour les activités qu'il déploie.
L'Etat veille à une utilisation optimale des infrastructures sportives.

Tout propriétaire d'une installation sportive, à l'exception des équipements à usage privé ou militaire, est tenu d'en faire déclaration au SSPO en vue de la mise à jour du recensement des installations sportives.

Article 18 – Aménagement du territoire

Le plan d'aménagement prévu à l'article 18 est concrétisé par la CISIC.

Article 20 – Inventaire des installations

L'inventaire des installations sportives prévu à cet article correspond actuellement à "@gis" qui est l'outil cartographique utilisé pour l'établissement de l'inventaire et la gestion des installations sportives du canton. A titre d'exemple, cette interface permet à tout public de s'informer sur la disponibilité des installations sportives et, le cas échéant, de réserver électroniquement une installation sportive.L'exception à l'obligation de déclaration de l'alinéa 3 est constituée par exemple d'un particulier qui construirait une piscine pour l'usage de sa famille.

Article 24 – Subventions; 1. fédérales

Cet article est une simple reprise de l'article 15 de la loi actuelle.

Article 25 – Subventions; 2. cantonales: a) en matière scolaire

Cet article est une reprise de l'article 14 alinéa 1 de la loi actuelle.

Article 26 – Subventions; 2. cantonales: b) installations d'importance cantonale ou régionale

Les alinéas 1 et 2 s'inspirent de la législation actuelle.
Article 29 – Mérite sportif

Cet article ancre le prix du mérite sportif qui est une reconnaissance des sportifs de haut niveau dans le canton.

Article 30 – Principe et droit applicable

Afin d'assurer le parallélisme avec la commission chargée de la répartition des bénéfices de la Loterie Romande (culture et social), il est prévu de renvoyer à la LE-LFLot qui contiendra une nouvelle disposition figurant dans l'annexe à la LSport qui constituera la nouvelle base légale de toutes les commissions de répartition (cf. art. 4b LE-LFLot).

Annexe – Modification de la loi concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924

Il est précisé que la commission de répartition en matière de sport gère les montants reçus de la Loterie romande indépendamment de l'Etat, dans le cadre fixé par la loi et par le Conseil d'Etat.

4. CONSEQUENCES FINANCIERES ET CONSEQUENCES POUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a pas d'incidence financière ni pour le canton ni pour les communes. Il est en effet rappelé que ce projet a pour but de formaliser la politique actuelle en matière de sport.

5. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Ce projet n'a aucune incidence sur le programme de réforme de l'Etat et le programme de redressement des finances.

6. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur le personnel.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet n'entraîne aucune dépense nouvelle importante. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (art. 110, al. 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 22 mars 1993 et art. 4, al. 2, let. *a* a contrario de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

8. CLASSEMENT D'UNE MOTION

04.172
Motion Patrick Erard
28 septembre 2004
Obésité et activité physique

Une nouvelle pandémie frappe notre société industrialisée et la Suisse et notre canton n'y échappent pas. En effet, on observe que le nombre de personnes souffrant d'excès pondéral, voire d'obésité, est en constante augmentation.

Les enfants ne sont pas épargnés et même si les causes sont multiples, il est avéré que le manque d'exercice physique est un facteur aggravant le phénomène. Ce qui aujourd'hui doit nous pousser à l'action est la terrible inertie entre la prise en compte d'un problème et la mise en place de mesures efficaces. Or, le surpoids et l'obésité génèrent de très nombreuses complications, dont les plus connues sont les affections cardio-vasculaires et le diabète. Inciter à l'exercice maintenant, c'est offrir une meilleure qualité de vie à des milliers de personnes demain et éviter des coûts très importants dans le domaine de la santé.

Compte tenu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat de rapidement étudier la réintroduction de la troisième période d'éducation physique et sportive (EPS) obligatoire au degré 9, pour se remettre en règle avec la législation fédérale et surtout pour offrir à un âge clé une possibilité supplémentaire d'exercices physiques et de mouvement.

Il faudrait également inclure dans la réflexion la réintroduction des camps à caractères sportifs qui impliquent l'effort dans la durée, de se poser toutes les questions utiles sur la suppression programmée des activités à options (surtout celles qui impliquaient de l'exercice physique) et d'imaginer comment combler le manque provoqué par l'abandon du sport scolaire facultatif.

Alors que la réflexion sur une politique cantonale des sports est en cours, nous souhaitons que soit entreprise, parallèlement, une étude sur la valorisation de l'activité physique, et ce en particulier pour les personnes faiblement actives ou non sportives, jeunes ou moins jeunes.

Il conviendrait de rechercher et de favoriser des partenariats avec le secteur privé comme les grandes entreprises, les assurances, les centres de bien-être et les associations sportives ou autres.

Le souci principal de cette étude devrait non pas déboucher sur une aide accrue aux personnes, qui actuellement sont déjà actives dans des structures, mais plutôt déboucher vers des solutions novatrices comme aider à la création de "clubs polysportifs" accueillant la population pour des activités de différents genres, encourager des solutions du style "pédibus", mettre sur pied des manifestations familiales, instituer des "petits concours" du style: la classe ou l'école la plus sportive du canton, le quartier ou le village le mieux adapté à la pratique des activités sportives, la meilleure initiative de l'année dans le domaine de la valorisation des activités physiques…

Le rapport demandé ne pouvant être exhaustif, il devrait compter quelques mesures rapidement applicables et un catalogue de propositions à mettre sur pied en fonction des moyens et des énergies disponibles. Nous sommes persuadés que de très nombreuses personnes partagent nos inquiétudes et que, en conséquence, une large consultation apportera à coup sûr une dynamique bienvenue à ce projet.

Cosignataires: N. de Pury, C. Gehringer, C. Siegenthaler, M. Zurita, A. Bringolf, F. Bonnet, C. Borel, G. Hirschy, L. Debrot, M. Debély, G.-A. Kohli, M. Ebel, D. Ecklin, D. de la Reussille, J.-P. Veya, C. Bertschi, O. Duvoisin et S. Müller Devaud.

La motion Patrick Erard 04.172, "Obésité et activité physique" du 28 septembre 2004 met en exergue les problèmes d'obésité dans notre société. Ainsi, il est proposé pour l'essentiel de réintroduire les camps à caractères sportifs, de même que la troisième période d'éducation physique et sportive (EPS) obligatoire au degré 9; de valoriser l'activité physique et de favoriser les partenariats entre les différents acteurs privés et publics.

Le présent rapport répond aux préoccupations de la motion. Le Conseil d'Etat vous propose donc son classement.

9. CONCLUSION

Compte tenu de la place qu'occupe désormais le sport dans la société et de son évolution au niveau de la diversité et de la multiplicité de ses formes, l'intervention de l'Etat doit être clairement définie. Les mesures proposées correspondent aux lignes directrices fixées en matière de politique sportive et de politique financière de l'Etat. Elles obéissent ainsi aux principes en vigueur en matière de partage de compétences entre l'Etat et les communes notamment.

L'affirmation d'une volonté d'encourager et de soutenir le développement d'activités physiques saines et adaptées implique une collaboration accrue entre les différents partenaires concernés, notamment les milieux institutionnels et privés.

Les clubs et les associations sportives (aspect du sport régi par le droit privé), de même que les écoles et J+S (aspect du sport régi par le droit public) doivent rester les piliers du développement de la pratique sportive sur le territoire neuchâtelois. L'autonomie des organisations sportives privées doit être préservée et les initiatives de ces dernières renforcées et soutenues.

Il est indispensable qu'une loi précise les devoirs des autorités cantonales, communales et des différents partenaires œuvrant dans le domaine sportif afin d'assurer une organisation administrative sportive efficace au service de la population.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite votre autorité à adopter le présent rapport et le projet de loi qui l'accompagne, et de classer la motion Patrick Erard 04.172, du 28 septembre 2004, "Obésité et activité physique".

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

Neuchâtel, le 16 janvier 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur le sport (LSport)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5, alinéa 1 lettre *p* de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp), du 17 juin 2011;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 janvier 2013,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But et objet

Article premier La présente loi a pour but d'encourager le sport et l'activité physique à tous les niveaux et pour l'ensemble de la population dans une perspective de promotion de la santé, de développement de la personnalité, d'intégration et de cohésion sociale, en tenant compte des valeurs qu'ils véhiculent et de leur importance éducative, sociale et culturelle.

Subsidiarité

Art. 2 [1]La pratique du sport et de l'activité physique relève prioritairement de la responsabilité individuelle.

[2]Le canton et les communes n'interviennent qu'à titre subsidiaire et de manière coordonnée avec les entités sportives.

Ethique et sécurité

Art. 3 [1]Le canton et les communes s'engagent en faveur du respect des valeurs éthiques et de la sécurité dans le sport. En particulier, ils favorisent l'esprit sportif dans la pratique du sport et de l'activité physique et luttent contre leurs dérives telles que le dopage, la corruption ou la violence.

[2]Ils interviennent de façon coordonnée avec les entités sportives.

Définitions

Art. 4 Dans la présente loi, on entend par:

a) sport, l'ensemble des disciplines sportives pratiquées et encadrées par un certain nombre de règles et de coutumes;

b) activité physique, l'effort physique orienté vers le bien-être et la santé;

c) éducation physique et sportive (EPS), l'ensemble des pratiques corporelles et sportives enseignées dans le cadre scolaire et de la formation postobligatoire visant à l'entretien et l'amélioration des qualités physiques ainsi qu'à l'éducation à la santé et à la gestion de la vie physique et sociale;

d) disciplines sportives, les sports reconnus notamment par Swiss Olympic et l'Office fédéral du sport, y compris le sport handicap;

e) entités sportives, les associations et sociétés sportives, les clubs sportifs, ainsi que les autres groupements sportifs;

f) J+S, l'ensemble des activités reconnues par Jeunesse+Sport, pratiquées par les jeunes de cinq à vingt ans;

g) installations sportives, les infrastructures et surfaces aménagées situées dans une zone de sport (salle de sport, stade, place de jeux, piscine, terrain de sport, téléski, pistes sportives, etc.) rendant possible l'exercice d'un ou plusieurs sports;

h) sport des adultes, l'ensemble des activités pratiquées par les adultes de vingt ans et plus, notamment dans le cadre du programme "Sport des adultes" (ESA) de la Confédération, et de Pro Senectute;

i) sport pour tous, le sport pratiqué en dehors de toute structure associative et qui comprend notamment le sport populaire et le sport de loisir;

j) encourager, lorsqu'un appui est demandé au canton ou aux communes, ces derniers étant en principe prêts à répondre favorablement, dans la mesure de leurs pouvoirs et de leurs moyens;

k) inciter, lorsque le canton ou les communes interviennent pour encourager des partenaires à lancer des projets, en vertu de leurs pouvoirs et/ou de leurs moyens;

l) soutenir, lorsque le canton ou les communes peuvent, dans la limite de leurs pouvoirs et de leurs moyens, fournir des prestations et/ou des appuis financiers, selon les disponibilités budgétaires;

m) promouvoir, lorsque le canton ou les communes cherchent activement à développer ou à mener au succès un projet relevant du domaine du sport.

CHAPITRE 2
Organisation

Section 1: Généralités

Conseil d'Etat

Art. 5 [1]Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur les interventions du canton et des communes dans les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive, dont il définit la politique générale, en collaboration avec les communes.

[2]Il est chargé notamment:

a) de veiller à l'application de la législation fédérale en matière de sport et de la présente loi;

b) d'appliquer les principes régissant la répartition des subventions fédérales;

c) d'adopter le concept cantonal du sport;

d) de nommer les membres de la commission cantonale des sports;

e) de régler les compétences en matière d'enseignement de l'éducation physique et sportive pour toutes les écoles publiques et privées (ci-après: les écoles);

f) d'édicter les dispositions d'application dans un règlement d'exécution.

[3]Il agit par l'intermédiaire du Département de l'éducation, de la culture et des sports (ci-après: le département).

Département

Art. 6 [1]Le département veille à l'application de la législation fédérale en matière de sport et de la présente loi.

[2]Il coordonne les dispositions prises par les services de l'administration cantonale notamment dans les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive.

[3]Il élabore le concept cantonal du sport.

[4]Il détermine la pédagogie et les programmes suivis par toutes les écoles du canton en matière sportive.

[5]Il collabore avec les instances chargées de la santé, de la sécurité et du tourisme.

Service

Art. 7 [1]Le département, par son service cantonal des sports (ci-après: le service), est chargé de l'application de la politique sportive cantonale et est la porte d'entrée pour toute question relative au sport.

[2]Il exerce notamment les tâches suivantes:

a) veiller à l'application de la présente loi et au respect du concept cantonal du sport;

b) promouvoir le sport sous toutes ses formes et à tous les niveaux de pratique en tant que vecteur d'une meilleure santé de la population, de meilleures relations entre ses membres et d'intégration;

c) assurer le lien entre les divers acteurs du sport que sont la Confédération, le canton, les communes, les écoles et les entités sportives;

d) encourager la formation en matière de sport, notamment en assurant la formation des coordinateurs et coordinatrices de sport;

e) orienter et informer le public en matière de sport;

f) tenir et mettre à jour, en collaboration avec les communes, l'inventaire des installations sportives;

g) collaborer avec les communes, les écoles et les entités sportives dans le cadre de la construction et du développement des installations sportives;

h) participer à l'élaboration et à la promotion du concept "Sports-Arts-Etudes et Formation" en collaboration avec les services de l'enseignement obligatoire et postobligatoire;

i) assumer la responsabilité et toutes les tâches du canton en relation avec J+S;

j) offrir la possibilité aux écoles d'organiser des camps de sports à des coûts accessibles;

k) soutenir les organisateurs de manifestations sportives suprarégionales ou d'envergure, qu'il s'agisse d'un tiers ou d'une commune, par des conseils et, dans la mesure des moyens à disposition, par un appui technique et logistique;

l) administrer les fonds provenant de la Confédération, du canton ou de toute autre source;

m) exercer toutes les compétences qui ne sont pas attribuées à une autre autorité ou unité administrative.

Communes

Art. 8 [1]Les communes veillent, dans l'accomplissement de leurs tâches, à l'application de la présente loi et au respect du concept cantonal du sport.

[2]Dans ce cadre, elles collaborent entre elles, notamment par le biais de leurs services des sports ou de leurs coordinateurs du sport, ainsi qu'avec le canton.

[3]Dans leur sphère de compétence, elles exercent au demeurant notamment les tâches de proximité suivantes:

a) promouvoir et soutenir le sport sous toutes ses formes;

b) collaborer à la tenue et à la mise à jour de l'inventaire des installations sportives;

c) construire, gérer, entretenir et mettre à disposition des usagers les installations sportives communales ou d'importance régionale;

d) orienter et informer le public concerné quant aux offres communales et intercommunales d'installations et d'activités physiques et sportives;

e) collaborer avec les entités sportives de leur commune;

f) organiser et soutenir les manifestations sportives.

Mouvement J+S

Art. 9 [1]Le mouvement J+S est dirigé par le service, qui exerce les attributions conférées aux cantons par la législation fédérale sur le sport.

[2]En particulier, le service organise, en collaboration avec les entités sportives intéressées, les cours et camps cantonaux de formation et de perfectionnement pour moniteurs, entraîneurs, experts et coachs sportifs.

Section 2: Commission cantonale des sports

Commission cantonale des sports:
1. nomination et organisation

Art. 10 [1]Le Conseil d'Etat, sur proposition du département, nomme au début de chaque période administrative une commission cantonale des sports (ci-après: la commission), de caractère consultatif, formée de quinze personnes représentatives des différentes régions du canton, des communes et des divers milieux politiques, professionnels, scolaires et sportifs.

[2]Le chef ou la cheffe du service ou son adjoint assiste aux séances avec voix consultative.

[3]Pour le reste, la commission se constitue elle-même, fixe ses propres règles de fonctionnement et organise librement ses travaux.

2. compétences

Art. 11 [1]La commission est consultée sur toute question importante touchant les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive que lui a soumise le département, le service ou tout autre service cantonal ou communal.

[2]Sont notamment des questions importantes:

a) le concept cantonal du sport;
b) les questions de politique sportive et de subventionnement;
c) la politique d'information en matière de sport;
d) tout autre objet soumis à la commission.

[3]La commission est aussi une force de proposition qui adresse au Conseil d'Etat, par le service et le département, toute idée, projet ou concept visant à favoriser le sport et l'activité physique au sein du canton.

CHAPITRE 3
Encouragement de l'activité physique et sportive

Education physique et sportive

Art. 12 L'éducation physique et sportive à l'école publique dans le cadre du sport obligatoire est régie par la législation fédérale, la législation scolaire cantonale.

Sport scolaire facultatif

Art. 13 Le canton soutient l'organisation du sport scolaire facultatif qui comprend notamment les cours de branches sportives, les camps de sports et les manifestations ou compétitions sportives organisées par l'école en dehors de l'horaire normal des leçons pour approfondir et compléter le programme ordinaire d'éducation physique et sportive.

Sport associatif et pour tous

Art. 14 [1]Le canton et les communes encouragent le sport associatif et les entités sportives qui proposent des activités physiques et sportives.

[2]A cette fin ils offrent notamment les prestations suivantes:

a) conseils;
b) information;
c) collaboration avec les organismes responsables du programme "Sport des adultes" (ESA) de la Confédération.

[3]Dans la mesure de leurs moyens, les communes mettent leurs installations sportives et leur matériel à la disposition des entités sportives et des personnes qui le requièrent.

[4]Une participation financière peut être demandée pour les frais de personnel et d'utilisation.

Sport d'élite et espoirs

Art. 15 [1]Le sport d'élite est assuré par les fédérations nationales et les associations sportives.

[2]A titre subsidiaire, le canton et les communes peuvent soutenir le sport d'élite et la promotion des espoirs en collaboration avec les entités sportives concernées.

[3]Le département met sur pied un programme tel que le programme "Sports-Arts-Etudes et Formation" ou le concept "sport-élite", afin de permettre aux élèves présentant un niveau d'aptitudes particulièrement élevé dans le domaine du sport de concilier l'accomplissement de leur formation obligatoire et postobligatoire avec la pratique de leur sport, dans la mesure des moyens à disposition.

Concept cantonal du sport

Art. 16 [1]Le département établit en collaboration avec les communes un concept cantonal du sport.

[2]Le concept cantonal du sport contient notamment les éléments suivants:

a) la stratégie cantonale en matière de sport;

b) le concept des installations sportives d'importance cantonale (ci-après: CISIC);

c) la répartition optimale, coordonnée et équilibrée des installations sportives dans le canton;

d) les mesures de mise en œuvre de la politique du sport;

e) la coordination avec les divers partenaires et entités sportives en matière de promotion des activités sportives.

Manifestations sportives

Art. 17 [1]Le canton et les communes encouragent la tenue de manifestations sportives par des conseils et, dans la mesure des moyens financiers à disposition, par un appui technique.

[2]Les organisateurs des manifestations sont tenus de déposer auprès des autorités compétentes les demandes d'autorisation nécessaires.

[3]Ils sont en outre responsables de la sécurité et de la prévention des accidents.

CHAPITRE 4
Moyens et interventions

Section 1: Installations sportives - aménagement du territoire

Aménagement du territoire

Art. 18 [1]Le canton favorise, en collaboration avec les entités sportives concernées, les mesures d'aménagement du territoire destinées à la création d'espaces de sport, y compris dans la nature.

[2]A cette fin, il veille à ce que le plan directeur cantonal tienne compte de ces mesures, dans le respect des règles du droit de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement.

Installations sportives
1. plan d'aménagement

Art. 19 [1]Le canton facilite et coordonne, en collaboration avec les communes, les écoles et les entités sportives la construction et le développement des installations sportives (ci-après: les installations).

[2]Le Conseil d'Etat fixe les modalités de cette coordination après consultation de la commission.

2. inventaire des installations

Art. 20 [1]Le canton, en collaboration avec les communes, tient à jour un inventaire des installations.

[2]L'inventaire des installations du canton comprend les installations cantonales, intercommunales et communales existantes, ainsi que les équipements appartenant aux entités sportives.

[3]Afin de permettre la mise à jour de l'inventaire, tout propriétaire public ou privé d'une installation ou d'un équipement est tenu d'annoncer au service chaque changement ou nouvelle acquisition; les installations à usage privé ou militaire sont réservées.

3. application des normes

Art. 21 [1]Le canton veille à l'application des dispositions fédérales et cantonales, notamment en matière de sécurité et d'accessibilité à tous les usagers, en particulier les personnes handicapées, ainsi qu'au respect des normes de compétition exigées par les fédérations sportives nationales.

[2]A cette fin, il conseille les maîtres d'œuvres lors de la construction de nouvelles installations.

4. installations régionales

Art. 22 Le canton incite les communes à se regrouper pour construire ensemble de nouvelles installations.

5. utilisation optimale

Art. 23 [1]Les communes veillent à une utilisation optimale des installations et tiennent compte, dans la mesure du possible, des besoins des entités sportives.

[2]A cette fin, les communes collaborent entre elles.

Section 2: Dispositions financières

Subventions
1. fédérales

Art. 24 Le Conseil d'Etat fixe les principes applicables au mode de répartition des subventions accordées par la Confédération pour des installations.

2. cantonales:
a) en matière scolaire

Art. 25 Le canton subventionne la construction et l'aménagement des installations des communes en matière scolaire selon les règles de la législation scolaire.

b) installations d'importance cantonale ou régionale

Art. 26 [1]Le canton peut subventionner les installations d'importance cantonale ou régionale, dont l'initiative relève du canton, des communes, d'entités sportives ou de tiers, à l'exception de celles qui poursuivent un but lucratif.

[2]Le Conseil d'Etat détermine les critères d'attribution des subventions, leur taux et leurs modalités de paiement.

[3]Le canton n'assume aucun frais lié à l'entretien et à l'exploitation des installations.

c) compétences financières

Art. 27 Lorsqu'elles excèdent les compétences du Conseil d'Etat, les subventions d'investissements octroyées par le canton en application de l'article précédent sont décidées par le Grand Conseil et soumises au référendum facultatif.

d) mise à disposition

Art. 28 Les installations communales subventionnées par le canton sont mises gratuitement à disposition du service pour les activités qu'il déploie dans la mesure des disponibilités.

Section 3: Prix du mérite sportif neuchâtelois

Mérite sportif

Art. 29 [1]Le canton instaure un prix du mérite sportif neuchâtelois (ci-après: le prix) destiné à récompenser, dans plusieurs catégories sportives, une personne ou une entité sportive qui s'est distinguée de façon méritoire par de grandes qualités sportives et par son engagement pour la promotion du sport dans le canton.

[2]Les candidats et candidates doivent avoir fait preuve d'une éthique sportive exemplaire.

[3]Le département fixe les conditions et modalités d'octroi du prix.

Section 4: Part des bénéfices de la Loterie romande en faveur du sport

Principe et droit applicable

Art. 30 [1]La commission de répartition en matière de sport instituée par le Conseil d'Etat aux fins de répartir la part des bénéfices de la Loterie romande en faveur du sport est régie par la loi concernant l'exécution de la loi fédérale du

8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Abrogation

Art. 31 La loi sur l'éducation physique et les sports, du 27 février 1973, est abrogée.

Modification du droit en vigueur

Art. 32 La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.

Publication et entrée en vigueur

Art. 33 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

(Art. 32)

La loi concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924, est modifiée comme suit :

Art. 4b (nouveau)

[1]La répartition entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance de la part des bénéfices d'exploitation des grandes loteries attribuée au canton est assurée par une ou plusieurs commissions de répartition.

[2]Les commissions sont composées de membres représentant les secteurs privé et public des domaines concernés et sont dotées de la personnalité juridique, pour les actes nécessaires à l'ouverture et à la tenue d'un compte bancaire, à la gestion et à la répartition des montants qui leur sont confiés dans le cadre fixé par la présente loi et le Conseil d'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat, sur proposition du département compétent, nomme les membres des commissions et arrête leurs modalités de fonctionnement.

LOI SUR LE SPORT (LSPORT) 13.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 16 janvier 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur le sport (LSport)

La commission parlementaire "Loi sur le sport",

composée de M[mes] et MM. Christian Hostettler, président, Marc Schafroth, vice-président, Louis-Marie Boulianne, rapporteur, Jean-Claude Guyot, Christiane Hofer, Claude Borel, Annie Clerc-Birambeau *(remplacée par M. Philippe Loup aux deux séances)*, Rolf Aeberhard et Nicolas de Pury,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a commencé l'examen du rapport par une intervention du Conseil d'Etat qui a présenté les motifs qui ont amené à la rédaction ce projet de loi sur le sport. Il s'agit de donner un cadre légal au sport qui est mentionné dans plusieurs législatures et de clarifier les rôles respectifs des différents acteurs dont celui du service des sports du canton.

C'est l'occasion de préciser les grands principes qui définissent l'action de l'Etat dans le domaine de la promotion du sport, de la santé, et de l'éthique, en faveur de la jeunesse.

Les membres de la commission reconnaissent avec le Conseil d'Etat l'intérêt de disposer d'une loi qui consolide le service des sports et précise ces missions, quitte encore à clarifier davantage les relations avec les communes et les villes, ainsi que le rôle du canton dans le financement d'infrastructures et des modalités de subventions. C'est dans ce sens que la commission a proposé les amendements.

A l'article 12, les écoles privées sont tenues aux mêmes directives que les écoles publiques et les heures d'éducation physique prévues dans la législation fédérale s'appliquent également. Cet article est amendé dans ce sens.

A l'article 15, l'amendement proposé vise à limiter le soutien au sport d'élite dans la limite des structures à disposition.

A l'article 17, l'amendement à l'alinéa 2 vise à cadrer la demande des autorisations pour des manifestations sportives, notamment en tenant compte des autres dispositions légales existantes dans d'autres lois.

L'article 18 ne fait l'objet d'aucun commentaire dans le rapport. Le Conseil d'Etat a accepté de rédiger un commentaire faisant le lien avec le Plan directeur cantonal et certaines fiches régissant les aménagements sportifs et de loisirs.

L'article 20 a donné lieu à une discussion concernant les installations militaires qui ne figurent pas dans l'inventaire des installations qui selon certains commissaires devraient pouvoir être mises à disposition comme cela fut déjà le cas. Cet inventaire est destiné à être géré par le service des sports, ce qui n'est pas le cas des installations militaires.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Amendements que la commission propose au Grand Conseil d'accepter (art. 172 OGC)

Article 11, alinéa 2

Suppression lettre d

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 12

L'éducation physique et sportive ~~*à l'école publique dans le cadre du sport obligatoire*~~ est régie par la législation fédérale *et* la législation scolaire cantonale.

Par 8 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.

Article 15, alinéa 3

[3]Le département met sur pied un programme tel que *les concepts* "Sport-Arts-Etudes et Formation" ou ~~le concept~~ "sport-élite", afin de permettre aux élèves présentant un niveau d'aptitudes particulièrement élevé dans le domaine du sport de concilier l'accomplissement de leur formation obligatoire et postobligatoire avec la pratique de leur sport, dans la mesure des moyens *et structures* à disposition.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement. ***Article 17****, alinéa 1*

[1]Le canton et les communes encouragent la tenue de manifestations sportives par des conseils et, dans la mesure des moyens financiers à disposition, par un appui technique *et logistique*.

Par 7 voix et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 17, alinéa 2

[2]Les organisateurs des manifestations sont tenus de *solliciter* auprès des autorités compétentes les demandes d'autorisation *si* nécessaires.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 26, alinéa 3

[3]Le canton n'assume aucun frais lié à l'entretien et à l'exploitation des installations *à moins qu'il n'en soit propriétaire.*

Par 8 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.

Article 30, alinéas 1 et 2 (nouveau)

[1]La commission de répartition en matière de sport instituée par le Conseil d'Etat aux fins de répartir la part des bénéfices de la Loterie romande en faveur du sport *alloue:*

a) les soutiens financiers annuels aux associations, clubs et sociétés sportives pour leurs activités;

b) les soutiens financiers demandés par les associations, les clubs, les sociétés sportives et les communes pour la construction d'installations sportives et l'achat de matériel sportif;

c) les soutiens financiers pour l'organisation de manifestations sportives;

d) les garanties de déficit limitées pour l'organisation de compétitions sportives d'envergure qui se déroulent dans le canton;

e) les soutiens financiers ponctuels en faveur d'un soutien individuel pour sportive ou sportif;

f) les indemnités aux commissaires et les frais de gestion de la commission.

[2]Pour le reste, elle est régie par la loi concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Annexe (article 32), article 4, lettre *b,* alinéas 2 et 3

[2]Les commissions sont composées de représentants des secteurs privé et public des domaines concernés et sont dotées de la personnalité juridique (*suite du paragraphe supprimée*).

[3]Le Conseil d'Etat, sur proposition du département compétent, nomme les membres des commissions et arrête, *si nécessaire*, leurs modalités de fonctionnement.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Amendement que la commission propose au Grand Conseil de refuser (art. 172 OGC)

Amendement Claude Borel

Article 20, alinéa 3

[3]Afin de permettre la mise à jour de l'inventaire, tout propriétaire public ou privé … ; les installations à usage privé ~~ou militaire~~ sont réservées.

Par 5 voix contre 4, la commission a refusé cet amendement.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Motion dont le Conseil d'Etat propose le classement

Par 6 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion 04.172, du 28 septembre 2004, "Obésité et activité physique".

Vote du rapport

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

Neuchâtel, le 21 mai 2013

Au nom de la commission "Loi sur le sport":

Le président, C. HOSTETTLER

Le rapporteur, L.-M. BOULIANNE

REVISION DE LA TAXE AUTOMOBILE 2014 13.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

(Du 24 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Afin de tenir compte de l'évolution des législations fédérales, des préoccupations environnementales et du contexte concurrentiel opérant pour l'immatriculation des véhicules entre cantons, il convient d'adapter la législation relative à la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB, RSN 761.20) du 6 octobre 1992. Cette modification vise en priorité à introduire le principe d'une écologisation de la taxe afin, d'une part, de la mettre en cohérence avec les nouvelles prescriptions fédérales de réduction des émissions de CO_2 et, d'autre part, de la rendre plus compétitive pour l'immatriculation de certains véhicules sur le canton de Neuchâtel

Ce projet poursuit également d'autres objectifs. La modification permettra en premier lieu d'avoir une loi unique qui gère la taxation des véhicules en tenant compte de critères environnementaux. Elle permettra aussi de corriger la taxation excessive des camions et des remorques dans notre canton. Les entreprises sont actuellement pénalisées par cette situation.

L'introduction d'une taxe d'incitation destinée à agir sur le comportement des propriétaires de véhicules et la simplification du mode de calcul de ladite taxe impliqueront plus de transparence et d'équité dans la nouvelle taxation annuelle. Elle permettra également de maintenir l'augmentation éventuelle moyenne de la taxe par véhicule immatriculé au dessous de la moyenne suisse.

Finalement, ce projet doit sensibiliser le public aux aspects environnementaux de la mobilité. En effet, il est important que les conducteurs puissent évaluer l'impact écologique de leur véhicule et qu'ils soient incités financièrement à choisir les véhicules les plus énergétiquement performants.

Au final, ce projet de modification de la loi apporte de la transparence à la taxe, l'adapte aux préoccupations environnementales actuelles et futures, améliore sa compétitivité par rapport aux autres cantons et préserve le produit de son prélèvement par le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN) pour le compte de l'Etat de Neuchâtel.

1. LES ENJEUX

Un projet de loi déposé par M. le député Jérôme Amez-Droz en date du 2 décembre 2009 (numéro 09.188) poursuivait l'objectif de rendre la taxe sur les véhicules automobiles plus écologique grâce à un système de bonus-malus.

Finalement retiré, ce projet aura néanmoins initié une réflexion plus large dont le présent rapport est l'aboutissement. Le principe du système de bonus-malus a été écarté sur la base d'un examen préalable de la commission législative. Les conclusions mettaient en avant qu'un tel système présentait un risque d'abus pour les nouvelles immatriculations des véhicules conformes aux exigences du bonus dans le canton de Neuchâtel et pour celles des véhicules sujets au malus dans les autres cantons limitrophes. Une telle situation aurait mis inexorablement en danger la neutralité financière du système.

Le présent rapport vise également une **écologisation de la taxe**, mais de manière plus simple et sur la base d'une perception annuelle par l'intermédiaire de la taxe cantonale. En effet, depuis la révision en 2004 de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) du 6 octobre 1992, le contexte de la mobilité a beaucoup évolué, notamment en raison de l'entrée en vigueur des nouvelles prescriptions fédérales concernant les émissions de CO_2 des voitures de tourisme (Loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO_2[1] et Ordonnance sur la réduction des émissions de CO_2 du 30 novembre 2012[2]). Plusieurs cantons ont alors entrepris des réflexions en faveur de mesures d'écologisation.

Les modifications de 2004 ont principalement concerné les voitures de tourisme (constituant 74% du parc automobiles). Il faut cependant relever que la taxe des véhicules lourds est très élevée en comparaison intercantonale. On assiste dès lors à une immatriculation de nombreux véhicules lourds (camions et remorques) dans d'autres cantons alors qu'ils stationnent effectivement dans le canton de Neuchâtel.

En parallèle du présent projet, le Conseil d'Etat propose un projet de loi modifiant la loi sur l'élimination des véhicules automobiles (RSN 761.60 LEVA) du 18 octobre 1971, afin de simplifier le financement de cette dernière et de l'étendre aux remorques et aux bateaux.

2. OBJECTIFS DE LA MODIFICATION DE LA LTVRB

La modification de la LTVRB qui est proposée, et dont l'entrée en vigueur est prévue en 2014, traduit la volonté de se doter d'une taxe écologique pour tous les genres de véhicules et de s'aligner aux prescriptions fédérales en matière de réduction des émissions de CO_2. Elle permet de n'avoir plus qu'une seule et unique loi qui régit la taxation des véhicules en prenant en compte les critères environnementaux et, par conséquent, d'alléger les coûts administratifs de perception de cette taxe.

Ce projet de loi s'appuie sur un nouveau mode de calcul de la taxe annuelle pour tous les genres de véhicules automobiles, remorques et bateaux, basée sur une part fixe

[1] RS 641.71
[2] RS 641.711

additionnée d'une part variable comprenant des critères environnementaux et d'usure. **La taxe totale est donc égale à la part fixe additionnée de la part variable.** Dix familles de genres de véhicules sont identifiées, dont celle des voitures de tourisme.

La taxe annuelle de chaque genre inclut une part fixe à laquelle un forfait annuel de 15 francs est intégré pour couvrir les coûts d'élimination des véhicules, en remplacement de la taxe actuelle régie par la LEVA.

La part variable de la taxe annuelle est calculée sur la base d'un seul critère environnemental et d'usure des routes en fonction de la catégorie de véhicule: le critère des **émissions de CO_2 pour les véhicules de tourisme**, celui de la cylindrée pour les 2 roues et celui du poids total pour toutes les autres catégories de véhicules (voir l'annexe 1 du projet de loi).

La simplification du mode de calcul de la taxe annuelle permet de la rendre plus transparente et plus équitable pour les propriétaires de véhicules avec une volonté d'inciter ces derniers à mener une réflexion plus écologique lors de l'acquisition d'un véhicule, tout en réalisant l'objectif de maintenir l'augmentation éventuelle moyenne de la taxe par véhicule immatriculé en-dessous de la moyenne suisse. C'est également dans cette optique qu'un réajustement partiel de la taxe, par rapport à l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) depuis 2004, est proposé. Il correspond à une augmentation limitée à 2.5%, soit 50% de la valeur réelle.

En maintenant l'équilibre financier de la perception de la taxe, l'Etat de Neuchâtel ne subira pas d'impact financier. Par contre, cette taxe, désormais plus compétitive au niveau intercantonal, permettra de favoriser les immatriculations dans le canton de Neuchâtel.

Les exonérations sont dès lors limitées, en supprimant celles des véhicules de l'Etat, des véhicules de la voirie des communes, par ailleurs très complexes à gérer, et celles des véhicules à énergies alternatives désormais favorisés par le nouveau mode de calcul de la taxe en rapport avec les émissions de CO_2.

Afin de tenir compte des baisses de recettes liées à la réduction des émissions de CO_2 et à l'inflation, une nouvelle disposition d'adaptation de la taxe par le Conseil d'Etat est ajoutée. Elle concerne les adaptations annuelles des montants fixes et du facteur de correction du CO_2 pour compenser les baisses de recettes. Le Conseil d'Etat s'engage à ce qu'en aucun cas ces adaptations n'entraînent une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé qui dépasserait la moyenne suisse.

Le produit supplémentaire de la taxe permettra le financement des places de recyclage en vue de l'élimination des véhicules ainsi qu'une augmentation de 1% du versement au fonds des routes communales.

Enfin, afin de permettre à l'utilisateur de simuler le montant de la nouvelle taxe et d'en faciliter la compréhension, cette nouvelle formule de taxation débouchera sur l'introduction d'une nouvelle prestation dans le guichet unique. Cette prestation permettra de renforcer la sensibilisation du public aux aspects environnementaux de la mobilité, autre objectif important de cette modification.

3. POSITION DU CANTON DE NEUCHÂTEL PAR RAPPORT AUX AUTRES CANTONS CONCERNANT L'ENCAISSEMENT DES TAXES AUTOMOBILE ET NAVIGATION

Suite à une étude récente du canton de Fribourg relative à l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé, le canton de Neuchâtel se situe en 2011 à 330 fr. 35 par véhicule, soit **7.3% moins cher** que la moyenne suisse établie à 356 fr. 42, mais plaçant tout de même le canton de Neuchâtel au 14e rang.

Au niveau de la taxe navigation, Neuchâtel se situe à 378 fr. 06 par bateau pour une moyenne suisse à 310 fr. 38, **soit 21% plus cher**.

Dans ce rapport, aucune modification des montants de la taxe navigation ne sera proposée et l'objectif de ne pas dépasser la moyenne suisse 2011 pour la taxe automobile est poursuivi en priorité. Nous rappelons que le but du présent rapport n'est pas de chercher des rentrées financières supplémentaires pour la République et canton de Neuchâtel mais, d'une part, de proposer une taxe tenant mieux compte de la charge écologique des véhicules immatriculés dans notre canton et, d'autre part, d'inciter des genres de véhicules circulant dans notre canton, mais immatriculés dans d'autres, à s'immatriculer sur Neuchâtel.

4. PART DE LA TAXE DANS LES COÛTS D'UTILISATION ANNUELS D'UN VÉHICULE

La part de la taxe cantonale représente 3.3% des coûts d'utilisation annuels pour une voiture de 35.000 francs parcourant 15.000 kilomètres par an[3]. Son effet incitatif est donc relativement limité. A titre de comparaison, l'essence représente 18.2%, l'amortissement ou le leasing environ 30.8%. Cependant, il est clair que la politique de réduction des émissions de CO_2 doit avoir plusieurs leviers et que la taxe en est assurément un.

5. ADAPTATION DE LA TAXE AUTOMOBILE AU COÛT DE LA VIE

Entre 2004, où la taxe a été adaptée pour la dernière fois (IPC en mai de 94.7), et 2012 (IPC en mai de 99.8), l'indice des prix à la consommation a augmenté de 5.1%. Il nous paraît dès lors juste d'augmenter partiellement le revenu total de la taxe de ce montant.

Cependant, notamment afin de ne pas dépasser la moyenne suisse de la taxe automobile 2011, le Conseil d'Etat soutient une compensation limitée à 2.5% d'IPC. Il propose également qu'une partie de cette augmentation (1%) serve à augmenter la part du versement annuel au fonds des routes communales (voir point 8 de ce rapport).

Les taxes proposées ci-après tiennent compte de ces 2.5%. Les aspects financiers sont traités au chiffre 9 de ce rapport.

---

[3] Base: TCS

6. MODE DE CALCUL

Le mode de calcul des taxes dans la loi actuelle est très ancien pour la plupart des genres de véhicules. Il n'a pas de principe de base clair et surtout il n'a pas été adapté à l'évolution des véhicules et des modes de transport.

Dans le cadre de ce projet de modification de la loi, nous proposons, pour tous les genres de véhicules automobiles et remorques, une taxe calculée avec une formule basée sur le principe suivant:

Taxe = part fixe + part variable incluant un critère environnemental et d'usure.

La formule mathématique contient un seul critère d'influence, soit celui le plus en relation avec l'impact environnemental du véhicule, y compris l'usure des routes. Ce principe permet une bonne compréhension et la transparence du système. Il est important que l'acheteur d'un véhicule ait à l'esprit que si le critère "x" augmente, sa taxe augmente de "CHF y" et inversement.

Actuellement, nous constatons que le critère relatif à l'émission de CO_2, soit la consommation du véhicule, n'est que peu considéré lors de l'achat des voitures de tourisme.

6.1 Part fixe

Il nous paraît juste que tous les véhicules, y compris les plus propres ou les plus légers, payent un forfait de base pour couvrir certains coûts fixes liés à la circulation routière et ceci indépendamment du poids du véhicule ou de ses émissions. Un véhicule électrique emprunte aussi les tunnels, use les routes et peut avoir besoin d'un service de secours par exemple.

Cette part fixe comprend également le montant annuel de 15 francs par véhicule. Ce forfait vise à financer les coûts liés à l'élimination des véhicules et des bateaux en mettant à disposition des places de recyclage et de dépôt gratuit des véhicules usagés. Cette question est traitée dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA). Par souci de cohérence, nous proposons au Grand Conseil de traiter les rapports de la LTVRB et de la LEVA simultanément.

6.2 Part variable avec critère environnemental et d'usure

La part variable dépend de la consommation des véhicules (effets sur l'environnement et la santé) et de leur impact sur l'usure des routes. En résumé, nous proposons d'utiliser le critère **des émissions de CO_2 pour les voitures de tourisme**, celui de la cylindrée pour les deux roues et finalement celui du poids total pour tous les autres genres de véhicules. Certains genres de véhicules sont proposés sans part variable, par mesure de simplification, comme pour les cyclomoteurs ou les véhicules agricoles par exemple.

7. ÉLABORATION DES FORMULES DE CALCUL PAR GENRE DE VEHICULES

Les chiffres 1 à 6 de l'article 5 LTVRB sont supprimés et remplacés par une tabelle structurée en fonction des genres de véhicule et figurant à l'annexe 1 de la loi (voir projet de loi ci-après).

7.1 Voiture de tourisme

En 2004, la formule suivante est entrée en application pour le calcul de la taxe:

$$158 + \frac{Poids * Cylindrée}{13450}$$

Le but était de s'approcher le plus possible de la consommation des véhicules avec les critères existants dans la base de données du SCAN.

Depuis lors, le SCAN dispose de la valeur d'émissions de CO_2 en grammes par kilomètre **de 88% du parc neuchâtelois des voitures de tourisme**. Pour le solde de 12%, il existe des formules plus élaborées qui permettent d'estimer les émissions de CO_2 assez précisément pour les véhicules dont la valeur n'est pas encore mesurée (anciens véhicules ou véhicules importés).

Les émissions de CO_2 sont un critère qui présente un immense avantage, soit qu'elles sont **exactement proportionnelles à la consommation des véhicules**! En effet, la combustion d'un litre d'essence génère 2,3 kg de CO_2 et celle d'un litre de diesel 2,6 kg de CO_2. Ce critère est donc clairement celui que les acheteurs de voitures doivent avoir en tête si l'on veut réduire la consommation moyenne du parc. Il est aussi très utilisé dans la communication des pays européens pour la réduction de la consommation des véhicules.

La formule proposée pour les voitures de tourisme est:

Part fixe	Part variable
173 francs	**Émission CO_2 en g/km * 4 – facteur de correction** **(**414 pour 2014**)** (les valeurs négatives sont ramenées à 0)

Formule mathématique: "Taxe" = MAX (173; 173 + 4 * "Émissions CO_2" - 414)

Nous rappelons que les voitures de tourisme correspondent à 74% du parc automobiles neuchâtelois, représentant de fait l'impact environnemental le plus important. La formule proposée, avec son facteur de correction, a été élaborée pour qu'un véhicule qui émet 130 g/km de CO_2 (objectif fixé pour 2015 à l'art. 10 al 1 de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO_2), soit taxé avantageusement par rapport à la moyenne suisse (77 francs de moins, soit 279 francs pour une moyenne suisse à 356 francs). Les véhicules avec des émissions de plus de 310 g/km sont taxés quant à eux à plus de 1000 francs. Les véhicules qui émettent moins de 103 g/km (par exemple la Toyota Yaris Hybride avec 79 g/km ou la Toyota Prius avec 92 g/km) sont taxés uniquement pour la part fixe, la part variable étant à 0. C'est aussi le cas des véhicules électriques, avec ou sans Range extender[4].

[4] Actuellement, nous avons sur le marché de nouveaux véhicules, par exemple Chevrolet Volt et Opel Ampera, dont l'énergie est fournie par une batterie électrique mais qui sont équipés d'un "Range Extender". Le "Range Extender" est un petit moteur à combustion ultraperformant qui fait office de chargeur. Quand la batterie présente un faible niveau de

Ci-après, quelques exemples de taxation en fonction du CO_2 avec la formule ci-dessus:

CO_2 (g/km)	0 à 100	130	160	190	210	240	270	300	330
Taxe annuelle (CHF)	173	279	399	519	599	719	839	959	1079

Avec la réduction prévisible des émissions de CO_2 dans le futur et de l'objectif fédéral, le Conseil d'Etat doit **avoir la possibilité de modifier le facteur de correction** par voie d'arrêté, soit sans devoir réviser la loi. Cet objet est traité au chapitre 9.2 du présent rapport.

Pour les véhicules dont on ne connaît pas les émissions de CO_2 dans la fiche de réception- type, nous estimons cette valeur selon l'annexe 4 de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO_2. Il s'agit d'une estimation plutôt inférieure à la réalité et basée sur les rendements des moteurs modernes. Il n'y a donc pas de pénalisation pour les anciens véhicules.

A noter que, comme les autres cantons, nous renonçons à une taxation spéciale des véhicules vétérans qui existe actuellement.

Nous avons étudié l'utilisation de l'étiquette énergie comme critère de taxation, mais cette dernière classe favorablement certains véhicules lourds avec une consommation importante. De plus, ce critère change chaque année, ce qui occasionne des complexités importantes en matière de gestion et de communication. Elle ne nous paraît donc pas pertinente en tant que critère de taxation, mais reste une très bonne aide pour les clients lors de l'achat de véhicules d'une catégorie déterminée.

Les véhicules hybrides verront leur taxe **se réduire de minimum 50%** alors que les véhicules 4 roues motrices, automatiques, avec des anciens moteurs et/ou sportifs connaîtront des **augmentations pouvant se monter au-delà de 70%.** Voici quelques exemples: Subaru Impreza: + 70%, Porsche 911: + 55%, Toyota RAV4 de 1998: + 60%.

L'utilisation d'autres formules a également été examinée. En adoptant, par exemple, un facteur de multiplication du CO_2 de 3 au lieu de 4, on obtient le même principe, mais avec moins d'écart entre les véhicules. On taxe donc d'avantage les véhicules produisant proportionnellement moins de CO_2 et inversement pour une recette totale identique. C'est pourquoi nous renonçons à cette formule.

Exemples de taxation avec la formule suivante (facteur 3):

Part fixe	**Part variable**
173 francs	**Émission CO_2 en g/km * 3 – facteur de correction** **(**241 pour 2014**)** (les valeurs négatives sont ramenées à 0)

CO_2 (g/km)	0 à 80	130	160	190	210	240	270	300	330
Taxe annuelle (Frs)	173	322	412	502	562	625	742	832	922

charge, à l'issue d'un long trajet effectué uniquement avec le moteur électrique, le "Range Extender" la recharge. Il tourne toujours à son point de fonctionnement optimal, consomme ainsi moins de carburant et est très peu polluant. Cette technologie est très novatrice et très différente de l'hybride. Le "Range Extender" nous semble actuellement un très bon compromis entre émissions réduites et rayon d'action réaliste.

Avec cette formule, un véhicule qui émet 130 g/km de CO_2 paye 322 francs, soit 34 francs de moins que la moyenne suisse. Les véhicules avec émissions de plus de 355 g/km payent eux plus de 1000 francs. L'utilisation de l'autre formule nous paraît dès lors plus judicieuse car plus incitative.

7.2 Voiture automobile légère, minibus et voiture de livraison

Les informations sur la valeur CO_2 ne sont pas suffisantes concernant le parc de ce genre de véhicule. C'est pourquoi nous proposons donc de continuer à les taxer au poids total. A l'exception cependant des voitures automobiles légères qui sont surtout des camping-cars, les autres genres étant très majoritairement utilisés pour des transports professionnels. Le changement de taxe doit être neutre pour ces genres de véhicules.

La formule proposée pour ces véhicules est :

Part fixe	Part variable
173 francs	Poids total en kg * 0.11

La taxe maximum sera de 558 francs pour un véhicule de 3500 kg. Actuellement, ces véhicules paient au maximum 588 francs.

7.3 Remorques et semi-remorques

Il est bien clair qu'une remorque ne roule jamais seule. C'est aussi un véhicule qui peut être très peu utilisé par exemple une remorque pour bateau, pour le bricolage, ou une semi-remorque qui se trouve souvent stationnée (transport de machine de chantier). Certaines entreprises ont cinq fois plus de remorques que de véhicules tracteurs.

Nous pensons que la taxe cantonale doit s'adresser principalement au véhicule tracteur et que les remorques doivent bénéficier d'un prix réduit. C'est déjà le cas dans les cantons du Valais, Tessin, Thurgovie, Vaud, Berne et Glaris. De très nombreuses remorques lourdes immatriculées dans les cantons précités peuvent être observées sur les routes.

En outre, le transport d'une charge supplémentaire avec une remorque ne génère pas une augmentation de consommation dans la même proportion. Il est donc très **positif pour l'environnement d'utiliser des remorques**. Nous proposons donc de taxer les remorques avec le même principe que les autres véhicules, mais avec une part variable très raisonnable.

La formule proposée pour toutes les remorques et semi-remorques, à l'exception des véhicules de travail, est:

Part fixe	Part variable
138 francs	Poids total en kg * 0.01

Elle permet de limiter la taxe au maximum à 458 francs pour une remorque avec un poids total de 32 tonnes qui paye actuellement 1900 francs. Clairement, nous visons à augmenter le nombre de remorques immatriculées dans notre canton.

La baisse de la taxation des remorques et celle des camions proposée au point suivant devraient remettre en circulation sur Neuchâtel les véhicules qui y sont stationnés comme

le prévoit la loi fédérale. A noter que le contrôle de ces lieux de stationnement est très compliqué pour les entreprises avec plusieurs succursales.

Concernant les remorques et semi-remorques de travail, la formule proposée est un forfait de 70 francs sans part variable; pour les remorques motocycles, nous proposons un forfait de 30 francs. Les "remorques de travail" sont des remorques non utilisées pour des transports de choses, mais servant d'engins de travail et disposant d'une surface de charge limitée pour l'outillage et le carburant. Leur taxe est donc réduite.

7.4 Camions et véhicules articulés lourds

Pour les camions, la loi actuelle n'a jamais pris en compte le passage à 40 tonnes. Ils sont donc actuellement exagérément taxés.

Comme dans le cas des remorques, il est beaucoup plus écologique de circuler avec un poids total de 40 tonnes plutôt qu'avec 28 tonnes, l'augmentation du tonnage n'entraînant pas une augmentation de consommation proportionnelle.

Actuellement, un camion 5 essieux de 40 tonnes paye une taxe annuelle de 5300 francs à Neuchâtel, 2500 francs au Jura et à Berne et 1700 francs au Valais et à Genève. C'est clairement inacceptable pour les entreprises de notre canton. De plus, les transporteurs payent des sommes très importantes de RPLP dont une part significative revient au canton.

La formule proposée pour les camions est:

Part fixe	Part variable
822 francs	Poids total en kg * 0.05

Elle permet de limiter la taxe au maximum à 2822 francs pour un camion de 40 tonnes.

"Rabais EURO"

Nous proposons que le Conseil d'Etat puisse accorder un rabais de maximum 15 % pour les camions et véhicules articulés lourds s'ils sont dans des classes d'émission EURO récentes. Pour 2014, les véhicules EURO 5 et 6 bénéficieraient de ce rabais. Ce rabais vise à favoriser le renouvellement du parc vers des véhicules moins polluants et à remplir l'objectif d'écologisation de la taxe pour les véhicules lourds. Ce rabais serait aussi appliqué pour les tracteurs à sellette, les autocars et les bus à plate-forme pivotante.

Ce principe figurera dans un nouvel alinéa de l'article 5.

7.5 Tracteurs à sellette

Le canton de Neuchâtel avait pour politique de taxer très faiblement les tracteurs à sellette et fortement les semi-remorques, ce qui n'est plus adapté à la réalité des entreprises. De plus, il s'agit d'une situation unique en Suisse.

La formule proposée pour les tracteurs à sellette est la même que les camions:

Part fixe	Part variable
822 francs	Poids total en kg * 0.05

Un ensemble tracteur à sellette et semi-remorque de 40 tonnes ne dépasse ainsi jamais 2180 francs, ce qui est plus bas que la taxation actuelle (2488 francs).

Les tracteurs à sellette resteront donc avantageux dans le canton de Neuchâtel. Le grand avantage de ce nouveau principe pour les entreprises est que les remorques lourdes supplémentaires sont taxées 458 francs au lieu de 1900 francs, soit une économie de 1442 francs par remorque! Les entreprises qui possèdent de nombreux tracteurs à sellette et semi-remorques profiteront fortement de cette modification.

Les tracteurs à sellette peuvent aussi bénéficier du "rabais EURO" expliqué au point 7.4.

7.6 Voiture de tourisme lourde, voiture automobile lourde, autocar, bus à plate-forme pivotante

Pour ces genres de véhicules à utilisation souvent professionnelle, nous proposons de continuer à les taxer au poids total.

La formule proposée pour ces véhicules est donc de:

Part fixe	Part variable
455 francs	Poids total en kg * 0.07

Pour un autocar de 18 tonnes (55% du parc), on a une stabilité de la taxe à 1700 francs. Les autocars plus légers paient un peu plus qu'auparavant, les plus lourds un peu moins. A noter que l'autocar est un moyen de transport très respectueux de l'environnement pour le transport de personnes et que plus son poids total est élevé, plus le transport est rentable.
Les autocars et bus à plate-forme pivotante peuvent aussi bénéficier du "rabais EURO" expliqué au point 7.4.

7.7 Motocycles, tricycles, quadricycles et luges à moteur

Pour les 2 roues, nous considérons que **la cylindrée** est le critère le plus adapté pour rendre la taxe plus écologique.

La formule proposée pour les motocycles, tricycles, quadricycle et luges à moteur est:

Part fixe	Part variable
139 francs	Cylindrée en cm3 * 0.05

La taxe actuelle ne progresse plus à partir de 500 cm3, toutes les grosses cylindrées payent 163 francs. Avec la nouvelle formule, il y a progression et une 1000 cm3 payera 189 francs, ce qui reste très raisonnable.

A noter que les motocycles, tricycles et quadricycles électriques ne payent que la part fixe car leur cylindrée est de zéro.

Pour les motocycles, tricycles et quadricycles légers, la formule est un forfait de 78 francs sans part variable. Cela correspond à une augmentation de 10 francs pour ces véhicules.

7.8 Tracteurs, chariots à moteur, machines de travail, chariots de travail et monoaxes

Pour ces genres de véhicules dont l'usage est réservé aux professionnels, nous proposons de maintenir une taxation basée sur le poids total avec une formule inspirée des voitures de livraison et une part variable plus faible.

La formule proposée pour ces véhicules est donc de:

Part fixe	Part variable
173 francs	Poids total en kg * 0.01

Pour les monoaxes (un seul véhicule dans le canton), nous proposons un forfait de 70 francs, soit un peu moins que le forfait actuel.

7.9 Véhicules agricoles

Les véhicules agricoles bénéficient actuellement de prix très bas, compte tenu de leur utilisation limitée et de l'importance du secteur primaire. C'est également le cas dans les cantons voisins.

Il n'y a pas de changement pour ces véhicules, si ce n'est une augmentation de 15 francs de la part fixe. Il n'y a pas de part variable pour ces véhicules.

Pour les tracteurs agricoles, chariots de travail agricoles, et chariots à moteur agricoles, la formule est la suivante:

Part fixe	Part variable
124 francs	Aucune

Pour les monoaxes agricoles, remorques agricoles, et remorques de travail agricoles, la formule est la suivante:

Part fixe	Part variable
30 francs	Aucune

A noter que les remorques agricoles sont une nouvelle catégorie de véhicules et qu'ils ne sont ainsi pas encore taxés dans la loi actuelle. Nous les taxons avec un forfait de 30 francs.

7.10 Cyclomoteurs

Les cyclomoteurs payent actuellement 16 francs. La taxe passe à 20 francs, constituant une augmentation très raisonnable.

8. MODIFICATION DE LA LOI: COMMENTAIRES PAR ARTICLES

Article 2 Exonérations

Le nombre d'exonérations actuellement prévues dans le cadre de la loi est trop élevé. Par rapport aux exonérations actuelles (art. 2), nous proposons de supprimer les exonérations suivantes:

- véhicules appartenant à l'Etat. Pour une meilleure transparence des charges, le Conseil d'Etat propose de renoncer à l'exonération des véhicules appartenant à l'Etat. Cette exonération crée également une distorsion de concurrence pour des tâches qui peuvent être réalisées par l'Etat ou externalisées et réalisées par le privé;

- véhicules à énergies alternatives, c'est-à-dire suppression des alinéas 3 et 4. Le nouveau mode de taxation avec une part variable au CO_2 ou à la cylindrée les rend obsolètes.

Nous proposons aussi de ramener toutes les exonérations des véhicules immatriculés qui sont actuellement à 100% à 95%. Les véhicules qui ne reçoivent pas de taxe annuelle, même minime, annoncent en effet très rarement les mutations qui les concernent.

Cette très faible taxation permet aussi de traiter sur un pied d'égalité toutes les entreprises de transport du canton.

Concernant les handicapés physiques graves, les conditions d'exonération sont précisées. Uniquement les voitures de tourisme peuvent être exonérées et une seule plaque de contrôle par détenteur. Suite à plusieurs demandes ces dernières années, nous ajoutons que le représentant légal d'un handicapé physique grave bénéficie également de l'éxonération. De manière générale, les exonérations pour handicapés physiques graves sont validées par le médecin-conseil du SCAN.

Nous proposons également d'abroger l'arrêté concernant l'exonération de la taxe sur certains véhicules automobiles du 17 janvier 1986. En effet, cet arrêté présente des contradictions avec le projet de loi. Par cette abrogation, nous supprimons aussi les exonérations "voiries" des communes qui ne sont pas prévues dans le projet de loi. Il s'agit des véhicules de la voirie qui sont taxés par la redevance poids lourds (RPL) mais exonérés de taxe cantonale à 75%. Il est impossible pour le SCAN d'être sûr que ces véhicules soient bien utilisés uniquement pour la voirie. C'est là aussi une distorsion de la concurrence avec le privé, par exemple en matière de déneigement.

Comme ajout, nous proposons de formaliser une pratique existante avec les entreprises actives dans les transports publics neuchâtelois. Il s'agit de taxer modérément un véhicule qui est utilisé principalement en trafic de ligne selon la part de son utilisation hors ligne. Le Conseil d'Etat doit pouvoir négocier ces pourcentages au cas par cas.

Article 6 Plaques de location, permis à court terme

L'article 6 concernant les plaques de location et le permis à court terme est abrogé. Les permis de courte durée payent exactement la durée d'immatriculation selon l'article 3.

Article 9 Changement de véhicule automobile

L'alinéa 1 de l'article 9, concernant la taxe frappant le véhicule le plus fortement imposé en cas de changement de véhicule automobile, pour lequel le conducteur est redevable, n'est plus appliqué depuis longtemps. Il ne prévoit pas de remboursement si le détenteur change son véhicule pour un véhicule moins cher. Cette disposition est probablement liée aux possibilités limitées de l'informatique à l'époque. L'alinéa 1 est donc supprimé et l'alinéa 2 modifié comme suit: *en cas de remplacement d'un véhicule automobile au sens des prescriptions fédérales, la taxe du véhicule remplacé continue à être perçue; le véhicule de remplacement n'est pas assujetti à la taxe.*

Article 16 Répartition du produit de la taxe

Concernant la répartition du produit de la taxe, le Conseil d'Etat propose de simplifier cet article tout en ajoutant une notion nouvelle: le financement de l'élimination des véhicules (voir le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi modifiant la LEVA).

Il propose également, compte tenu des charges importantes des communes en matière de réseau des routes communales, **une augmentation de 1% du versement au fonds des routes communales, soit de 3 à 4%**. L'augmentation de la contribution au fonds des routes communales n'est cependant possible que si l'adaptation de la taxe automobile au coût de la vie, à 2.5%, est acceptée (point 5 du présent rapport).

8.1 Rabais pour les grandes flottes de véhicules et les entreprises de location de véhicules

Le canton de Neuchâtel n'a jamais favorisé les grands parcs de véhicules, contrairement à d'autres cantons. Ce peut être un désavantage concurrentiel lorsque des entreprises très mobiles immatriculent des véhicules, par exemple les entreprises de location de voiture. La volonté du Conseil d'Etat n'est pas d'augmenter le nombre total de véhicules immatriculés, mais d'inciter à ce que lesdits véhicules roulant aussi dans notre canton soient immatriculés dans celui-ci.

Nous proposons que les détenteurs et détentrices de plusieurs véhicules qui, durant la période fiscale précédente, ont versé une taxe supérieure à un certain montant (par exemple 50.000 francs) aient droit à un rabais de taxe. La compétence de fixer les rabais doit être dévolue au Conseil d'Etat. Ce principe figurera à l'article 5, dans un nouvel alinéa.

9. INCIDENCES FINANCIERES DES MODIFICATIONS

De manière générale, tous les calculs ont été élaborés pour que le total de la perception de la taxe 2014 soit équivalent à celui de 2012 soit 42.770.000 francs, additionné de 2.5% de compensation IPC, soit 43.839.250 francs et de la prévision de la taxe d'élimination forfaitaire 2014 soit 1.750.000 francs. La somme donne un total de 45.589.250 francs.

Avec un parc de 128.532 véhicules en 2012, on obtient une moyenne de 354 fr. 69 qui reste au-dessous de la moyenne suisse 2011 (356 fr.42).

Les genres de véhicules qui paieront une taxe moins élevée (par exemple les remorques, les camions, etc.) seront compensés par ceux qui en paieront une plus grande (voitures de tourisme avec fortes émissions de CO_2 et tracteurs à sellette).

9.1 Évolution des montants encaissés sur le long terme

Une étude externe de Ernst Basler + Partner, mandatée dans le cadre de l'élaboration de ce rapport, a permis de chiffrer l'évolution de quelques données importantes sur les 20 prochaines années.

Le parc véhicules devrait augmenter dans les années à venir comme dans le passé et avec lui la taxe automobile. L'analyse de Ernst Basler + Partner prévoit une augmentation du parc automobile neuchâtelois de 5.3% jusqu'en 2020 par rapport à 2011 et de 5.2% supplémentaires jusqu'en 2030 (par rapport à 2020).

Notre mandataire pense qu'une future inflation ne peut être estimée que de façon très approximative, mais il prévoit un taux d'inflation à long terme de 1% par an. Cette valeur est inférieure à la moyenne historique, mais concorde avec la hausse des prix constatée au cours des 10 dernières années. L'hypothèse d'une hausse des prix de 1% par an a été prise en regard de la conjoncture monétaire et économique suisse actuelle et de son environnement, rendant probable une phase d'intérêts bas de longue durée dans notre pays. Il serait donc prudent de prévoir un mécanisme qui permette d'adapter la taxe automobile à l'inflation.

Pour les différents critères de taxation, on peut considérer que le poids total diminuera à l'avenir, mais nettement moins que d'autres variables telles que la cylindrée et surtout **les émissions de CO_2**, **qui devraient être en très forte réduction**. Ce n'est pas un problème dans les faits, mais au contraire un net bénéfice en termes environnementaux. C'est exactement l'objectif que nous visons avec l'écologisation de la taxe.

L'inflation et la baisse des émissions de CO_2 impliquent donc une conséquence financière dans les comptes de l'Etat avec une baisse nette de recettes à termes, que le Conseil d'Etat doit pouvoir être en mesure de corriger.

9.2 Liberté d'adaptation de la formule de la taxe par le Conseil d'Etat

Nous proposons le principe de liberté d'adaptation du facteur de correction de la formule CO_2 ainsi que de la part fixe de la taxe de tous les genres de véhicules par le Conseil d'Etat avec une limite stricte: la moyenne suisse d'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé. Il est bien clair que cette moyenne n'est pas un objectif mais une limite.

Ce principe figurera dans un nouvel alinéa de l'article 5.

10. INFORMATION DES DÉTENTEURS À PROPOS DES MODIFICATIONS DE LA TAXE ET DES ÉMISSIONS DE CO_2 DE CHAQUE VÉHICULE

La mention des émissions de CO_2 n'est malheureusement pas encore, au plan fédéral, un champ officiel dans le permis de circulation des voitures de tourisme.

Les autorités cantonales ont cependant la possibilité de donner certaines informations dans un champ qui leur est réservé sur le permis de circulation. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose d'ajouter cette valeur dans les annotations cantonales du permis de circulation dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Concernant l'information des détenteurs, le Conseil d'Etat souhaite mettre à disposition des Neuchâtelois une nouvelle prestation dans le guichet unique de l'Etat qui permettra à chacun de voir la taxe actuelle de son véhicule, ses émissions de CO_2 ou les autres critères de calcul enregistrés dans la base de données du SCAN, ainsi que le montant de la nouvelle taxe.

Cette prestation permettra aussi, avec un calculateur, de simuler le montant de taxe en fonction du genre de véhicule et du critère de calcul concerné. Cela garantira une transparence et une communication claire, incitant les utilisateurs à privilégier à terme des véhicules à plus faibles incidences environnementales.

10.1 Comparaison de la taxe neuchâteloise actuelle et future par rapport à la moyenne suisse pour les voitures de tourisme les plus vendues en 2012

	Cylindrée (cm^3)	Puissance (kW)	Poids total (kg)	CO_2	NE actuel	NE 2014	Moyenne CH
Micro voitures							
VW UP 1.0 MPI 55kW	999	55	1290	108	253.80	191.00	240.57
Fiat 500 1.2 8V	1242	51	1305	113	278.50	211.00	251.41
Fiat Panda 1.2 8V	1242	51	1420	120	289.15	239.00	285.21
Petites voitures							
VW Polo 1.2 TSI	1197	66	1610	119	301.00	235.00	284.49
Ford Fiesta 1.4i	1388	71	1495	130	312.30	279.00	313.64
Renault Clio 1.2 75	1149	55	1580	133	293.00	291.00	294.93
Classe moyenne inférieure							
Golf VI 1.4 TFSI	1390	90	1850	144	349.20	335.00	347.04
Opel Astra J 17DTJ ST	1686	81	2155	119	428.15	235.00	294.51
Focus 1.0 SCTi	998	92	1900	114	299.00	215.00	250.81
Classe moyenne							
Skoda Octavia C 1.8 4x4	1798	118	2070	180	434.70	479.00	434.74
VW Passat V 2.0D BMT	1968	103	2210	135	481.40	299.00	422.84
Mercedes-Benz C250CDI T 4m	2143	150	2275	155	520.50	379.00	458.22
Classe moyenne supérieure							
BMW 525d xDrive	1995	160	2460	143	522.90	331.00	424.24
Audi A6 Av.quattro 3.0TDI	2967	180	2420	156	691.85	383.00	553.55
Mercedes-Benz E250CDIT4mEC	2143	150	2615	157	574.65	387.00	508.18
Voitures de luxe							
Porsche Panamera GTS	4806	316	2480	256	1'044.20	783.00	1'016.91
Mercedes-Benz S 500 4m	4663	320	2715	231	1'099.30	683.00	1'039.64
Audi S8 4.0TFSI	3993	382	2575	235	922.45	699.00	1'013.14

Coupés, voitures de sport

Audi RS5	4163	331	2215	246	843.60	743.00	933.62
BMW 1er M Coupé	2979	250	1900	224	578.85	655.00	614.68
Toyota GT86	1998	147	1700	181	410.55	483.00	432.11

Cabriolets/roadster

VW Golf Cab 1.2 BMT	1197	77	1850	132	322.65	287.00	317.88
MINI Cooper S Cabrio	1598	135	1685	139	358.20	315.00	369.02
Mercedes-Benz SLK 200	1796	135	1785	151	396.35	363.00	404.37

Tout-terrain (SUV)

VW Tiguan 2.0TDI BMT	1968	103	2260	158	488.70	391.00	442.75
Subaru XV2.0i/2.0i-S AWD	1995	110	1940	153	445.75	371.00	427.74
Ford Kuga 2.0TDCi 4x4	1997	103	2130	159	474.25	395.00	424.62

Monospaces

VW Touran 1.4TSI	1390	103	2220	154	387.45	375.00	393.93
Scenic 1.5 dCi110	1461	81	1993	124	374.50	255.00	267.42
Opel Zafira C 20DTH	1956	121	2520	159	524.50	395.00	452.31

Pour toutes les voitures de tourisme récentes les plus vendues en Suisse de toutes les gammes, à l'exception des coupés/voitures de sport et de la Skoda 4x4, la nouvelle formule neuchâteloise est **plus avantageuse que la moyenne suisse et que l'ancienne formule**.

A noter que la **formule actuelle taxe très souvent plus haut que la moyenne suisse** toutes les gammes de voiture de tourisme récentes, **y compris les moins polluantes**.

11. TAXE SUR LES BATEAUX

11.1 Assujettissement de la taxe bateau

Actuellement, la taxe navigation est facturée en janvier et remboursée au client s'il annule l'immatriculation de son bateau avant le 1er mars. L'utilisation réelle des bateaux ne correspond pas à une période annuelle, mais est décalée d'un trimestre. Nous proposons donc, à l'instar de plusieurs cantons, de changer la date de facturation de la taxe au 1er mars pour s'adapter à cette réalité. L'alinéa 2 de l'article 17 doit donc être modifié dans ce sens. L'indication que la taxe n'est pas remboursable en cas d'annulation du permis de navigation est également ajoutée en fin d'alinéa.

L'article 17 doit aussi être complété par un alinéa qui correspond, là-aussi, à une pratique actuelle non formalisée mais logique: lors d'un changement de bateau sans cession de taxe au sens de l'alinéa 4, le montant de taxe payé pour l'ancien bateau est déduit de la taxe du nouveau bateau. Si le montant de la taxe de l'ancien bateau est plus important, il n'y a pas de restitution.

L'alinéa 1 de l'article 19 est abrogé. La reformulation de l'alinéa 2 de l'article 17 le rendant inutile.

Nous proposons également d'ajouter un nouvel article 19a qui fixe la répartition du produit de la taxe navigation, en particulier son utilisation pour les missions de

sauvetage, de police et pour la subvention des tâches en matière de navigation intérieure.

11.2 Liberté d'adaptation du Conseil d'Etat

Au niveau de la taxe navigation, le Conseil d'Etat renonce à solliciter le pouvoir d'adaptation de la taxe bateau tant et aussi longtemps que la moyenne de perception cantonale est plus élevée que la moyenne suisse.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'engendre ni dépense nouvelle ni variation de recette fiscale requérant un vote à majorité qualifiée selon l'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Son vote est donc soumis à la majorité simple.

13. CONCLUSIONS

Les modifications proposées dans le présent rapport apportent une modernisation très importante de la taxe actuelle en la rendant plus transparente, équitable et surtout en apportant un mode de calcul identique pour tous les genres de véhicules.

Dans le cas des voitures de tourisme, cette solution offre l'avantage d'être unique en Suisse en allant dans la direction recherchée de réduction des émissions de CO_2. En ce sens, le nouveau modèle neuchâtelois contribuera à atteindre les objectifs fixés par la Confédération et pourrait servir d'exemple.

Ces modifications incitatives permettent aussi de rendre notre canton plus concurrentiel et attractif pour attirer de nouvelles immatriculations de camions et de remorques qui circulent d'ores et déjà dans notre canton sans y être immatriculés. Nous devrions voir de nombreux véhicules lourds être à nouveau immatriculés dans notre canton, s'agissant des entreprises ayant des succursales en divers endroits de Suisse.

Relevons encore que sur la pression de la législation européenne, les constructeurs automobiles s'efforcent de plus en plus de mettre sur le marché des voitures moins polluantes, moins gourmandes en carburant et plus silencieuses. C'est aussi une tâche cantonale que d'inciter ses citoyens à acheter ce genre de véhicules.

La mobilité automobile est nécessaire au fonctionnement de notre société et de notre économie. Cependant, il est important que chaque utilisateur recherche l'efficience énergétique de son propre moyen de transport ou des véhicules utilisés dans son activité personnelle et professionnelle.

Le Conseil d'Etat est persuadé que le Grand Conseil tiendra compte des arguments développés dans le présent rapport et de la nécessité de poursuivre l'effort entrepris pour rendre la mobilité automobile plus écologique.

C'est pourquoi, il vous prie de prendre en considération ses propositions et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 24 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*La chancelière,*
P. GNAEGI	S. DESPLAND

Loi
modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

Vu la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), du 6 octobre 1992;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 avril 2013,

décrète:

Article premier La loi actuelle sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit:

Art. 2, al. 1 chiffre 2 à 7, al. 1bis (nouveau), al. 2 à 4, al. 6bis (nouveau)

2. Abrogé
3. Abrogé
4. Abrogé
5. Abrogé
6. Abrogé
7. Abrogé

[1bis]Sont exonérés à 95% du paiement de la taxe:

1. les véhicules de la police, du service du feu, du service de lutte contre les accidents par hydrocarbures et du service de lutte contre les accidents dus aux produits chimiques, de la protection civile, ainsi que les ambulances, pour autant qu'ils soient exclusivement utilisés à ces fins;
2. les véhicules des entreprises de transport qui effectuent des courses dans le cadre d'une concession selon l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur les concessions pour le transport des voyageurs, y compris les courses de remplacement ou de renfort ainsi que les courses à vide en relation avec ces services de transport, pour autant qu'ils soient exclusivement utilisés à ces fins. Pour des véhicules qui ne seraient pas exclusivement utilisés à ces fins, le Conseil d'Etat peut déterminer une exonération proportionnelle au taux d'utilisation dans le cadre de la concession;
3. les voitures de tourisme dont le détenteur est un handicapé physique grave ou son représentant légal, aux conditions suivantes:
   a. le véhicule est indispensable pour les déplacements du handicapé,
   b. l'exonération ne s'applique qu'à une seule plaque de contrôle par détenteur.

[2] Abrogé
[3] Abrogé
[4] Abrogé

[6bis]Les dispositions fédérales en matière d'exonération des véhicules de la Confédération, des CFF et de la Poste sont réservées.

Art. 5, al. 1; al.1[bis], 1[ter], 1[quater], 1[quinquies], 1[sexies](nouveaux)

[1]Pour tous les genres de véhicules automobiles et remorques, la taxe est calculée avec une formule de ce type:

Taxe = part fixe + part variable avec critère environnemental et d'usure.

[1bis]Pour chaque genre de véhicule, on choisit un seul critère environnemental et d'usure des routes. Le tableau de taxation par genre de véhicule figure à l'annexe 1. Si le critère choisi n'est pas disponible pour le 100% du parc, le Conseil d'Etat peut déterminer des principes ou des formules pour estimer les valeurs manquantes.

[1ter]Le Conseil d'Etat peut décider d'octroyer un rabais aux détenteurs qui ont payé plus de 50.000 francs de taxe l'année précédente.

[1quater]Le Conseil d'Etat peut adapter annuellement les chiffres qui figurent en italique à l'annexe 1 de la présente loi. Ces adaptations doivent pouvoir compenser les baisses de recettes liées à la réduction des émissions de CO_2 et à l'inflation. En aucun cas ces adaptations ne devront induire une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé plus élevé que la moyenne suisse.

[1quinquies] Le Conseil d'Etat peut décider d'octroyer un rabais de maximum 15% pour les camions, véhicules articulé lourd, tracteurs à sellette, autocars et bus à plate-forme pivotante s'ils sont dans des classes d'émission EURO récentes.

[1sexies] La taxe des véhicules avec un usage spécial "véhicule vétéran" est calculée selon le genre de véhicule mais elle est limitée à Fr. 674.- au maximum.

Art. 6

Abrogé

Art. 7, note marginale

c) Plaques interchangeables

Art. 8, note marginale

d) Carrosseries interchangeables

Art. 9, note marginale, al. 1 et 2

e) Véhicule de remplacement

[1] abrogé

[2]En cas de remplacement d'un véhicule automobile au sens des prescriptions fédérales, la taxe du véhicule remplacé continue à être perçue; le véhicule de remplacement n'est pas assujetti à la taxe.

Art. 9a (nouveau)

f) Remorques et véhicules vétérans

Pour les remorques et les véhicules vétérans, on peut immatriculer de 2 à 99 véhicules sous le même numéro de plaques.

Art. 16 al. 1, al. 2, al. 2bis (nouveaux)

[1]Les 4% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont versés dans un fonds spécial dénommé "fonds des routes communales", géré par l'Etat.

[2]Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat décide de son utilisation.

Let. a) à d) abrogées

[2bis]Une somme qui couvre les frais d'élimination des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux est attribuée à l'entité qui gère ces tâches.

Art. 17, al. 2, al. 4bis (nouveau)

[2]La taxe est prélevée chaque année pour la période du 1er mars à fin février de l'année suivante, même si le bateau n'est utilisé qu'une partie de l'année. Elle est toutefois réduite de moitié pour les bateaux immatriculés après le 1er septembre. La taxe n'est pas remboursable en cas d'annulation du permis de navigation.

[3] Inchangé

[4] Inchangé

[4bis]Lors d'un changement de bateau sans cession de taxe au sens de l'alinéa 4, le montant de taxe payé pour l'ancien bateau est déduit de la taxe du nouveau bateau. Si le montant de la taxe de l'ancien bateau est plus important, il n'y a pas de restitution.

Art. 19, al. 1, 2 et 3

[1] Abrogé

[2]La taxe est perçue par le service cantonal des automobiles et de la navigation.

[3] Abrogé

Art. 19a (nouveau)

3a. Répartition du produit de la taxe

[1]Une somme qui couvre l'organisation et l'exécution des tâches de sauvetage et de police sur les lacs et les cours d'eau neuchâtelois est attribuée aux entités qui gèrent ces tâches.

[2]Une subvention fixée par le Conseil d'Etat est attribuée au service cantonal des automobiles et de la navigation dans le cadre de ses tâches en matière de navigation intérieure. Ces tâches ne peuvent raisonnablement pas être facturées au prix coûtant.

[3]Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat décide de son utilisation.

Annexe 1 (nouvelle)

Tableau de taxation par genre de véhicules:

Genre de véhicule	Part fixe Fr.	Part variable	Critère
01 Voiture de tourisme	*173.00*	**CO2 * 4 - *414*** Valeur négative = 0	Émissions CO2 (g/km)
02 Voiture de tourisme lourde	*455.00*	Poids total * 0.07	Poids total (kg)
10 Voiture automobile légère	*173.00*	Poids total * 0.11	Poids total (kg)
11 Voiture automobile lourde	*455.00*	Poids total * 0.07	Poids total (kg)
20 Autocar	*455.00*	Poids total * 0.07	Poids total (kg)
21 Minibus	*173.00*	Poids total * 0.11	Poids total (kg)
22 Bus à plate-forme pivotante	*455.00*	Poids total * 0.07	Poids total (kg)
30 Voiture de livraison	*173.00*	Poids total * 0.11	Poids total (kg)
35 Camion	*822.00*	Poids total * 0.05	Poids total (kg)
36 Véhicule articulé léger	*173.00*	Poids total * 0.11	Poids total (kg)
37 Véhicule articulé lourd	*822.00*	Poids total * 0.05	Poids total (kg)
38 Tracteur à sellette	*822.00*	Poids total * 0.05	Poids total (kg)
42 Tracteur	*173.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
43 Tracteur agricole	*124.00*	Aucune	Aucun
50 Machine de travail	*173.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
51 Chariot de travail	*173.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
52 Chariot de travail agricole	*124.00*	Aucune	Aucun
60 Motocycle	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
61 Motocycle léger	*78.00*	Aucune	Aucun
62 Motocycle-tricar	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
63 Motocycle-side-car	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
64 Motocycle léger-tricar	*78.00*	Aucune	Aucun
65 Quadricycle léger à moteur	*78.00*	Aucune	Aucun
66 Quadricycle à moteur	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
67 Tricycle à moteur	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
68 Luge à moteur	*139.00*	Cylindrée * 0.05	Cylindrée (cm3)
80 Chariot à moteur	*173.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
81 Chariot à moteur agricole	*124.00*	Aucune	Aucun
82 Monoaxe	*70.00*	Aucune	Aucun
83 Monoaxe agricole	*30.00*	Aucune	Aucun
84 Véhicule agricole combiné	*124.00*	Aucune	Aucun
85 Remorque agricole	*30.00*	Aucune	Aucun
86 Remorque motocycle	*30.00*	Aucune	Aucun
87 Remorque de travail agricole	*30.00*	Aucune	Aucun
88 Semi-remorque caravane	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)

Genre de véhicule	Part fixe Fr.	Part variable	Critère
89 Semi-remorque	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
90 Remorque transport de chose	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
91 Remorque transport personne	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
92 Caravane	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
93 Remorque engins de sport	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
94 Remorque de travail	*70.00*	Aucune	Aucun
95 Semi-remorque transport choses	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
96 Semi-remorque transports de personnes	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
97 Semi-remorque engins sport	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
98 Semi-remorque de travail	*70.00*	Aucune	Aucun
99 Remorque	*138.00*	Poids total * 0.01	Poids total (kg)
Cyclomoteurs	*20.00*	Aucune	Aucun

Les plaques professionnelles sont taxées avec les forfaits suivants:

1.	Cyclomoteurs	20.00
2.	Motocycles de tous genres	270.00
3.	Voitures automobiles agricoles de tous genres	200.00
4.	Voitures automobiles légères ou lourdes de tous genres	674.00
5.	Remorques de tous genres	270.00

Art. 1a La loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849, est modifiée comme suit:

Art. 35a, al. 1

[1]*Une part* du produit de la taxe… *(suite inchangée)*.

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

[2]La loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

REVISION DE LA TAXE AUTOMOBILE 2014 13.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 24 avril 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

La commission parlementaire "Taxe automobile 2014" (13.029) et "Elimination véhicules" (13.030),

composée de M^{mes} et MM. Martine Docourt Ducommun, présidente, Marc Schafroth, vice- président, Olivier Haussener, rapporteur, Patrick Bourquin, Corine Bolay Mercier, Patricia Wenger, Yves Fatton, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Veronika Pantillon et Laurent Debrot,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie à trois reprises, soit les 4 juillet, 12 août et 19 août 2013. Le Conseil d'Etat par son chef du DDTE, M. Yvan Perrin, son secrétaire général, M. Pascal Jeanrenaud, le service juridique de l'Etat ainsi que le directeur du SCAN, M. Philippe Burri, ont participé à toutes les séances de la commission.

La première séance a été consacrée à l'organisation des travaux de la commission, à la présentation des projets par le Conseil d'Etat et le SCAN, au débat général ainsi qu'à l'entrée en matière.

La deuxième séance a porté sur l'analyse des compléments d'information demandés ainsi que sur le développement et l'examen des différents amendements déposés.

La troisième séance a quant à elle permis à notre commission de prendre connaissance des avis de droit demandés au service juridique de l'Etat, à poursuivre le traitement des amendements, ainsi qu'à adopter les deux projets de loi et le rapport de la commission.

Débat d'entrée en matière

Les projets de loi, tels que proposés par le Conseil d'Etat, ont été reçus de manière différenciée par les groupes politiques.

Groupe socialiste

Bien que ces projets de loi répondent à l'évolution de notre société, les commissaires socialistes estiment néanmoins qu'ils comportent des lacunes. Il n'est pas assez tenu compte des émissions de CO_2 en fonction des kilomètres parcourus par le véhicule. De plus, le groupe socialiste s'étonne qu'une forte proportion de

véhicules soit moins taxée qu'avant, ce qui réduit l'effet incitatif. En ce qui concerne le nouveau barème pour les véhicules poids lourds, le groupe socialiste peut soutenir cette proposition et entrera en matière sur ces deux projets de loi. Un amendement a été déposé proposant de tenir compte de l'inflation et d'inciter encore davantage à la réduction des émissions de CO_2 dans les adaptations futures des taxes.

Groupe PVS

Les commissaires PVS estiment que ces rapports sont incomplets et sont déçus par le résultat proposé, du fait que la taxe automobile diminuera dans la grande majorité des cas et que la compensation totale de l'indice du coût de la vie de 5,1% n'est pas entièrement pris en compte dans les nouveaux tarifs. Son groupe estime que d'être en dessous de la moyenne suisse dans les tarifs ne devrait pas constituer un objectif du Conseil d'Etat.

Le groupe PVS aurait souhaité une formule du calcul de la taxe avec une courbe exponentielle beaucoup plus incitative. De plus, le groupe PVS regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas intégré les éléments du postulat 07.139 "De la taxe auto à une taxe mobilité" acceptés par 54 voix contre 53 le 26 juin 2007. Le groupe PVS estime que l'automobile génère beaucoup de nuisances et de coûts, et qu'elle doit par conséquent prendre part à leurs financements. Néanmoins, les commissaires PVS entrent en matière sur ces deux projets de loi tout en déposant des amendements allant dans la correction des éléments critiqués.

Groupe LR

Les commissaires LR saluent ces deux rapports qui apportent des réponses équilibrées et proportionnées à l'évolution et au rôle que joue la mobilité automobile dans notre société. Pour le groupe LR ce rapport doit répondre à quatre objectifs:

1. Incitation à choisir des véhicules énergétiquement performants,
2. Corriger la taxe des camions et remorques qui n'est pas compétitive,
3. Avoir un niveau de taxes automobiles dans la moyenne nationale,
4. Redonner une juste partie de moyens à l'entretien de notre patrimoine routier.

Si ces rapports corrigent enfin la cherté de certaines catégories, redonnant ainsi une certaine compétitivité à notre canton tout en maintenant le niveau de recettes pour l'Etat, ils ont surtout la qualité d'introduire un système de taxation beaucoup plus incitatif au niveau de l'environnement, en taxant les véhicules en fonction des émissions polluantes.

Néanmoins, le groupe LR estime que ce rapport ne doit pas être celui qui oppose le trafic routier aux transports publics, et il conteste les montants articulés par d'autres commissaires en ce qui concerne le solde négatif du compte routier, ceux-ci ne tenant compte dans leurs calculs que des charges directes et indirectes qu'occasionnerait le trafic routier, en oubliant d'y intégrer les revenus que crée la mobilité de la population ou encore d'autres retombées économiques liées au réseau routier et au domaine de l'automobile.

Le groupe LR regrette que le Conseil d'Etat ne saisisse pas l'occasion de ces deux rapports afin d'allouer une part obligatoire à l'entretien du patrimoine routier cantonal, en relation avec les besoins.

En ce qui concerne l'adaptation partielle des taxes au coût de la vie, le groupe LR n'y est pas favorable. De plus, il souhaite que la fixation et l'adaptation de la taxe automobile reste comme aujourd'hui de la compétence du Grand Conseil. Cette taxe, qui est tout de même la deuxième plus grande recette perçue par l'Etat auprès de sa population après les impôts, est sensible. Des amendements ont été déposés.

Groupe UDC

Les commissaires UDC entrent en matière sur ces deux rapports. Ils considèrent que les modifications proposées vont dans le bon sens. Les nouvelles taxes prévues sont raisonnables et attractives et leur mode de calcul répond à la tendance actuelle d'incitation aux réductions d'émissions polluantes.

Cependant, les commissaires UDC souhaitent que l'on affecte le produit de la taxe de manière législative à l'entretien du patrimoine routier, ceci afin de garantir des moyens suffisants et de lui maintenir sa valeur. De plus, ils soutiennent l'idée que la compétence d'adapter la taxe automobile reste du ressort du Grand Conseil. Un amendement a été déposé afin d'affecter la taxe.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 10 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
http://rsn.ne.ch/ajour/default.html?76120.htm	*Annexe 1 (nouvelle)* 01 Voiture de tourisme Part fixe: Fr. 173.00 Part variable: **CO_2*4-*414*** valeur négative =0		**Amendement PVS** *Annexe 1 (nouvelle)* 01 Voiture de tourisme Part fixe: inchangé Part variable: *1/70*$(CO_2)^2$* **Refusé par 6 voix contre 5**
Article 5 http://rsn.ne.ch/ajour/default.html?76120.htm	*Article 5, al. 1ter (nouveau)* *^{1ter}Le Conseil d'Etat peut décider d'octroyer un rabais aux détenteurs qui ont payé plus de 50.000 francs de taxe l'année précédente.*		**Amendement PVS** Surpression de l'article 5, al. 1ter (nouveau) **Refusé par 9 voix contre 2**
Article 5 http://rsn.ne.ch/ajour/default.html?76120.htm	*Article 5, al. 1^{quater} (nouveau)* 1^{quater}Le Conseil d'Etat peut adapter annuellement les chiffres qui figurent en italique à l'annexe 1 de la présente loi. Ces adaptations doivent pouvoir compenser les baisses de recettes liées à la réduction des émissions de CO_2 et à l'inflation. En aucun cas ces adaptations ne devront induire une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé plus élevé que la moyenne suisse.	**Amendement de la commission** *Suppression totale de l'article 5, al. 1^{quater} (nouveau)* **Accepté par 8 voix contre 2 et 1 abstention**	**Amendement S** *1^{quater} Cette taxe est adaptée annuellement à l'inflation.* **Refusé par 6 voix contre 5**

Article 16 [1]Les 3% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont versés dans un fonds spécial dénommé "fonds des routes communales", géré par l'Etat. [2]Le solde est attribué à l'Etat et affecté à la couverture: *a)* des dépenses engagées pour la construction des routes nationales et cantonales; *b)* de l'intérêt dû sur l'avance consolidée ou flottante consentie par l'Etat pour la construction des routes nationales et cantonales, calculé au taux moyen des emprunts de l'Etat et proportionnellement aux investissements routiers par rapport au total du bilan; *c)* des frais d'entretien du réseau routier et de la signalisation routière; des frais nets de fonctionnement des services des automobiles, des ponts et chaussées et de la police neuchâteloise liés au trafic routier.	*Art. 16 al. 1, al. 2, al. 2[bis] (nouveaux)* [1]Les 4% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont versés dans un fonds spécial dénommé "fonds des routes communales", géré par l'Etat. [2]Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat décide de son utilisation. *Let. a) à d) abrogées* [2bis]Une somme qui couvre les frais d'élimination des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux est attribuée à l'entité qui gère ces tâches.	**Amendement de la commission** **Article 16, al. 2** [2]*Le 20% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont attribués au budget de fonctionnement de l'année suivante aux comptes prévus pour l'entretien structurel des routes cantonales, à titre de montant minimum d'entretien*. **Accepté par 6 voix contre 5** **Amendement LR** **Article 16, al. 2[bis]** 2[bis]*Le solde du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat décide de son utilisation.* **Accepté par 5 voix contre 2 et 4 abstentions**	**Amendement du groupe UDC** **Article 16, al. 2** [2]Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat *le verse intégralement au fonds des routes communales.* **Refusé par 6 voix contre 2 et 3 abstentions**

Amendements déposés *(cf. tableau page 4)*

Amendement PVS à l'annexe 1 (nouvelle)

Le groupe PVS estime que le calcul tel que proposé par le Conseil d'Etat, qui donne une courbe linéaire n'est pas assez incitatif. Il préconise une courbe exponentielle qui permettrait d'avoir des taxes automobiles plus élevées dont les revenus permettraient de subventionner des abonnements de transports publics.

Position de la commission

Les commissaires UDC et LR ne soutiennent pas cet amendement estimant que la proposition du Conseil d'Etat est équilibrée et qu'il n'y a pas lieu à travers ce rapport de faire payer des abonnements de transports publics aux automobilistes.

Les commissaires socialistes soutiennent cet amendement du moment qu'il rend la taxe encore plus incitative.

Le Conseil d'Etat quant à lui ne soutient pas cet amendement estimant les propositions de son rapport tout à fait adaptées.

Amendement de la commission à l'article 5, al. 1^{quater} (nouveau)

A la suite des discussions concernant l'amendement du groupe LR, finalement retiré, une grande majorité de la commission estime que l'alinéa 1^{quarter} doit être supprimé rendant ainsi l'amendement du groupe PVS caduque.

Amendements de la commission, UDC et LR à l'article 16

Développement

Ces dernières années, les budgets de fonctionnement de l'Etat consacrés à l'entretien du patrimoine routier ont fortement été diminués en raison des contraintes budgétaires. Il a fallu compenser, mais que très partiellement, ce manque de moyens par des crédits d'investissements. Actuellement, le réseau routier neuchâtelois n'est pas en très bon état.

Avec des amortissements annuels du patrimoine financiers compris entre 19 et 27 millions de francs et une valeur au bilan de ce patrimoine routier, la part allouée à l'entretien se monte à moins de 4%.

Cet état de fait ne peut perdurer sans que cela n'occasionne des dépenses toujours plus importantes dans l'entretien du réseau routier, dépenses qui deviendront à terme insupportables. Ce constat a d'ailleurs fait l'objet de discussions au sein de la CGF de l'ancienne législature.

Pour ces raisons, le groupe LR propose d'affecter une partie des taxes automobiles donnant ainsi des moyens minimums au domaine de l'entretien courant du patrimoine routier, et d'affecter le solde aux autres tâches liées au domaine routier.

Position de la commission

La commission apprend qu'un projet de révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849, est en consultation dans les communes. Elle prévoit notamment un nouveau système d'attribution de ressources financières aux communes qui supprimerait le fonds des routes communales au profit d'une répartition, selon une clé données d'une partie des taxes des automobile.

De plus, un certain flou règne en ce qui concerne les articles qui traitent de la répartition de la taxe automobiles que l'on retrouve dans deux lois.

En ce qui concerne l'amendement LR, une partie de la commission estime qu'il est nécessaire d'allouer des moyens financiers plus importants et surtout plus en relation avec l'état du patrimoine routier cantonal.

De plus, ces taxes doivent exclusivement être utilisées pour financer le domaine routier, sachant que la moitié de la redevance poids lourds a déjà été allouée au service cantonal des transports à des fins d'utilisation pour les transports publics.

Une autre partie de la commission préfère s'en tenir à la proposition du Conseil d'Etat, lui permettant ainsi d'utiliser les taxes automobiles et bateaux afin de financer d'autres tâches sans relation avec l'automobile.

Le Conseil d'Etat maintient sa proposition et souhaite modifier la répartition actuelle des taxes automobiles qui allouent de manière précise et différenciée les taxes. Le système proposé donne une plus grande souplesse à l'exécutif dans l'élaboration de ses budgets.

Amendements retirés

Amendement LR à l'annexe 1 (nouvelle)

01 Voiture de tourisme Part fixe: inchangé

Part variable: CO_2*4–<u>425</u>

Développement

Le groupe LR ne soutient pas une augmentation partielle de la taxe adaptée à l'IPC, telle que développée aux points 5 et 9 du rapport, soit une augmentation de 2,5% du produit de la taxe 2012, de 1.069.250 francs.

Le canton de Neuchâtel a déjà beaucoup travaillé et investi dans le projet de contournement des villes du Locle et de la Chaux-de-Fonds. Si nous voulons que ce projet, indispensable au développement et à la mobilité de notre canton, se réalise, il sera nécessaire de trouver les sources de financement qui actuellement sont prévues par une augmentation de la vignette autoroutière et une augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales.

Si, en plus de changer le mode de calcul, nous augmentons la taxe automobile, le groupe LR pense que cela fera beaucoup trop pour notre population et que le moment est mal choisi. De surcroit, cela donnerait une bonne raison à certaines entités pour lancer un référendum qui compromettrait sérieusement les nombreuses améliorations de cette révision, entre autres l'incitation à choisir des véhicules énergétiquement performants, la correction de taxation des camions et des remorques, et le financement de l'élimination des véhicules par la taxe annuelle.

Il faut tout de même souligner que la taxe moyenne des voitures de tourisme a déjà augmenté ces dix dernières années en raison de l'augmentation du poids total moyen du parc des véhicules.

Le groupe LR propose donc de modifier la formule de taxation des voitures de tourisme, afin que le produit total de la taxe ne soit pas augmenté suite à l'adaptation liée à l'IPC, soit 1.069.250 francs. De plus, il propose que l'adaptation des taxes automobiles, remorques et bateaux reste de la compétence du Grand Conseil.

Position de la commission

Les commissaires socialistes et PVS ne soutiennent pas cet amendement estimant que le projet de loi adapte plutôt à la baisse une grande partie des taxes et que l'état a besoin de ces recettes.

Le groupe UDC soutiendra la proposition du Conseil d'Etat et est également favorable à

l'idée que les prochaines modifications tarifaires restent du ressort du Grand Conseil.

Au vu des discussions et arguments et du moment qu'il est observé une baisse de la taxe pour une grand partie des automobilistes, les commissaires LR peuvent se rallier aux autres groupes et retirer l'amendement. Cependant, ce retrait est conditionné au fait que l'adaptation à futur des taxes demeure de la compétence du Grand Conseil.

L'amendement LR est retiré au profit d'un amendement de la commission proposant la suppression totale de l'article 5, al. 1^{quarter}.

Amendement PVS à l'article 5, al. 1

Alinéa 1: Ajout de: *le paiement de cette taxe permet au détenteur du véhicule de recevoir une subvention sur l'achat d'un abonnement CFF ou d'un abonnement Onde verte de 150 francs.*

Le Conseil d'Etat règle les modalités d'application de cette subvention.

Développement

Le groupe PVS estime qu'il faudrait pouvoir asseoir une complémentarité entre le transport privé et les transports publics afin de favoriser ces derniers.

Position de la commission

Certains commissaires peuvent soutenir cette proposition. Par contre, pour d'autres il n'est pas question de faire payer les transports publics par les automobilistes, d'autant plus que les différentes recettes liées à la route (taxe automobile, taxe poids lourds, taxe huiles minérales) ne sont pas affectées au domaine routier et qu'une partie est déjà prélevée pour des tâches de transports publics. De plus, l'impôt des contribuables neuchâtelois est également utilisé pour subventionner les transports publics.

S'est également posée la question de la légalité d'une telle subvention. Un avis est demandé au service juridique de l'Etat.

Suite aux explications données par le DDTE, **cet amendement est retiré par le groupe PVS,** bien que les conclusions du service juridique ne soient pas partagées.

Il est pris note que le Conseil d'Etat déposera prochainement un rapport proposant le classement du postulat du groupe PVS et une discussion plus approfondie pourra alors avoir lieu concernant la question de la taxe mobilité.

Amendement PVS à l'article 5, al. 1^{quater}

Suppression de: *En aucun cas ces adaptations ne devront induire une augmentation de l'encaissement moyen de taxe par véhicule immatriculé plus élevé que la moyenne suisse.*

Le groupe PVS ne partage pas l'objectif d'avoir des taxes qui se situent dans ou au-dessous de la moyenne Suisse afin d'attirer des immatriculations. L'objectif de la loi est de prélever des taxes pour couvrir des frais. Si on souhaite baisser les taxes, il faut d'abord réduire les dépenses et non le contraire. De plus, logiquement, si tous les cantons adoptaient de tels articles, les taxes tendraient à disparaître.

Suite au dépôt de l'amendement de la commission proposant la suppression totale de l'alinéa 1^{quater} de l'article 5, l'amendement PVS est devenu sans objet.

Amendement LR à l'article 16, al. 1

Le groupe LR souhaite maintenir le statu quo concernant la répartition du produit des taxes. Au vu du projet de révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), il parait illusoire d'utiliser le présent rapport pour attribuer un pourcentage plus élevé aux

routes communales. C'est plutôt le rapport relatif à la révision susmentionnée qui devra se prononcer.

Le groupe LR a retiré son amendement.

Amendement UDC à l'article 16, al. 2

Le solde est attribué à l'Etat et le Conseil d'Etat *le verse intégralement au fond des routes communales.*

Il appartiendra plutôt à la loi sur les routes et voies publiques de réglementer la répartition du produit des taxes, dans le cadre de sa révision.

Amendement PVS à l'article 18

Amendement du groupe PVS

Le montant annuel de la taxe est le suivant:

	Fr.
1. Bateaux à rames	10.—
2. Bateaux à voiles d'une surface vélique de 15 m^2 au maximum	***35.—***
– supplément pour chaque m^2 de surface vélique entier ou entamé, en plus	8.—
3. Bateaux à moteur	
– jusqu'à 6 kW	***41.—***
– supplément par kW entier ou entamé, jusqu'à 100 kW, en plus	9.—
– supplément par kW entier ou entamé, dès 101 kW, en plus	11.—
4. Chalands, avec ou sans moteur	
– jusqu'à 10 tonnes de charge utile	***173.—***
– supplément par tonne entière ou entamée, en plus	2.—
5. Remorqueurs, pousseurs, dragues, machines de travail	***173.—***
6. Bateaux dont le détenteur est un pêcheur professionnel titulaire du permis de 1^e classe qui sont destinés à l'exercice de la profession	***105.—***
7. Plaques professionnelles	***347.—***

Retiré au vu de la seconde note du SCAN qui montre que les taxes neuchâteloises sont déjà très élevées en comparaison intercantonale.

Explications complémentaires

Article 2, al. 1bis

Un commissaire propose de ne pas augmenter le prix des taxes pour le secteur agricole, secteur actuellement très touché par l'économie. De plus, la majorité des tracteurs ne sont pas éliminés par la filière cantonale, mais partent pour l'exportation.

Après explications et prises de position, il s'avère qu'en ce qui concerne le prix des taxes pour les tracteurs agricoles, il ne s'agit pas ici d'une augmentation mais plutôt d'une nouvelle manière de calcul qui inclut la taxe d'élimination qu'il suffit d'expliquer.

Vote final

Par 6 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 12 septembre 2013

Au nom de la commission
"Taxe automobile 2014 et Elimination véhicules":

La présidente, M. DOCOURT-DUCOMMUN

Le rapporteur, O. HAUSSENER

ELIMINATION VÉHICULES ET BATEAUX 2014 13.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA)

(Du 24 avril 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA, RSN 761.60) du 18 octobre 1971 qui vous est présenté vise à simplifier la perception de la taxe destinée à financer l'élimination des véhicules automobiles. La loi répartira désormais le montant de la taxe forfaitaire actuelle sur le cycle de vie des véhicules (la loi transformera la taxe forfaitaire actuelle en taxe annuelle qui répartira son montant en fonction du cycle de vie des véhicules et sera étendue aux remorques et aux bateaux pour résoudre le problème d'élimination de ces derniers.

Il s'agit de modifier la façon de percevoir la taxe d'élimination en l'intégrant à la taxe annuelle des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (régie par la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB, RSN 761.20) du 6 octobre 1992. Cette intégration est proposée dans le cadre du projet de loi, présenté en parallèle, qui vise à prendre en compte le facteur écologique dans le calcul de la taxe.

Le présent rapport poursuit par ailleurs plusieurs objectifs d'amélioration. Il cherche à rendre la taxe d'élimination plus équitable, à supprimer les nombreuses demandes de remboursement de la taxe en cas de départ du véhicule du canton et les insatisfactions liées, à régler le problème des immatriculations de courtes durées qui échappent au canton et à supprimer une particularité neuchâteloise tout en conservant l'avantage du concept très apprécié des places de recyclage gratuites pour les véhicules en fin de vie. Au final, il permet de créer une simplification administrative importante sans impact financier.

Le 24 mai 2011, le député Jérôme Amez-Droz déposait un projet de loi portant modification de la LEVA. Ce rapport permet de traiter cette proposition et le classement du projet de loi précité est ainsi demandé.

L'acceptation simultanée des deux projets de modification de loi, LTVRB et LEVA, permettra de prendre en compte tous les critères environnementaux et économiques dans une seule taxe annuelle pour tous les véhicules. De ce fait, la complexité administrative engendrée actuellement par cette perception sera supprimée.

1. ENJEUX ET DIFFICULTES ACTUELLES ENGENDRES PAR LA LEVA

1.1 Une loi ancienne marquée par une évolution majeure en 1979

Le contenu et les finalités de la LEVA ont été considérablement modifiés depuis 1979. La dénomination "Taxe d'élimination" correspondrait actuellement plus à une "Taxe environnementale liée à l'immatriculation d'un véhicule automobile", ce qu'elle est de fait depuis 1979**.** En effet, en plus de l'élimination des véhicules, elle est destinée à lutter contre les nuisances causées par l'emploi des véhicules automobiles et à entretenir les surfaces vertes le long et au voisinage des routes

Cette taxe n'est pas incitative puisque tous les détenteurs de véhicule s'acquittent d'un montant égal, indépendamment de la durée de vie du véhicule ou de son impact sur l'environnement et les routes.

1.2 Le remboursement de la taxe

Le problème majeur rencontré par le SCAN, dans la mise en oeuvre de cette loi, concerne les demandes de remboursement du montant de la taxe émanant des clients qui vendent leurs véhicules hors canton ou pour l'exportation. Le texte de la loi ne prévoit pas un tel remboursement, disposition justifiée par les objectifs multiples de la loi actuelle et par le coût élevé que représenterait un tel remboursement. Considérant que plus de 15.000 véhicules sont mis hors-circulation chaque année, les coûts administratifs liés à la restitution des montants perçus seraient particulièrement onéreux et les procédures complexes.

1.3 Immatriculations de courte durée

Le cas des immatriculations de courte durée n'est également pas couvert par la loi actuelle. Certains garagistes actifs dans plusieurs cantons n'immatriculent plus sur Neuchâtel les véhicules "courtes durées" pour économiser les 100 francs de taxe d'élimination. Ces immatriculations de courtes durées correspondent principalement à des importations en attente de revente. Leur nombre est en forte augmentation ces dernières années.

1.4 Situation dans les autres cantons

Aucun canton ne prélève de taxe d'élimination au moment de l'immatriculation d'un véhicule, mais plusieurs d'entre eux ont inscrit des critères environnementaux importants dans leur système de taxation annuelle des véhicules automobiles. Le canton de Neuchâtel a commencé à le faire en 2004 en introduisant une formule de calcul qui prend en compte le poids total ainsi que la cylindrée des voitures de tourisme dans la LTVRB. L'adoption du projet de loi modifiant le LTVRB, présenté en parallèle du présent projet, serait une étape supplémentaire significative.

2. OBJECTIFS DE LA MODIFICATION DE LA LEVA

Le projet de loi Jérôme Amez-Droz (11.154) vise à simplifier l'organisation de l'élimination des véhicules automobiles. Le Conseil d'Etat soutient les idées principales du projet, en particulier la suppression de la taxe d'élimination perçue lors de la première immatriculation d'un véhicule automobile, taxe que notre canton est le seul à prélever en Suisse.

Le Conseil d'Etat souhaite toutefois aller plus loin en conservant les simplifications induites par cette modification législative sans réformer l'excellent concept neuchâtelois d'élimination des véhicules. Il désire également régler la problématique de l'élimination des remorques et des bateaux en les intégrant à la loi. Il s'appuie en particulier sur l'expérience de certains cantons qui avaient un tel concept, l'ont supprimé et constatent aujourd'hui que cette suppression génère des effets négatifs.

Le projet de loi modifiant la LEVA vise donc en priorité à répartir le montant de la taxe forfaitaire actuelle sur le cycle de vie des véhicules et à l'étendre aux remorques et aux bateaux pour résoudre le problème d'élimination de ces derniers.

Il s'agit donc de modifier la façon de percevoir la taxe d'élimination en l'intégrant à la taxe annuelle des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. Cette modification, visant également à rendre cette taxe plus écologique, fait l'objet d'un projet de loi qui vous est présenté en parallèle à celui-ci. Nous proposons ainsi au Grand Conseil de traiter simultanément ces deux rapports.

3. ORGANISATION DE L'ÉLIMINATION DES VÉHICULES

La solution actuelle de places de recyclage publiques avec possibilité de dépôt gratuit est idéale. Elle a fait ses preuves et est très appréciée des clients privés et professionnels. Cette prestation, qui entre dans le concept global de gestion des déchets, doit donc être maintenue.

En revanche, nous proposons que son financement soit traité par la LTVRB, la LEVA ne réglant que l'élimination des véhicules proprement dite.

3.1. Quels genres de véhicules peuvent être éliminés?

Actuellement, la loi prévoit **uniquement l'élimination des véhicules automobiles**. Cependant, force est de constater que le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) et le SCAN ont très souvent des demandes pour l'élimination des remorques et des bateaux qui n'entre pas dans le cadre de la loi actuelle. Si peu d'abandons de ces objets sont observés, les citoyens confrontés à ce cas de figure rencontrent de nombreuses difficultés pour les éliminer. Le Conseil d'Etat estime que le paiement de la taxe cantonale annuelle doit aussi donner le droit à l'élimination gratuite de son véhicule ou de son bateau.

Nous proposons donc, concernant l'élimination des véhicules, d'étendre la loi à tous les genres de véhicules et aux bateaux, à l'exception des bateaux suivants: bateau à marchandises, bateau à vapeur, bateau de construction particulière et engins flottants.

4. FINANCEMENT

Il est proposé de financer les places de recyclage existantes par une augmentation de la partie fixe de la taxe annuelle (LVTRB) à hauteur de 15 francs pour chaque type de véhicule. Cette solution très simple est plus équitable, car elle est proportionnelle à la durée d'immatriculation. En outre, elle remédie à tous les problèmes mentionnés ci-dessus.

A noter qu'avec ces 15 francs, il faut 6 ans et 8 mois pour atteindre la somme de 100 francs payée actuellement. Or, la moyenne d'âge du parc automobile neuchâtelois étant de 7 ans, la plupart des détenteurs paieront le même prix qu'avec le système actuel.

Le montant total de la taxe d'élimination en 2012 est de quelque 1.800.000 francs sur les nouvelles immatriculations. Avec le système du forfait de 15 francs intégré à la taxe annuelle, on obtiendra quelque 1.750.000 francs de recettes, soit une réduction de 50.000 francs.

Le changement du mode de financement de l'élimination des véhicules automobiles ne donne pas droit à un remboursement de la taxe d'élimination déjà perçue sur les véhicules en circulation ou hors-circulation.

5. INCIDENCES FINANCIERES POUR L'ETAT

Le montant actuellement perçu par la LEVA deviendra ainsi une taxation prélevée dans le cadre de la LTVRB. En cas d'acceptation des deux lois par votre instance, les recettes seront neutres car les 50.000 francs de différence (voir point 4) sont compensés par l'économie des frais de perception annuels facturés à l'Etat par le SCAN, soit 55.000 francs. Dans le cas où le projet de loi portant modification de la LTVRB était refusé et celui-ci accepté, le canton perdrait une recette annuelle de 1.800.000 francs.

5.1 TVA

Le secrétariat général du Département de la gestion du territoire (SDGT) perçoit actuellement de la TVA sur la LEVA alors qu'aucune autre taxe ni prestation n'y est soumise. En supprimant cette taxe d'élimination, on supprime ainsi la complexité importante qu'apporte cette perception de la TVA. La somme y relative sera au final **économisée par les automobilistes neuchâtelois**.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'engendre ni dépense nouvelle ni variation de recette fiscale requérant un vote à majorité qualifiée selon l'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Son vote est donc soumis à la majorité simple.

7. CLASSEMENT D'UN PROJET DE LOI

Le 24 mai 2011, le député Jérôme Amez-Droz a déposé le projet de loi numéro 11.154 dont nous rappelons la teneur ci-après:

11.154
24 mai 2011
Projet de loi Jérôme Amez-Droz

Loi portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles
(RSN 761.60)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission
décrète:

Article premier *La loi concernant l'élimination des véhicules automobiles, du 18 octobre 1971, est modifiée comme suit:*

Art. 2, al. 1
Si un véhicule automobile est abandonné sur un bien-fonds public ou privé, son propriétaire est sommé de le déposer sur une place désignée par l'Etat. S'il n'obtempère pas à cette sommation dans le délai imparti, le véhicule est amené à ses frais et par les soins de l'administration cantonale à une place de dépôt (suppression de: public).

Art. 5, al. 1
Suppression de l'alinéa 1.

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

Art. 3 *[1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.*

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

Cosignataires: J.-B. Steudler, C. Hostettler, F. Jaquet, A. Obrist et D. Cattin

Le présent rapport, proposant une modification de la LEVA, prend en compte l'objet du projet de loi 11.154, son classement est donc demandé.

8. CONCLUSION

Outre la simplification administrative importante n'engendrant aucune conséquence financière majeure, cette modification permet de supprimer le désavantage concurrentiel induit par la particularité de la législation cantonale actuelle. Cette démarche poursuit la volonté de rendre les prix et les prestations liés aux activités du SCAN plus attractifs.

La prise en compte de critères environnementaux dans la taxation des véhicules serait désormais réglée par une seule loi, la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), mettant fin au débat sur le remboursement de la taxe d'élimination.

Cette solution permet de garantir le financement des places de dépôts publiques officielles et donc de maintenir la possibilité d'y déposer son véhicule. Les remorques et les bateaux peuvent dès lors également profiter de cette prestation.

Enfin, ce projet permet de ne pas pénaliser les privés ou professionnels qui changent souvent de véhicule puisque la taxe est désormais proportionnelle à la durée de vie du véhicule.

Suite à ce projet de loi, l'arrêté d'application de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles du 8 mars 1974 devra être adapté et son article 7 abrogé.

Le Conseil d'Etat propose également le classement du projet de loi 11.154 du député Jérôme Amez-Droz qui a été à l'origine de ce projet de modification de loi.

Le Conseil d'Etat, convaincu du bien-fondé de cette modification, vous prie de prendre en considération les arguments développés dans le présent rapport et d'adopter le projet de loi y relatif.

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

Neuchâtel, le 24 avril 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
vu la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles, du 18 octobre 1971;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 avril 2013,
décrète:

Article premier La loi concernant l'élimination des véhicules automobiles du 18 octobre 1971, est modifiée comme suit:

Articles 1, alinéa 1, et 2, alinéa 1, le terme "un véhicule automobile" est remplacé par " un véhicule automobile, une remorque ou un bateau";

Articles 1, alinéas 2 et 3; 3, alinéa 1, et 6, alinéa 1, le terme "véhicule automobile" est remplacé par "véhicule automobile, remorque ou bateau";

Articles 2, alinéa 2 et 3, le terme "véhicule" est remplacé par "véhicule ou bateau".

Titre

Loi concernant l'élimination des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LEVRB)

Art. 1a (nouveau)

Les genres de bateaux suivants ne peuvent pas être déposés gratuitement sur une place de dépôt publique: bateau à marchandises, bateau à vapeur, bateau de construction particulière et engins flottants.

Art. 5

Le financement des tâches citées à l'article 4 est réalisé avec une part de la taxe prélevée sur les véhicules automobiles, les remorques et les bateaux et fixée par le Conseil d'Etat dans le budget annuel.

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

[2]La loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son application.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

ELIMINATION VEHICULES ET BATEAUX 2014 13.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 24 avril 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi modifiant la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles (LEVA)

La commission parlementaire "Taxe automobile 2014" (13.029) et "Elimination véhicules" (13.030),

composée de M[mes] et MM. Martine Docourt Ducommun, présidente, Marc Schafroth, vice-président, Olivier Haussener, rapporteur, Patrick Bourquin, Corine Bolay Mercier, Patricia Wenger, Yves Fatton, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Veronika Pantillon et Laurent Debrot,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière sur le projet de loi (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement (art. 272ss OGC)

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

Projet de loi dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du projet de loi Jérôme Amez-Droz 11.154, 24 mai 2011, Loi portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles.

Vote sur le rapport de la commission

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

Neuchâtel, le 12 septembre 2013

Au nom de la commission
"Taxe automobile 2014 et Elimination véhicules"

La présidente, M. DOCOURT-DUCOMMUN

Le rapporteur, O. HAUSSENER

DROITS POLITIQUES – FINANCEMENT DES PARTIS 11.113

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations)

(Du 27 mai 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 25 janvier 2011, le projet de loi suivant a été déposé:

11.113
Projet de loi Doris Angst
25 janvier 2011
Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative, du…
décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

TITRE PREMIER
Dispositions générales

Transparence

a) Partis et mouvements politiques

Art. 2 (nouveau)

[1]Tout parti politique, association, mouvement ou groupement qui dépose des listes de candidats pour des élections fédérales, cantonales ou communales soumet chaque année ses comptes annuels à l'inspection cantonale des finances, avec la liste de ses donateurs ainsi que les montants si ceux-ci dépassent 2'000 francs par année.

[2]Les dons anonymes ou sous pseudonyme sont interdits.

[3]De même, tout groupement qui dépose une prise de position lors d'une votation fédérale, cantonale ou municipale dépose dans les 60 jours les comptes relatifs à l'opération de vote concernée, y compris la liste des donateurs, à l'inspection

cantonale des finances.

[4]A défaut, la participation de l'Etat aux frais électoraux du parti politique, association ou groupement n'est pas versée.

[5]Les comptes déposés et les listes de donateurs sont publiés dans la feuille officielle et consultables par toute personne exerçant ses droits politiques dans le canton.

b) Candidats et promoteurs d'initiatives ou de référendums

Article 3 (nouveau)

[1]Chaque candidat aux élections ou chaque promoteur d'une initiative ou d'un référendum, y compris les comités de soutien, doivent déclarer des dons dépassant 1'000 francs ainsi que les noms des donateurs à l'inspection cantonale des finances.

[2]La déclaration sera publiée dans la feuille officielle suivant la déclaration.

[3]Les contrevenants à ces dispositions payent une amende pouvant aller jusqu'à 10'000 francs.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: V. Pantillon, T. Bregnard, T. Buss, P. Erard, D. de la Reussille, G. Hirschy, F. Jeandroz, C. Maeder-Milz, P. Hermann, M. Ebel, J. Lebel Calame, C. Bertschi, C. Mermet, B. Goumaz, S. Latrèche, M. Docourt Ducommun, F. Konrad et L. Debrot.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Yvan Botteron
Vice-président:	M. Thomas Perret
Rapporteur:	M. Armand Blaser
Membres:	M. Philippe Bauer
	M. Francis Monnier
	M. Marc-André Nardin
	M. Pascal Sandoz
	M[me] Véronique Jaquet
	M[me] Veronika Pantillon
	M. Michel Bise
	M[me] Christine Fischer
	M. Mario Castioni

M^me^ Anne Tissot Schulthess
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

Dès le 16 septembre 2011, M^me^ Véronique Jaquet, démissionnaire, est remplacée par M^me^ Caroline Nigg Wolfrom.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 8 avril, 16 mai, 24 octobre, 13 décembre 2011, 15 juin, 15 novembre, 11 décembre 2012, 24 janvier et 7 mars 2013. Elle a adopté le présent rapport par courriel le 27 mai 2013.

La présidente et les présidents du Conseil d'Etat en charge durant la période d'examen du projet de loi, la chancelière d'Etat, le chef et l'adjoint au chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission. M^me^ Doris Angst a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position des auteurs du projet

Le souci de transparence envers les citoyens est prépondérant pour les auteurs du projet de loi. Ils notent que cette thématique fait l'objet de débats à l'échelle fédérale, la commission des institutions politiques du Conseil des Etats étant par exemple entré en matière sur une motion visant les mêmes objectifs, Par ailleurs, la Suisse a adhéré à la Convention pénale sur la corruption et au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO). Si le canton de Neuchâtel a fait un premier pas en faisant obligation aux partis politiques – en vue de bénéficier d'indemnités prévues par la loi d'organisation du Grand Conseil – de déposer annuellement leurs comptes, cela reste insuffisant dans la mesure où les sources de financement ne sont pas connues.

Le projet de loi neuchâtelois est inspiré de dispositions légales en la matière, existantes dans les cantons de Genève et du Tessin.

4.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève que la problématique ne se situe pas au niveau de la corruption. Il s'interroge sur le bien-fondé de la démarche et sur l'application possible de certaines mesures proposées.

De manière générale, le Conseil d'Etat a une attitude de réserve concernant cet objet et n'intervient pas face aux options prises par la commission.

4.3. Débat général

4.3.1. Aspects relatifs au cadre et fondements du débat

Le 8 avril 2003, le comité des ministres du Conseil de l'Europe a *«recommandé aux gouvernements des Etats membres d'adopter, dans leur système juridique national, des normes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, en s'inspirant des règles communes figurant en annexe à la présente recommandation, dans la mesure où des lois, des procédures ou des systèmes offrant des alternatives efficaces et fonctionnant de manière satisfaisante n'ont pas déjà été mis en place, et charge le "Groupe d'Etats contre la corruption – GRECO" de suivre la mise en œuvre de cette recommandation»*.

Les règles communes précitées sont les suivantes:

I. Sources externes de financement des partis politiques

Article 1 – Soutien public et privé aux partis politiques

Tant l'Etat que ses citoyens sont habilités à apporter leur soutien aux partis politiques.

L'Etat devrait accorder un soutien aux partis politiques. Le soutien de l'Etat devrait se situer dans des limites raisonnables. Le soutien de l'Etat peut être financier.

L'Etat devrait octroyer son soutien selon des critères objectifs, équitables et raisonnables.

Les Etats devraient s'assurer que tout soutien de l'Etat et/ou des citoyens ne porte pas atteinte à l'indépendance des partis politiques.

Article 2 – Définition du don à un parti politique

Le don signifie tout acte volontaire en vue d'accorder un avantage, de nature économique ou autre, à un parti politique.

Article 3 – Principes généraux relatifs aux dons

a. Les mesures prises par les Etats, relatives aux dons aux partis politiques, devraient contenir des règles spécifiques:
- *pour éviter les conflits d'intérêts;*
- *pour assurer la transparence des dons et éviter les dons occultes;*
- *pour ne pas entraver l'activité des partis politiques;*
- *pour assurer l'indépendance des partis politiques.*

b. Les Etats devraient:
- *i. prévoir que les dons aux partis politiques, notamment ceux dépassant un plafond établi, soient rendus publics;*
- *ii. examiner la possibilité d'introduire des règles fixant des limitations à la valeur des dons aux partis politiques;*
- *iii. adopter des mesures visant à prévenir le contournement des plafonds établis.*

Article 4 – Déductibilité fiscale des dons

La législation fiscale peut prévoir la déductibilité fiscale des dons aux partis politiques. Cette déductibilité fiscale devrait être limitée.

Article 5 – Dons de personnes morales

a. Outre les principes généraux relatifs aux dons, les Etats devraient prévoir:
- *i. que les dons de personnes morales aux partis politiques apparaissent dans la comptabilité des personnes morales et*
- *ii. que les actionnaires ou tout membre individuel de la personne morale soient informés de la donation.*

b. Les Etats devraient prendre des mesures visant à limiter, à interdire ou à réglementer de manière stricte les dons de personnes morales fournissant des biens ou des services aux administrations publiques.

c. Les Etats devraient interdire aux personnes morales contrôlées par l'Etat ou par les autres collectivités publiques de faire des dons aux partis politiques.

Article 6 – Dons aux entités liées aux partis politiques

Les règles relatives aux dons aux partis politiques, à l'exception de celles qui concernent la déductibilité fiscale – visée à l'article 4 –, devraient également être applicables, le cas échéant, à toutes les entités liées, directement ou indirectement, à un parti politique, ou qui se trouvent d'une quelconque manière

sous le contrôle d'un parti politique.

Article 7 – Dons de sources étrangères

Les Etats devraient limiter, interdire ou réglementer d'une manière spécifique les dons de sources étrangères.

II. Sources de financement des candidats aux élections et des élus

Article 8 – Mise en œuvre des règles de financement des candidats aux élections et des élus

Les règles relatives au financement des partis politiques devraient s'appliquer, mutatis mutandis:

– *au financement des campagnes électorales des candidats aux élections;*
– *au financement des activités politiques des élus.*

III. Dépenses de campagnes électorales

Article 9 – Limitation des dépenses

Les Etats devraient examiner la possibilité d'adopter des mesures visant à prévenir des besoins excessifs de financement de la part des partis politiques, telles que l'établissement de limitations aux dépenses des campagnes électorales.

Article 10 – Enregistrement des dépenses

Les Etats devraient exiger l'enregistrement de toutes les dépenses, directes ou indirectes, effectuées dans le cadre des campagnes électorales par chaque parti politique, chaque liste de candidats et chaque candidat.

IV. Transparence

Article 11 – Comptabilité

Les Etats devraient exiger que les partis politiques et les entités liées aux partis politiques mentionnées à l'article 6 tiennent une comptabilité complète et adéquate. Les comptes des partis politiques devraient être consolidés pour inclure, le cas échéant, les comptes des entités mentionnées à l'article 6.

Article 12 – Enregistrement des dons

a. Les Etats devraient exiger que la comptabilité du parti politique indique tous les dons reçus, y compris la nature et la valeur de chaque don.
b. En cas de dons supérieurs à un certain montant, le donateur devrait être identifié dans la comptabilité.

Article 13 – Obligation de présenter et de rendre publics les comptes

a. Les Etats devraient exiger que les partis politiques présentent les comptes mentionnés à l'article 11 à intervalles réguliers, au moins annuellement, à l'autorité indépendante mentionnée à l'article 14.
b. Les Etats devraient exiger que soient rendus publics régulièrement, au moins annuellement, les comptes des partis politiques mentionnés à l'article 11, ou au moins un résumé de ces comptes comprenant les informations exigées par l'article 10 et, le cas échéant, par l'article 12.

V. Contrôle

Article 14 – Contrôle indépendant

a. Les Etats devraient prévoir la mise en place d'un système de contrôle indépendant du financement des partis politiques et des campagnes électorales.
b. Le système de contrôle indépendant devrait comporter la vérification des

comptes des partis politiques et des dépenses des campagnes électorales, ainsi que leur présentation et leur publication.

Article 15 – Personnel spécialisé

Les Etats devraient promouvoir la spécialisation du personnel judiciaire, policier et autre, en matière de lutte contre le financement illégal des partis politiques et des campagnes électorales.

VI. Sanctions

Article 16 – Sanctions

Les Etats devraient exiger que la violation des règles relatives au financement des partis politiques et des campagnes électorales fasse l'objet de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

Conformément à son mandat, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a conduit deux premières procédures d'évaluation conjointes débouchant, en avril 2008, sur un rapport qui contenait treize recommandations adressées à la Suisse afin de renforcer son dispositif de lutte contre la corruption. Dix-huit mois plus tard, le GRECO a examiné les informations fournies par la Suisse et a considéré que celle-ci avait mis en œuvre de manière satisfaisante douze recommandations sur treize qui lui étaient adressées. Quant à la dernière recommandation, qui concernait l'extension des techniques spéciales d'enquête à tous les cas graves de corruption privée, elle a été considérée comme partiellement mise en œuvre.

Le GRECO a alors mené un "troisième cycle d'évaluation sur la Suisse". Celui-ci s'est basé sur les réponses de la Confédération à deux questionnaires sur le financement des partis et le droit pénal de la corruption et sur la visite d'un groupe d'experts du 9 au 13 mai 2011.

Lors de la publication de ces deux derniers rapports d'évaluation, le 21 octobre 2011, le Département fédéral de justice et police a communiqué les informations suivantes:

Le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) recommande à la Suisse de légiférer sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales. Il juge également utile qu'elle adopte des dispositions pour assurer la transparence dans les campagnes de votation. Il adresse aussi des recommandations à la Suisse sur le droit pénal de la corruption. Le GRECO escompte un rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de ses recommandations d'ici la fin avril 2013. Le Conseil fédéral tiendra début 2012 une discussion sur la marche à suivre.

Il n'existe pas en Suisse de dispositions juridiques garantissant la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, tant au niveau fédéral que dans pratiquement tous les cantons. Le rapport d'évaluation indique que cette situation est contraire aux dispositions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La question de la transparence fait régulièrement l'objet de débats en Suisse, mais aucun résultat n'a encore été obtenu faute de consensus entre les partis politiques, constate le GRECO. L'adoption de règles juridiques garantissant une transparence et un contrôle adéquats du financement des partis politiques et des campagnes électorales permettrait selon lui d'éliminer les effets négatifs de ce vide juridique. Le GRECO juge négatif, en particulier, que le manque de transparence nuise à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté.

Comptabilité complète, transparence et surveillance indépendante

Concrètement, le GRECO recommande que les partis politiques et les candidats aux élections tiennent une comptabilité complète et publient aussi bien leurs

comptes que les informations concernant les dons reçus qui dépassent un certain montant. Les dons anonymes doivent être interdits. Le respect des dispositions régissant la transparence doit être contrôlé par une autorité indépendante et des sanctions doivent pouvoir être prononcées en cas de violation. Le rapport d'évaluation n'évoque en revanche ni l'introduction d'un financement public des partis, ni la limitation des dons.

Règles comparables pour les campagnes de votation

Comme il n'existe pas de dispositions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le financement des campagnes de votation, le rapport d'évaluation ne fait aucune recommandation contraignante à ce sujet. Vu l'importance des campagnes organisées sur les référendums et les initiatives dans la vie politique de la Suisse, le GRECO saluerait que l'adoption de dispositions comparables soit envisagée pour ces campagnes.

Poursuite d'office de la corruption privée

Un second rapport d'évaluation reconnaît que la Suisse possède un solide droit pénal de la corruption, qui répond largement aux exigences de la Convention pénale européenne en la matière. Pour améliorer encore l'efficacité des dispositions pénales suisses, le GRECO recommande en particulier que la corruption privée ne soit plus poursuivie sur plainte, mais d'office. Il demande en outre que la Suisse fasse en sorte que les dispositions pénales sur l'octroi et l'acceptation d'avantages sanctionnent non seulement les agents publics, mais aussi, explicitement, les tiers qui en bénéficient.

Membre du GRECO depuis 2006

La Suisse est devenue membre du GRECO avec l'entrée en vigueur de la Convention pénale européenne sur la corruption, en 2006. Ce groupe d'Etats a pour tâche de soutenir et de renforcer la lutte contre la corruption dans les Etats membres par des investigations d'experts d'autres pays. Le premier et le deuxième cycles d'évaluation de la Suisse, en 2008, étaient consacrés à la lutte contre la corruption dans l'administration et aux questions de droit pénal et de la procédure pénale. Le troisième cycle d'évaluation s'est basé sur les réponses de la Suisse à deux questionnaires sur le financement des partis et le droit pénal de la corruption et sur la visite d'un groupe d'experts du 9 au 13 mai 2011. Les deux rapports d'évaluation ont été adoptés par le GRECO lors de sa réunion plénière du 21 octobre 2011 et sont rendus publics aujourd'hui.

Voilà pour un brin d'histoire, certes un peu long mais utile afin que les membres du Grand Conseil aient connaissance du cadre général et « externe » dans lequel la réflexion sur le financement des partis politiques a lieu.

4.3.2. Principe de transparence

Lors de ses premières réflexions, la commission a fait la distinction entre le principe général d'une transparence du financement des partis politiques et le « comment » mettre en musique celle-ci.

Lors d'un vote, **la commission a accepté par 8 voix contre 6 et 1 abstention le principe visant à améliorer la transparence.**

4.3.3. Principe d'un nouveau projet de loi

Les premiers débats de la commission ont montré que, pour une majorité des commissaires, le projet de loi tel que rédigé par ses auteurs ne pouvait pas trouver une adhésion.

Aussi, avec l'accord de la porte-parole des auteurs du projet de loi, **par 12 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission a décidé de renvoyer le projet de loi au service**

juridique et a donné carte blanche à son chef pour rédiger un nouveau projet appelé à devenir celui de la commission législative.

4.3.4. Principe de cohérence avec la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil

Lors de l'examen du nouveau projet de loi, par souci de garantir la cohérence entre ce dernier et la loi d'organisation du Grand Conseil, **la commission a décidé, à l'unanimité, de suspendre les travaux de cet objet jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil.**

A la suite, l'article 2 du projet de loi mentionne les modifications à apporter à la loi d'organisation du Grand Conseil.

4.3.5. Examen du nouveau projet de loi

L'essentiel du travail de la commission a alors porté sur l'examen, article par article du nouveau projet de loi, avec le traitement d'amendements proposés par les commissaires.

Les principaux points qui ont fait l'objet d'échanges d'avis et de décisions sont les suivants:

Art. 133a (nouveau)

Faut-il demander aux partis d'utiliser un plan comptable unique afin de faciliter la comparaison des comptes? La proposition retenue est que *"la chancellerie d'Etat détermine le plan comptable uniforme selon lequel doivent être dressés les comptes*"

Art. 133f (nouveau)

Le principe de la transparence porte sur les objets cantonaux et communaux. Le projet de loi ne prévoit pas de légiférer concernant les objets fédéraux, les dispositions en cette matière devant relever du droit fédéral.

Art. 133h (nouveau)

A partir de quels montants, les dons doivent-ils être annoncés? Faut-il aussi faire obligation de mentionner les cotisations des membres à leur parti politique? La liste doit-elle contenir les noms des donatrices et donateurs? Que faire – ce qui montre les limites du système – lorsqu'une personne verse un don de 999 francs lorsque la limite pour l'annoncer est fixée à 1000 francs?

La réponse à ces questions est donnée par la rédaction finale de l'article 113h.

Art. 133j (nouveau)

La publication de la liste des donatrices et donateurs est un point sensible car le principe de la transparence se heurte à celui de la protection de la personnalité. Elle ne doit pas non plus encourager un voyeurisme mal venu. La rédaction de l'article 133h susmentionné et du 133j tiennent compte de ces enjeux. Elle évite notamment la publication automatique de la liste mais précise que celle-ci est à disposition auprès de la chancellerie d'Etat.

Art. 133k (nouveau) à 133p (nouveau)

Ces articles reprennent des principes déjà énoncés.

Art. 138a (nouveau) et 138b (nouveau)

Ces articles s'inspirent de dispositions légales déjà existantes en matière de sanctions.

En marge de ce travail rédactionnel du projet de loi, afin de disposer de leur avis sur certains aspects pratiques de l'application de la loi, la commission a également entendu MM. Philippe Godet et Christian Flückiger, respectivement chef du service du contrôle cantonal des finances et préposé à la gestion de l'information.

4.4. Projet final proposé par la commission

Le 7 mars 2013, la commission a adopté le projet de loi à présenter au Grand Conseil par 8 voix contre 6.

5. CONCLUSION

Par 11 voix sans opposition et 1 abstention, la commission a adopté le présent rapport par courriel le 27 mai 2013. Par 6 voix contre 3, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 27 mai 2013

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
Y. BOTTERON	A. BLASER

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de votations)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 27 mai 2013,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Titres précédant l'article 133a (nouveaux)

TITRE IV A

Transparence du financement des partis politiques, des campagnes électorales et des votations

CHAPITRE PREMIER

Partis représentés au Grand Conseil – Publicité des comptes et soutien de l'Etat

Publicité des comptes

Art. 133a (nouveau)

[1]Les partis représentés au Grand Conseil sont tenus de publier chaque année dans la Feuille officielle de la République et Canton de Neuchâtel (ci-après: la Feuille officielle) leurs comptes de bilan et de profits et pertes, ou de les déposer à la chancellerie d'Etat.

[2]La publication ou le dépôt des comptes intervient dans la forme où ils ont été approuvés par l'organe statutaire compétent.

[3]La chancellerie d'Etat détermine le plan comptable uniforme selon lequel doivent être dressés les comptes.

Financement des partis:
1. Indemnité annuelle

Art. 133b (nouveau)

Chaque parti représenté au Grand Conseil reçoit une indemnité de 3000 francs par siège au Grand Conseil.

2. Versement et droit à l'indemnité

Art. 133c (nouveau)

[1]L'indemnité est due pour chaque année de législature.

[2]Elle est versée d'avance chaque année après la session du Grand Conseil du mois de mai.

3. Conditions de versement de l'indemnité

Art. 133d (*nouveau*)

Le droit à l'indemnité est subordonné à la publication ou au dépôt préalable des comptes du parti pour l'année civile écoulée.

4. Nature de l'indemnité

Art. 133e (nouveau)

L'indemnité annuelle entre dans la catégorie des indemnités, telles que définies à l'article 3, alinéa 1, lettre *a,* de la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999.

Titre précédant l'article 133f (nouveau)

CHAPITRE 2
Transparence du financement des partis politiques

Principe et définition

Art. 133f (nouveau)

[1]Tout parti politique qui dépose des listes de candidats pour des élections cantonales ou communales peut recevoir des dons.

[2]Il en est de même du parti politique qui prend position publiquement lors d'une votation cantonale ou communale.

[3]Par don, il faut entendre tout acte volontaire d'une personne physique ou morale en vue d'accorder un avantage, de nature économique ou financière.

Don anonyme ou sous pseudonyme

Art. 133g (nouveau)

[1]Un parti politique qui agit comme dit à l'article 133f, alinéas 1 et 2, ne peut accepter des dons anonymes ou sous pseudonymes.

[2]Ces dons doivent être remis si possible à une association ou à une fondation d'utilité publique poursuivant un but caritatif.

[3]Si tel n'est pas le cas, ils doivent être détruits.

Dons à un parti politique:
1. Principe de l'annonce

Art. 133h (nouveau)

[1]Un parti politique qui agit comme dit à l'article 133f, alinéas 1 et 2, doit annoncer à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de dons de 1.000 francs et plus qu'il reçoit.

[2]Cette annonce revêt la forme d'une liste qui indique les noms, prénoms et adresses des donateurs et donatrices ainsi que les montants donnés ou promis-donnés.

[3]Le parti politique peut renoncer à indiquer nominativement sur cette liste la somme donnée ou promise-donnée par chaque donateur et donatrice.

[4]Il doit alors indiquer la somme globale ainsi reçue et promise.

2. Cumul des dons

Art. 133i (nouveau)

[1]Les dons faits par un même donateur ou une même donatrice à un parti politique sont cumulés.

[2]Si les dons ainsi cumulés atteignent 1000 francs et plus, cette personne doit figurer sur la liste des donateurs et donatrices.

3. Délai d'annonce et publication

Art. 133j (nouveau)

[1]L'annonce des dons doit intervenir pour chaque élection ou votation au plus tard trois semaines avant le jour de l'élection ou de la votation.

[2]La chancellerie d'Etat informe du dépôt des listes dans la Feuille officielle au moins 9 jours avant le jour de l'élection ou de la votation.

[3]Les frais de la publication sont à la charge de l'Etat.

[4]Les listes peuvent être consultées auprès de la chancellerie d'Etat.

Titre précédant l'article 133k (nouveau)

CHAPITRE 3
Transparence du financement des autres structures agissantes en matière d'élection et de votation

Principe et définition

Art. 133k (nouveau)

[1]Tout groupement de personnes, quelle que soit sa structure juridique, qui dépose des listes de candidats pour des élections cantonales ou communales peut recevoir des dons.

[2]Il en est de même de tout groupement de personnes, quelle que soit sa structure juridique, qui prend position publiquement et régulièrement lors d'une votation cantonale ou communale.

Droit applicable à ces groupements de personnes

Art. 133l (nouveau)

Les articles 133f à 133j sont applicables à ces groupements de personnes.

Titre précédant l'article 133m (nouveau)

CHAPITRE 4
Transparence du financement des candidates et des candidats à une élection, des comités d'initiative et des référendaires

Dons à un candidat ou à une candidate à une élection:
1. Principe de l'annonce

Art. 133m (nouveau)

[1]Chaque candidate ou candidat à une élection cantonale ou communale doit annoncer à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de dons

de 1.000 francs et plus qu'il ou elle reçoit pour financer sa campagne électorale.

[2]Cette annonce revêt la forme d'une liste qui indique les noms, prénoms et adresses des donateurs et des donatrices ainsi que les montants donnés ou promis-donnés.

[3]La candidate ou le candidat peut renoncer à indiquer nominativement sur cette liste la somme donnée ou promise-donnée par chaque donateur et donatrice.

[4]Il doit alors indiquer la somme globale ainsi reçue et promise.

[5]L'article 133i est au surplus applicable.

2. Délai d'annonce et publication

Art. 133n (nouveau)

[1]L'annonce des dons doit intervenir au plus tard trois semaines avant le jour de l'élection.

[2]La chancellerie d'Etat informe du dépôt des listes dans la Feuille officielle au moins 9 jours avant le jour de l'élection.

[3]Les frais de la publication sont à la charge de l'Etat.

[4]Les listes peuvent être consultées auprès de la chancellerie d'Etat.

Dons à des comités d'initiative et à des référendaires:
1. Principe de l'annonce

Art. 133o (nouveau)

[1]Les comités d'initiative et les référendaires doivent annoncer à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de dons de 1000 francs et plus qu'ils reçoivent pour financer les campagnes de récolte de signatures et les campagnes précédant les votations.

[2]Cette annonce revêt la forme d'une liste qui indique les noms, prénoms et adresses des donateurs et des donatrices ainsi que les montants donnés ou promis-donnés.

[3]Les comités d'initiative et les référendaires peuvent renoncer à indiquer nominativement sur cette liste la somme donnée ou promise-donnée par chaque donateur et donatrice.

[4]Ils doivent alors indiquer la somme globale ainsi reçue ou promise.

[5]L'article 133i est au surplus applicable.

2. Délai d'annonce et publication

Art. 133p (nouveau)

[1]L'annonce des dons doit intervenir au plus tard trois semaines avant le jour de la votation.

[2]La chancellerie d'Etat informe du dépôt des listes dans la Feuille officielle au moins 9 jours avant le jour de la votation.

[3]Les frais de la publication sont à la charge de l'Etat.

[4]Les listes peuvent être consultées auprès de la chancellerie d'Etat.

Renvoi

Art. 138, note marginale (nouvelle)

Contraventions

Art. 138a (nouveau)

[1]La personne qui, intentionnellement ou par négligence, notamment:

a) aura accepté des dons anonymes ou sous pseudonymes;

b) n'aura pas annoncé à la chancellerie d'Etat les dons ou les promesses de dons;

c) n'aura pas respecté le délai d'annonce des dons;

d) ou aura, de toute autre manière, contrevenu aux dispositions du Titre IV A de la présente loi ou à ses dispositions d'exécution;

sera passible de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Confiscation

Art. 138b (nouveau)

La confiscation au profit de l'Etat des dons qui n'auront pas été annoncés à la chancellerie d'Etat est régie par le code de procédure pénale suisse (CPP), du 5 octobre 2007.

Disposition transitoire à la modification du …

Pour l'année de législature 2013-2014, l'indemnité annuelle prévue à l'article 133b est de 2.000 francs par siège au Grand Conseil.

Art. 2 La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Art. 342 à 345

Abrogés

Art. 347

Abrogé

Modification temporaire selon la loi du 4 décembre 2012

Abrogée

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIERES

Séance du 1er octobre 2013

	Présence	1
	Propositions déposées	2
13.165	Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention? Interpellation Jean-Claude Berger	2
13.169	Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic Interpellation Laurent Duding	2
13.171	Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage Interpellation François Jacquet	3
13.170	Rencontre avec les partis de jeunes Recommandation Lucas Fatton et Damien Schär	4
13.166	Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse Motion Hughes Chantraine	4
13.167	Taxe auto et impact environnemental Postulat du groupe PopVertsSol	5
13.168	Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics Postulat Fabien Fivaz	5
13.357	Route des Grattes, direction Montmollin / Attention Danger Question Jean-Bernard Wälti	6
13.358	Accès à Internet en prison Question du groupe UDC	6
13.359	Quelles mesures pour la sécurité de nos citoyens? Question du groupe UDC	6
13.360	Histoire et institutions politiques suisses à l'école secondaire Question Lucas Fatton	7
13.361	Déclarations manquantes au service des contributions Question Jean-Charles Legrix	7
13.362	A quand une expulsion? Question du groupe UDC	7
13.363	Promotion économique, une résurrection? Question Etienne Robert-Grandpierre	8
13.364	Léman 2030 Question Hughes Chantraine	8
13.365	Quelle réinsertion? Question Pierre Hainard	8
13.366	Coût des travaux CFF entre Chambrelien et Les Hauts-Geneveys Question Fabien Fivaz	9
13.367	Liaison Val-de-Ruz – Saint-Imier: où en est-on? Question Mary-Claude Fallet	9
	Ordre du jour	10
	Assermentation d'un député suppléant	12
	Communications du président	13
13.154	Création d'un fonds financier en faveur de l'agriculture Motion Didier Calame	14

Élection dans une commission 14

Nouveau site Internet de l'État et plateforme Intranet du Grand Conseil (Parlement sans papier) 14

13.121 Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation
Motion Cédric Dupraz 14

13.010 Rapport Loi sur le sport
Débats 21

13.029 Rapport Révision de la taxe automobile 2014
Débats 29

Communication du président 37

13.029 Rapport Révision de la taxe automobile 2014
Débats (suite) 38

13.167 Taxe et impact environnemental
Postulat du groupe PopVertsSol 54

13.030 Rapport Elimination véhicules et bateaux 2014
Débats 55

11.154 Projet de loi portant modification de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles
Projet de loi Jérôme Amez-Droz 56

11.113 Rapport Droits politiques – Financement des partis
Débats 57

Communications du président 66

Séance du 2 octobre 2013

Présence 67

Communications du président 67

13.358 Accès à Internet en prison
Question du groupe UDC 68

13.359 Quelles mesures pour la sécurité de nos citoyens?
Question du groupe UDC 69

13.365 Quelle réinsertion?
Question Pierre Hainard 70

13.360 Histoire et institutions politiques suisses à l'école secondaire
Question Lucas Fatton 71

13.357 Route des Grattes, direction Montmollin / Attention Danger
Question Jean-Bernard Wälti 72

13.364 Léman 2030
Question Hughes Chantraine 73

13.366 Coût des travaux CFF entre Chambrelien et Les Hauts-Geneveys
Question Fabien Fivaz 73

13.367 Liaison Val-de-Ruz – Saint-Imier: où en est-on?
Question Mary-Claude Fallet 74

13.362 A quand une expulsion?
Question du groupe UDC 74

13.363 Promotion économique, une résurrection?
Question Etienne Robert-Grandpierre 75

13.361 Déclarations manquantes au service des contributions
Question Jean-Charles Legrix 77

13.153 Un examen coûteux, inutile et… en voie de disparition?
Interpellation Théo Bregnard 78

13.162 Faculté de théologie: Tabula rasa?
Interpellation Matthieu Béguelin 80

13.163 Quelle égalité de traitement au sein d'HNe?
Interpellation Théo Bregnard 81

13.169 Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition
Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic
Interpellation Laurent Duding 84

13.171 Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage
Interpellation François Jacquet 86

13.170 Rencontre avec les partis de jeunes
Projet de résolution Lucas Fatton et Damien Schär 87

Clause d'urgence 89

13.168 Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics
Postulat Fabien Fivaz 91

13.116 Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises
Motion Fabien Fivaz 93

13.155 Interdiction du port de cagoule lors de manifestations
Motion du groupe UDC 100

12.161 Droits politiques – Bulletins de vote
Rapport de la commission 106

Week-end de ski 106

ANNEXES – Rapports

13.010 Loi sur le sport
Rapport du Conseil d'Etat 109
Rapport de la commission 129

13.029 Révision de la taxe automobile 2014
Rapport du Conseil d'Etat 133
Rapport de la commission 157

13.030 Elimination véhicules et bateaux 2014
Rapport du Conseil d'Etat 167
Rapport de la commission 175

11.113 Droits politiques – Financement des partis
Rapport de la commission 177

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 4

Session ordinaire
des 5 et 6 novembre 2013

CINQUIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 6 novembre 2013

Séance du mardi 5 novembre 2013, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 104 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	M. Diego Fischer
Mme Christiane Bertschi	Mme Marianne Guillaume-Gentil
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Hughes Chantraine	M. Pierre-André Currit
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Jean-Charles Legrix	–
M. Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Députées et députés absents non excusés	
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Loïc Frey	M. Frédéric Schmied

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DJSC
13.172
4 octobre 2013, 17h11
Interpellation du groupe UDC
Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?

La population a appris avec étonnement que Fabrice A., meurtrier d'Adeline, double national franco-suisse, condamné à 20 ans de prison pour viol en France, et également à 5 ans en Suisse, avait demandé à purger sa peine en Suisse. Il était sous la responsabilité du canton de Genève.

Répondant le 23 septembre 2013 à une question de M^{me} Céline Amaudruz, conseillère nationale, le Conseil fédéral a déclaré que la demande depuis l'étranger doit être déposée à l'Office fédéral de la justice et que celui-ci demande un préavis au canton concerné, qui peut accepter ou refuser de reprendre le condamné. Nous nous permettons de poser les questions suivantes:

1. Y a-t-il, dans les prisons neuchâteloises, voire dans d'autres prisons suisses mais sous la responsabilité du canton de Neuchâtel, des condamnés double nationaux, jugés à l'étranger, qui auraient demandé de purger leur peine dans le canton et si oui combien? Parmi eux, combien de criminels dangereux?
2. En cas de demande de préavis de l'Office fédéral de la justice, quelle est l'autorité neuchâteloise compétente qui se prononce sur l'acceptation ou le refus?
3. Dans la mesure où les prisons neuchâteloises sont suffisamment occupées et que l'emprisonnement, de même que les traitements socio-thérapeutiques sont extrêmement coûteux, l'autorité compétente peut-elle, à l'avenir, refuser toute demande?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Premier signataire: Lucas Fatton.
Autre signataire: Hughes Chantraine.

DFS
13.174
4 novembre 2013, 10h49
Interpellation Jean-Claude Guyot
Quel subventionnement pour des foyers de jours privés?

Les chiffres nous le rappellent quotidiennement: notre population vieillit.

Au-delà de ce constat une autre réalité: les besoins en aide médico-sociale vont prendre l'ascenseur avec comme toile de fond des budgets toujours plus difficiles à élaborer.

Le rapport 12.013 "Planification médico-sociale" accepté l'année dernière par notre parlement nous a rendus attentifs à ce phénomène. Ce rapport explique d'ailleurs clairement les enjeux qui nous attendent dans la prise en charge des personnes âgées atteintes dans leur santé. Plusieurs objectifs ou intentions balisent ce rapport dont celui de retarder au maximum l'entrée des personnes en EMS et par conséquent de les maintenir le plus longtemps possible à domicile. Entre ces deux solutions, il y a des étapes intermédiaires telles que l'accueil de jour ou l'appartement protégé. Aujourd'hui notre canton est en grand déficit de places dans le secteur des appartements protégés ou de l'accueil de jour. Un peu plus d'une année s'est écoulée depuis l'acceptation du rapport 12.013. Au vu de l'ampleur de la tâche nous comprenons que les premières propositions ou démarches ne soient pas encore opérationnelles. Nous savons que le Conseil d'Etat a pris le dossier en mains en nommant un chef de projet. Cela ne nous empêche pas de constater que quotidiennement des familles, des personnes âgées sont confrontées à cette

problématique. Le canton n'a aujourd'hui pas les infrastructures, privées ou étatiques, nécessaires pour répondre à toutes les demandes.

Aujourd'hui nous constatons que des structures d'accueil non étatiques ont été mises en place telle que "L'Esprit de famille" à La Chaux-de-Fonds. L'Esprit de famille vise à prolonger et favoriser le maintien à domicile de personnes souffrant de troubles de la mémoire de type Alzheimer. C'est un foyer de jour qui propose un accueil de 9h00 à 16h30. Un foyer de jour n'est pas reconnu fournisseur de prestations à l'inverse d'un EMS. De ce fait l'Esprit de famille ne bénéficie d'aucune aide ni par les assurances ni par les collectivités publiques. Son financement est assuré par la participation des patients et par des fonds privés.

Cette structure joue un rôle important dans le puzzle de l'accueil au même titre que les structures de l'Etat qui elles bénéficient de subventions de l'Etat. La qualité du travail est reconnue.

Dès lors nous interpellons le Conseil d'Etat pour qu'il propose des solutions d'aides à "L'Esprit de famille" de même qu'aux structures semblables existantes sur le territoire cantonal.

Premier signataire: Jean-Claude Guyot.
Autres signataires: Pierre-André Steiner, Fabien Carrard, Annie Clerc-Birambeau, André Obrist, Florence Nater, Mary-Claude Fallet, Marie-Pierre Tullii-Bolle, Jean-Bernard Steudler, Françoise Jeandroz, Marianne Guillaume-Gentil, Jean-Louis Gyger, Christian Hostettler, Alexandre Houlmann, Etienne Robert-Grandpierre, Yann Sunier.

DFS
13.175
4 novembre 2013, 13h52
Interpellation Laurent Kaufmann
Primes maladie payées en trop. Du nouveau?

En janvier de cette année, le Grand Conseil a voté une résolution interpartis concernant "l'affaire des primes maladie payées en trop aux caisses maladie". Il a été demandé au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que l'argent perçu en trop soit remboursé.

Vaud, Genève, le Tessin, Fribourg, Zurich et Neuchâtel sont les cantons lésés.

Or un nouvel élément a été rendu public fin mai 2013 concernant les coûts de la santé.

La prise en compte rétrospective des chiffres statistiques de ASSURA dans les chiffres statistiques de santésuisse a pour la première fois mis en lumière une surestimation que s'autorisait santésuisse pour tous les frais de santé qu'il ne couvrait pas. En effet, depuis 2008, Assura ayant quitté santésuisse ne fournissait plus ses chiffres statistiques.

Pour les seules années 2009 à 2011, années que permet le recoupement des rapports de santésuisse de mai 2012 et mai 2013, la surestimation de santésuisse pour le seul canton de Neuchâtel pour l'ensemble de ses frais de santé est de 20,7% pour un montant total de 322 millions de francs. Sur le plan suisse, cette surestimation n'est que de 3,4%.

Le canton de Neuchâtel est proportionnellement à sa population le canton le plus touché par cette surestimation avec un montant cumulé sur 3 ans de 1850 francs/personne. Ces chiffres ont été confirmés par santésuisse.

Curieusement les autres cantons les plus concernés par cette surestimation de santésuisse sont: Vaud, Genève, le Tessin, Zürich, Fribourg et Berne. Excepté Berne, ce sont les mêmes qui auraient payé trop de primes maladie depuis plusieurs années. Il semble donc vraisemblable qu'il y ait un lien à clarifier entre le problème des primes trop payées de certains cantons et la surestimation de santésuisse pendant plusieurs années.

Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:

Quel lien existe-t-il entre les primes maladie payées en trop par le canton de Neuchâtel ces dernières années et la surestimation de 21% des frais de santé extrapolée par santésuisse entre 2009 et 2011?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire à ce jour à quelle hauteur le canton estime-t-il devoir être remboursé? Qu'en est-il pour les assurés neuchâtelois?

Le Conseil d'Etat est-il satisfait du projet de remboursement élaboré par le Conseil des Etats? Le cas échéant, est-il en mesure de faire des contre-propositions concrètes pour un nouveau modèle de remboursement?

Peut-il encore répondre à ces deux interrogations:

Pour quelles raisons santésuisse a-t-elle procédé à des extrapolations statistiques?

Le problème des primes maladie perçues en trop de certains cantons aurait-il eu lieu si santésuisse n'avait pas procédé à ces extrapolations statistiques?

Un développement oral est souhaité.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Cédric Dupraz, Martha Zurita.

DDTE
13.176
5 novembre 2013, 10h09
Interpellation du groupe socialiste
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée

Malgré la mise en place de trains supplémentaires sur la ligne Neuchâtel-Le Locle/Le Locle-Neuchâtel et les services du car postal nous constatons que l'offre actuelle ne répond plus à la demande.

Aux heures de pointe, soit en début de matinée et en fin de journée, les trains de la ligne reliant Neuchâtel au Locle et vice-versa sont régulièrement remplis. Cette situation tend à se généraliser sur l'ensemble de la journée. Si l'on peut se réjouir de la fréquentation de cette ligne, il faut malheureusement constater que l'offre proposée n'est plus adaptée aux besoins des pendulaires. De nombreux usagers voyagent debout, ceci n'est pas acceptable pour des questions de sécurité.

De plus, nous pensons que l'horaire doit être étendu; en effet, les derniers trains arrivant en gare de Neuchâtel n'ont plus de correspondance pour Le Locle. Nous regrettons que notre ligne ne soit pas en adéquation avec les ICN.

A l'heure où les questions de mobilité sont d'une actualité brûlante, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat par rapport à cette situation insatisfaisante:

– En premier lieu, le Conseil d'Etat est-il informé de cette situation? Dispose-t-il d'un état des lieux récent de la situation?
– Sur la base du constat développé dans cette interpellation, qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour que les CFF proposent une offre adaptée aux besoins? Est-ce que le réaménagement des quais pourrait être une solution pour ajouter des wagons aux trains actuels? Ou alors le Conseil d'Etat et les CFF planchent-ils sur d'autres mesures permettant d'augmenter la capacité de prise en charge des usagers?
– Plus largement, quelles sont les mesures que l'exécutif cantonal entend actionner pour répondre à la demande actuelle et future sur la ligne précitée et sur l'ensemble du réseau cantonal?
– Finalement, quelle vision de la mobilité défend le Conseil d'Etat dans l'attente du nouveau projet de mobilité annoncé?

Autant d'interrogations par rapport auxquelles nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Premier signataire: Erica Di Nicola.
Autres signataires: Laurent Duding, Johanne Lebel Calame, Patrick Bourquin.

Postulats

DEAS
13.173 ad 13.038
14 octobre 2013
Postulat de la commission Projet ACCORD
Automaticité des prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance-maladie

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la problématique de l'automaticité des aides financières dans le domaine des primes d'assurance-maladie, qui est parfois source d'endettement pour les bénéficiaires.

Développement

Selon nos informations, certains assurés reçoivent une aide de l'Etat pour l'acquittement de leurs primes alors qu'ils ne le souhaitent pas. Il s'agit essentiellement d'étudiants qui terminent leur formation en été et sont salariés dès l'automne. La première année, leur déclaration d'impôt reflète une situation qui n'est pas la leur puisque basée sur 4 à 5 mois de salaire.

L'unanimité des commissaires ne remet pas en cause le fait que certains citoyens bénéficient d'aides financières en cas de nécessité. Toutefois, ils estiment qu'elles ne devraient pas être versées automatiquement, mais suite à une demande de la part des bénéficiaires.

Signataire: Cédric Dupraz, président de la commission.

DEF
13.177
5 novembre 2013, 13h53
Postulat du groupe Vert'Libéral
Développement du campus de l'innovation à Neuchâtel et création de celui de la formation professionnelle dans le Haut

Dans l'optique de la répartition des tâches dans le domaine de la formation et de la recherche dans le canton, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier la possibilité de transférer les filières de formation du CPLN à La Chaux-de-Fonds ou au Locle, et de prévoir la réaffectation des locaux qu'il occupe actuellement dans le cadre du campus de l'innovation qui a émergé autour du CSEM et de Microcity.

Développement

Avec la prochaine inauguration du bâtiment Microcity, le canton de Neuchâtel aura vu naître en quelques années un campus de recherche et d'innovation remarquable sur un périmètre restreint: outre l'antenne de l'EPFL, on y trouve notamment le CSEM, le laboratoire Temps-Fréquence, Néode et bien sûr les bâtiments de l'Université et de la HE-ARC. Avec une telle concentration, Neuchâtel pourra légitimement aspirer à faire partie, sous une forme ou sous une autre, du Parc suisse de l'innovation dont la création est actuellement en discussion.

Dans le même temps, certains domaines de formation très importants pour le développement économique de notre canton devraient être concentrés dans le Haut. Nous pensons en particulier à la formation professionnelle duale, une filière qui connaît un regain d'intérêt réjouissant et devrait encore se développer à l'avenir: si la Suisse connaît un taux de chômage des jeunes très bas en comparaison internationale, c'est en grande partie grâce à son système de formation diversifié, au sein duquel la formation professionnelle duale assure une adéquation optimale avec le marché de l'emploi, en particulier au niveau régional.

La concentration de secteurs-clés de la formation professionnelle dans le haut du canton, dans une région d'importance nationale dans quelques domaines de pointe, permettrait de mettre à la fois en valeur les atouts des acteurs concernés et l'importance que la formation professionnelle revêt pour le développement futur du canton.

Le nouveau centre de formation pourrait naître à proximité d'une gare, à l'instar de ce qui s'est fait à Neuchâtel pour la HE-ARC, ce qui constituerait une incitation à remettre rapidement en route le projet de mobilité nécessaire au développement futur du canton, que les Vert'libéraux appellent de leurs vœux. Cela permettrait en outre d'attirer de nombreux jeunes de toute la région et de stimuler les investissements autour d'un projet d'avenir, dans l'intérêt de tous.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Alain Marti, Giovanni Tarantino.

Questions

DEAS
13.368
30 octobre 2013, 17h18
Question Laurent Debrot
Commerces de détail, pas dans le détail!

Dans le Vot'info sur les votations du 24 novembre, sur les heures d'ouverture des commerces, le Conseil d'Etat laisse entendre que la CCT pour le personnel de vente, qui est fortement liée à l'acceptation de la loi, concerne 7300 emplois dans le canton.

Or, à la lecture de ladite CCT, il s'avère que celle-ci ne s'applique pas:

– aux employeurs ayant moins de deux employé-e-s équivalents plein temps (sans lui-même et sa famille);
– aux employeurs qui sont déjà soumis à une convention collective de travail équivalente (Migros, Coop, …?);
– aux entreprises soumises à la CCT de la boucherie-charcuterie suisse;
– aux entreprises soumises à la CCT de la boulangerie-pâtisserie confiserie artisanale suisse;
– aux entreprises de carburants en magasin spécialisé (kiosques, et commerces rattachés aux pompes à essence).

Le Conseil d'Etat peut-il, dès lors, nous dire combien d'employé-e-s sont réellement concerné-e-s par cette CCT?

Premier signataire: Laurent Debrot.
Autres signataires: François Konrad, Martha Zurita, Veronika Pantillon, Olivier Forel, Patrick Herrmann.

DFS
13.369
31 octobre 2013, 22h58
Question Roby Tschopp et Daniel Ziegler
Pertes financières pour le canton de Neuchâtel et ses communes en cas d'adoption de l'initiative dite "Pour les familles"

Sur la foi des déclarations réitérées des initiants, il a semblé, dans un premier temps, qu'une éventuelle adoption, le 24 novembre prochain, de l'initiative populaire dite "Pour les familles" porterait uniquement sur l'IFD et que le fédéralisme en matière fiscale serait préservé.

Une seconde lecture du texte, et des avis d'experts qui commencent à se faire entendre, laissent craindre qu'il n'en sera rien, dans la mesure où l'article constitutionnel proposé modifierait forcément la Loi fédérale d'harmonisation fiscale et aurait des conséquences néfastes sur les impôts cantonaux et communaux. Pour mémoire:

> *Art. 129, al. 4 (nouveau)*
>
> *[4]Les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants doivent bénéficier d'une déduction fiscale au moins égale à celle accordée aux parents qui confient la garde de leurs enfants à des tiers.*

En outre, la formulation "au moins égale" accorde aux familles sans frais de garde la déduction maximale prévue par la loi, sans quoi des parents avec garde par des tiers pourraient se trouver au bénéfice d'une déduction supérieure, ce qui serait inconstitutionnel. Pour le canton de Neuchâtel, un problème de taille se poserait alors.

En effet, la réforme fiscale des personnes physiques en cours de déploiement prévoit que les frais de garde puissent être intégralement déduits, fixant par conséquent un plafond extrêmement élevé. Outre les déductions que feront valoir les ayants-droit, rien n'empêchera les familles avec des frais de garde modérés (par exemple parce que la garde par des tiers est limitée à 20% ou 30% du temps de travail) de ne pas déclarer ceux-ci afin de faire valoir la déduction forfaitaire pour

garde propre des enfants. A moins de mettre un policier derrière chaque tête blonde, ces situations seront impossibles à débusquer. De plus, on peut défendre l'idée qu'un couple travaillant à 120% ou 130% au total peut s'organiser de manière à assurer une prise en charge continue de sa progéniture.

En cas de victoire de l'initiative, nous devrions par conséquent nous attendre à une explosion des déductions et à une chute brutale des recettes fiscales cantonales et communales, ce qui mettra fatalement à mal la réforme fiscale engagée, qui ferait pourtant tellement de bien à notre canton.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de nous donner aujourd'hui une fourchette des pertes fiscales qu'entraînerait, pour le canton et les communes, l'adoption par le peuple suisse de l'initiative dite "Pour les familles"?

Signataires: Roby Tschopp, Daniel Ziegler.

DEAS
13.370
1er novembre 2013, 16h56
Question Roby Tschopp
La FINMA organise-t-elle le pillage d'ASSURA?

Selon un reportage diffusé par la Radio Suisse Romande le 4 octobre 2013 (émission "Forum"), les consultants de Price Waterhouse Coopers délégués par la FINMA auprès de la caisse-maladie complémentaire "Assura SA" se sont autorisé l'accès aux données des assurées et des assurés de l'assurance de base "Assura".

Le mandataire désigné par la FINMA, Wolfgang Wandhoeven, a interrompu sa mission pour être engagé en tant que directeur financier de la caisse Sanitas, concurrente d'Assura. Il a de toute évidence signé son contrat avec Sanitas alors qu'il était en fonction à la tête d'Assura et avait accès à toutes les données qu'il pouvait souhaiter.

Les démarches commanditées par la FINMA ne sont pas gratuites et leurs frais sont en principe imputés à l'entité sous surveillance. L'intervention auprès d'Assura SA – assurance privée – est clairement en train de déraper et de toucher l'entité Assura – assurance de base, sans que l'on sache si elle doit en supporter les coûts. Le prochain scandale des caisses-maladie pourrait être en train de naître sous nos yeux.

Un tiers de la population neuchâteloise est couverte par Assura pour l'assurance-maladie de base. L'assurance de base est obligatoire et la responsabilité de la couverture incombe aux cantons.

Que compte faire le canton de Neuchâtel pour:

– s'assurer de la protection de données personnelles des assurées et assurés dont il a la responsabilité et qui semble compromise chez Assura?

– garantir au tiers de la population neuchâteloise assurée auprès d'Assura qu'elle n'est, ni ne sera, amenée à participer aux coûts d'une enquête qui ne la concerne pas?

– veiller au fonctionnement du système de l'assurance de base tel qu'il a été voulu par le législateur, avec les garde-fous prévus par la loi et sans être faussé par des enjeux parasites?

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Patrick Herrmann, Daniel Ziegler, Doris Angst.

DFS
13.371
3 novembre 2013, 12h55
Question François Konrad
Hôpitaux: dans le cas d'un double oui

Le peuple neuchâtelois sera appelé à voter le 24 novembre sur deux sujets ayant trait à l'organisation hospitalière, soit:

– un décret portant sur les options stratégiques définies par le Conseil d'Etat;
– l'initiative cantonale "Pour une médecine de proximité".

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il adviendra dans le cas d'une acceptation de ces deux objets?

Premier signataire: François Konrad.
Autres signataires: Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Laurent Kaufmann.

DDTE
13.372
4 novembre 2013, 9h33
Question Caroline Gueissaz
Lumières prémonitoires?

L'ouverture des tunnels de Serrières a été repoussée au printemps 2015. En revanche, en passant sur la route actuelle le dimanche, on peut voir les tunnels éclairés.

A l'heure où on demande aux enfants d'éteindre la lumière en quittant une pièce pour économiser la précieuse électricité, cet éclairage semble surprenant.

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner l'explication de cet éclairage?

Signataire: Caroline Gueissaz.

DDTE
13.373
4 novembre 2013, 15h23
Question Doris Angst
Gérer le stationnement dans le canton:
où en est-on dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal?

La fiche de coordination A_24 du plan directeur cantonal (accepté par Conseil fédéral le 26 juin 2013) a pour but de gérer le stationnement à l'échelle du canton. Les objectifs à atteindre sont, entre autres, l'amélioration du report modal vers les transports publics et la mobilité douce ainsi que la diminution du trafic automobile à l'intérieur des localités afin de diminuer la pollution, d'augmenter la qualité de la vie et de valoriser l'image des villes et localités.

Il s'agit là des objectifs qui devraient être réalisés à court terme (jusqu'en 2014). Pour les atteindre, des mesures qui incombent en partie au canton, en partie aux communes sont nécessaires. Il est évident que nous nous référons ici uniquement à des mesures qui sont de la compétence du canton.

Nous aimerions dès lors recevoir des réponses aux questions ci-dessous (en conformité avec le plan directeur cantonal):

– Le canton a-t-il défini une politique cantonale en matière de stationnement? Si oui, quelles en sont les grandes lignes? Si non, quand pense-t-il commencer et terminer cette tâche?
– Le canton a-t-il modifié, comme c'est son mandat, la législation concernant la gestion du stationnement des véhicules à moteur et des bicyclettes (LConstr., RELConstr.)? Si oui, quelles sont ces modifications; si non, quand pense-t-il entamer les modifications nécessaires? Envisage-t-il par exemple de remplacer les exigences minimum de places de parc en exigences maximum pour laisser plus de souplesse aux communes?
– Comment le canton collabore-t-il avec les communes pour parvenir à la réalisation des buts fixés?
– Quels sont les exemples ou projets par lesquels le canton donne ou pense donner l'exemple? (par exemple par des réalisations de places de stationnement pour vélos, mise en œuvre de plans de mobilité, etc.)
– En relation avec la fiche E_13, est-ce que la gratuité des parkings des centres d'achat appartient définitivement au passé et comment le canton a-t-il réglé ce problème?
– Quelles sont les autres mesures prises pour donner suite à la fiche A_24?

Première signataire: Doris Angst.
Autre signataire: Laurent Debrot.

DEAS
13.374
5 novembre 2013, 7h53
Question François Konrad
Quel avenir pour les employé-e-s du Centre d'accueil de Perreux?

A l'occasion de la dernière session du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a annoncé la décision imminente d'une reprise du Centre d'accueil de requérants d'asile de Perreux par la Confédération.

La confirmation est venue par la presse qui s'est faite l'écho de la signature d'une déclaration d'intention impliquant la Confédération (ODM), le canton et la commune de Boudry.

Le transfert va donc se faire au 1er janvier 2014.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– Ce qu'il adviendra des 13 employé-e-s? En effet, les propos du conseiller d'Etat dans la presse (*L'Express* du 18 octobre) laissent planer un doute quant à l'engagement du canton envers l'ensemble du personnel de Perreux. A cet égard:

– L'Etat peut-il proposer d'autres postes aux employés de Perreux?

– Est-ce que l'ODM s'est engagé à contribuer au réemploi du personnel?

– Qui est "l'autre instance qui va gérer Perreux" dont parle l'article précité de *L'Express*? Pourra-t-elle reprendre tout ou partie des employé-e-s de Perreux?

– Les employé-e-s sont-ils au bénéfice d'un contrat de droit public ou de droit privé?

– Le Conseil d'Etat est-il prêt à renforcer les centres restants, afin que l'accueil des requérant-e-s puisse être assuré partout dans de bonnes conditions: encadrement suffisant pour garantir qualité d'accueil et sécurité pour toutes et tous.

– Que recouvrent les 2 millions d'économies escomptés du transfert de Perreux à la Confédération (*L'Express* du 31 octobre)?

Premier signataire: François Konrad.
Autre signataire: Daniel Ziegler.

DEAS
13.375
5 novembre 2013, 12h18
Question André Frutschi
Quel retard et quelles conséquences dans l'attribution des subsides d'assurance-maladie?

Selon les médias locaux et plusieurs témoignages, certaines personnes attendent de long mois avant d'obtenir les subsides auxquels elles ont droit en matière d'assurance-maladie.

Cette situation conduit à des difficultés financières considérables dans de nombreux cas pour des populations souvent fragilisées.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:

– le nombre de personnes qui doivent attendre plusieurs mois avant d'obtenir une aide?
– les moyens mis ou à mettre en œuvre pour que cette situation ne perdure pas?
– si des solutions alternatives peuvent être envisagées pour les cas de rigueur les plus pénibles?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Veronika Pantillon, Laurent Kaufmann, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Denis de la Reussille, Doris Angst.

DFS
13.376
5 novembre 2013, 12h21
Question Philippe Haeberli
Le NON au plan stratégique pour l'Hôpital neuchâtelois conduit-il à la suppression des hôpitaux de Landeyeux, la Béroche et du Locle?

Des députés, des femmes et hommes politiques de premier plan lancent des slogans populistes sur des affiches et d'autres supports médiatiques pour annoncer que l'on va fermer l'hôpital de la Béroche, de Landeyeux et du Locle, que les femmes devront accoucher sur le trottoir, qu'il n'y aura plus d'hôpital, qu'il faudra attendre 6 heures aux urgences. Ces affirmations provenant de femmes et d'hommes politiques prétendument responsables et qui soutiennent le plan stratégique n'ont pas été démenties par le Conseil d'Etat. Qui ne dit mot consent dit le dicton! Le Conseil d'Etat confirme-t-il les affirmations de ces personnes?

Premier signataire: Philippe Haeberli.
Autre signataire: Jean-Bernard Wälti.

DFS
13.377
5 novembre 2013, 12h23
Question Michel Bise
Faites l'amour pas la guerre…

Invité à se prononcer sur la votation relative aux options stratégiques pour l'Hôpital neuchâtelois, le président du gouvernement a évoqué une campagne au "climat de guerre civile". Cela est déraisonnable, pour ne pas dire irresponsable. Plutôt que de contribuer à calmer les esprits, de tels propos ne sont-ils pas en effet susceptibles d'aviver encore davantage les tensions?

Signataire: Michel Bise.

DJSC
13.378
5 novembre 2013, 13h23
Question du groupe UDC
Recrudescence de cambriolages dans notre canton: que fait le Conseil d'Etat…?

Durant ces derniers jours, le Val-de-Travers a été durement touché par de nombreux cambriolages, notamment par une bande organisée provenant selon toute vraisemblance de pays lointains, selon les témoignages des personnes lésées.

Selon les mêmes sources, cette bande de délinquants est composée de mineurs. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette information?

Ces délinquants après avoir été arrêtés avec succès par les forces de l'ordre ont été remis en liberté par le juge chargé de cette affaire. Le Conseil d'Etat confirme-t-il ces informations?

Tant les Vallonniers que tous les Neuchâtelois sont lassés par ces cambriolages à répétition. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat entend mettre en place afin de lutter contre cette délinquance en recrudescence dans notre canton?

Question subsidiaire: dans les cas où les auteurs des infractions sont libérés par décision judiciaire peu de temps après leur arrestation et que les forces de l'ordre sont décrédibilisées par cette injustice, quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat va mettre en place pour prévenir ce malaise?

Premier signataire: Florien Robert-Nicoud.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Xavier Challandes, Pierre Currit, Jean-Pascal Donzé, Bernard Wenger, Stephan Moser, Damien Schär, Marc Schafroth, Adrien Steudler.

PRESIDENCE
13.379
5 novembre 2013, 13h42
Question Mauro Moruzzi
Votations fédérales du 24 novembre: des enjeux importants pour le canton

Compte tenu du fait que les objets fédéraux soumis au vote le 24 novembre prochain auront un impact non négligeable pour le canton, notamment sur les plans financier et de la cohésion cantonale, le Conseil d'Etat entend-il prendre officiellement position sur ceux-ci, comme il l'a fait pour un objet lors des dernières votations fédérales, et appeler la population à aller voter massivement?

Signataire: Mauro Moruzzi.

DJSC
13.380
5 novembre 2013, 14h50
Question Bernard Schumacher
Etat de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier

Quel est l'état de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier et quelles mesures ont été prises par le canton pour assurer son maintien?

Un nouveau plan d'aménagement de l'armée a été élaboré. Il a dû être communiqué aux cantons vers la fin du mois d'octobre.

Des rumeurs circulent sur un éventuel départ de l'Ecole de cadres d'infanterie de Colombier.

La présence de l'armée apporte une manne financière importante et garantit l'existence de places de travail.

De plus la présence de l'état-major de la Formation d'application de l'infanterie (FOAP inf) et de ses écoles, l'école de recrue d'infanterie 5 et l'école de cadres de l'infanterie 1, offre une visibilité importante à Colombier et donc au canton au sein de l'armée et de la société civile par l'intermédiaire des militaires de milice formés à Colombier.

L'Ecole de cadres, en particulier, permet de faire connaître le canton à tous les futurs cadres de l'infanterie. Par ailleurs, une telle école peut s'accommoder d'installations d'instruction relativement limitées, comme celles qui sont disponibles à Colombier (limitation de l'utilisation de véhicules blindés, limitation d'utilisation de matériel et d'armement lourds, etc.).

Par conséquent, il est particulièrement important que la présence de l'armée sur le site de Colombier soit assurée.

Quel est l'état de la situation quant à l'avenir de la place d'armes de Colombier et des autres installations d'entraînement militaires du canton comme les Pradières?

Quels éléments de l'armée sont susceptibles de quitter Colombier, ou au contraire d'y rester ou d'y venir?

Quelle est la position du Conseil d'Etat sur les points précédents et quelles mesures ont été prises pour assurer le maintien de la place d'armes de Colombier?

Une réponse écrite est souhaitée.

Premier signataire: Bernard Schumacher.
Autre signataire: Xavier Challandes.

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DDTE **12.031** **Protection des sites naturels du canton** *Discussion article par article, en 2e lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)*	Débat libre Vote à la majorité simple
DEAS **13.038ce Erratum** **13.038com** 3 juillet et 14 octobre 2013 **Prestations sociales – projet ACCORD** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **05.113** Traitement du postulat **13.173** Position du Conseil d'Etat: *sera indiquée ultérieurement*
PRESIDENCE **13.022ce** **13.022com** 13 mars et 23 août 2013 **Droit de vote à 16 ans** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans) – d'un projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans) et en réponse à la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans"	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **09.102**
DFS **13.037ce** **13.037com** 3 juillet et 21 octobre 2013 **Établissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – aides individuelles** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DJSC **13.040ce Erratum** **13.040com** 2 septembre et 24 octobre 2013 **Entreprises de sécurité** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **13.601bureau** 19 septembre 2013 **Commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"** Rapport du bureau du Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret constituant une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"	Débat restreint Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DEF **13.165** 29 septembre 2031, 18h27 **Interpellation Jean-Claude Berger** Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention?	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote
DDTE **13.169** 1er octobre 2013, 12h27 **Interpellation Laurent Duding** Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle - Pannes à répétition Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic	Interpellation développée le 2 octobre 2013 Pas de vote
DDTE **13.171** 1er octobre 2013, 15h24 **Interpellation François Jaquet** Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage	Interpellation développée le 2 octobre 2013 Pas de vote
DJSC **13.172** 4 octobre 2013, 17h11 **Interpellation du groupe UDC** Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?	Interpellation pas encore développée Pas de vote

DEAS **13.158** 26 juin 2013, 8h51 **Motion Mauro Moruzzi** Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur Amend. du groupe LR, déposé le 27 septembre 2013, 09h47 (cf. annexe 1) Amend. P. Hainard, déposé le 30 septembre 2013, 12h43 (cf. annexe 2)	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.159** 26 juin 2013, 11h15 **Postulat Laurent Suter** Moratoire sur le gaz de schiste	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DDTE **13.160** 27 juin 2013 **Motion de la commune de Val-de-Travers** Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **13.166** 1er octobre 2013, 8h01 **Motion Hughes Chantraine** Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple

Le président : – Nous avons le plaisir de vous accueillir à l'ouverture de cette nouvelle session et nous allons commencer par une assermentation d'une députée suppléante.

ASSERMENTATION D'UNE DEPUTÉE SUPPLEANTE

Le président: – A la suite du passage de M. Philippe Kitsos de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par Mme Christiane Gloor, première suppléante de la liste des Verts du collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 21 août 2013. Mme Christiane Gloor n'ayant pas pu se libérer lors des dernières sessions, n'a pas encore été assermentée, et nous allons le faire maintenant.

Nous allons maintenant procéder à son assermentation. Nous prions un huissier de faire entrer la nouvelle députée suppléante dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre Mme Christiane Gloor.)

Le président: – Madame la députée suppléante, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M^me^ Christiane Gloor: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement, et vous félicitons. *(Applaudissements.)*

ELOGES FUNEBRES

Le président: – C'est avec beaucoup de regrets et de tristesse que nous devons maintenant prononcer deux éloges funèbres.

M^me^ Pierrette Ummel nous a quittés le 28 septembre dernier dans sa 65^e^ année. Née le 24 mars 1948, elle était originaire de Boudry et vivait à La Chaux-de-Fonds. Paysanne diplômée et membre du parti libéral-radical, elle fut députée suppléante de septembre 2006 à janvier 2008, puis députée jusqu'au 28 mai 2013. Elle a été particulièrement active dans les domaines de la santé. Nous avons une pensée particulière pour son époux, Roger Ummel, qui l'a précédée au Grand Conseil en qualité de député, de 1981 à 1993. Nous croyons que nous nous permettrons cette petite impertinence que d'où elle est, Pierrette aujourd'hui, en sa qualité d'amie du Valanvron, doit nous regarder.

Nous avons ensuite le regret de devoir aussi honorer la mémoire M. Jean-Carlo Pedroli, décédé le 22 octobre dernier, à l'âge de 62 ans. Né le 12 mars 1951, il était originaire du Tessin et vivait à Neuchâtel. Docteur en biologie et membre des Verts, il a siégé au Grand Conseil de mai 1989 à décembre 1998, puis de mai 2005 à novembre 2010. Il fut également membre du Conseil général de la ville de Neuchâtel de 1992 à 1997. Professionnellement, il fut inspecteur cantonal de la chasse et de la pêche de 1978 à 1988, années durant lesquelles il a notamment œuvré à la réintroduction du castor et de l'omble chevalier dans l'ancienne Thielle. Il fonda ensuite le bureau de conseil Aquarius, qui a notamment joué le rôle important d'expert dans le cadre de l'impact écologique de l'Expo.02.

Pour honorer la mémoire de ces deux personnalités de notre Grand Conseil, nous invitons l'assemblée et le public à se lever et à observer un instant de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courriel de M. Gianni Narduzzi, du 19 septembre 2013, concernant les prestations du service cantonal des automobiles (SCAN) au sujet du permis d'élève conducteur de son fils.

– Courriel de M. G. Di Emidio, du 20 septembre 2013, concernant la rémunération pour horaires de travail irréguliers des agents de détention des prisons neuchâteloises.

– Courrier du Forum interparlementaire romand (FIR), reçu le 7 octobre 2013, concernant la demande de subvention pour 2013 à cette institution.

– Courrier du secrétariat général de l'Assemblée fédérale, adressé le 11 octobre 2013 aux services cantonaux compétents, les informant en vertu des nouvelles dispositions de la Loi fédérale sur le parlement de l'obligation d'insérer un développement dans les initiatives des cantons à compter du 25 novembre 2013.

– Courrier du Conseil d'Etat, du 21 octobre 2013, demandant que la commission temporaire Projet ACCORD traite également du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale.

Réunion d'une commission

Le président de la commission RPT nous prie d'inviter les membres de ladite commission à se retrouver à la pause dans l'antichambre.

Parlement sans papier

Quelques informations encore concernant l'informatisation de notre parlement: suite aux ateliers organisés par le service informatique durant les deux dernières semaines, plus des deux tiers de la députation a maintenant accès au bureau virtuel et à la plateforme intranet du Grand Conseil. Celles et ceux qui n'auraient pas pu participer à ces ateliers sont invités à prendre contact avec M. Alexandre Mallet et les autres membres du service informatique dans la salle des Chevaliers pour prendre rendez-vous en vue d'obtenir ces accès. Au besoin, un ou plusieurs ateliers de rattrapage seront organisés courant novembre. Nous vous rappelons que ceci est valable même pour ceux qui n'ont pas encore décidé s'ils accepteraient ou refuseraient l'indemnité informatique, et c'est aussi valable pour ceux qui pensent refuser ladite indemnité informatique, car l'accès à la plateforme sera, indépendamment de ce choix, permis à tous.

D'autres séances, cette fois de familiarisation avec l'utilisation de l'environnement "Parlement sans papier" seront organisées conjointement par le service informatique et le secrétariat général du Grand Conseil, les 17 novembre de 17h à 19h et 29 novembre, de 15h à 17h. Vous recevrez prochainement des informations par courrier électronique.

De plus, et enfin, d'ici à mi-novembre, vous serez appelés, par courrier électronique également, à indiquer au secrétariat du parlement si vous renoncez à recevoir l'indemnité informatique. Il est aussi clair, puisque la question nous a été posée, que ceux qui acceptent aujourd'hui l'indemnité informatique et donc le parlement sans papier, pourront changer d'avis en tout temps. Il en est bien évidemment de même aussi pour ceux qui renonceraient aujourd'hui.

RAPPORT 12.031, PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON (suite)
DEUXIEME LECTURE DU DECRET CONSTITUTIONNEL

M. Gilbert Hirschy occupe le siège de rapporteur

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Un changement de la Constitution nécessite deux lectures. Ce parlement en a décidé ainsi par la volonté de transparence, car seule la transparence permettra un développement serein dans le domaine des sites éoliens. La première étape était donc d'opposer un contre-projet direct à l'initiative "Avenir des crêtes", ce qui a déjà été approuvé une première fois le 3 septembre dernier par 94 voix contre 4. Cette deuxième lecture est l'occasion de prendre un peu de distance mais aussi de suivre l'évolution de ce dossier. Plusieurs éléments nouveaux nous permettent d'affiner notre point de vue.

Tout d'abord, il y a eu ce qu'il faut appeler "l'affaire des services industriels genevois (SIG)"; elle a poussé son directeur général, M. André Hurter – qui garde toute notre admiration – à démissionner. C'est un bel exemple de cafouillage au niveau de la gouvernance des partenariats, sujet qui préoccupe aussi notre canton. L'avenir dira si, en dehors d'un monde de transparence avec leur conseil d'administration, les SIG ont eu raison, ou non, de vendre leur participation dans ennova avec les pertes publiées dans la presse. Ce qui est sûr, c'est qu'ils restent impliqués dans le site neuchâtelois de la Montagne de Buttes et dans ceux de Grandevent et de Saint-Brais. L'entreprise ennova, bien implantée dans le vieux bourg du Landeron, est dédiée à aider la Suisse à augmenter sa production d'énergie renouvelable à travers des projets comme celui de la Montagne de Boveresse. Nous ne pouvons que leur souhaiter de réussir.

Le deuxième élément nouveau est assurément l'annonce de la fermeture de la centrale de Mühleberg en 2019. D'ici là, entre les économies d'énergie, le solaire, les achats à l'étranger et l'éolien, il faudra trouver 2600 gigawatt/heure chaque année; au mieux, l'éolien neuchâtelois en apportera 10%, c'est déjà pas mal. 2019 est proche, mais avec des projets qui sont, pour certains, déjà bien avancés, cela permettra d'avancer en toute sérénité. Le vote du peuple sur l'initiative et le contre-projet est une étape très importante sur ce chemin, car l'enjeu est un soutien populaire à

des projets qui ont un impact important sur notre paysage. Voilà déjà douze ans que le canton de Neuchâtel se posait la question, mais jusqu'à présent, c'était une lutte entre des promoteurs, des opposants et des tribunaux. Il est grand temps que le peuple puisse se prononcer; en effet, il ne s'agit pas d'un enjeu technologique. Contrairement à ce qu'écrivait l'autre jour un lecteur de *L'Express – L'Impartial*, l'époque des pionniers date de 1995, elle est complètement révolue. Avec près de 150.000 éoliennes installées dans le monde pour une puissance de 280 gigawatt/heure, soit l'équivalent de 200 centrales nucléaires, on peut parler d'une technique parfaitement éprouvée.

Une technique éprouvée n'empêche pas de faire des bêtises – comme on le voit à Saint-Brais –, c'est pourquoi les projets neuchâtelois sont présentés au peuple cantonal.

Nous aimerions terminer en disant qu'aujourd'hui, en Chine, l'éolien a dépassé le nucléaire. Prenons donc cette source d'énergie renouvelable au sérieux. Willy Boder, du *Temps*, disait, nous citons: *La crise genevoise a le mérite d'ouvrir les yeux sur la nécessité d'instaurer une plus grande transparence financière sur les projets auxquels doit être associée non plus conquise, la population locale concernée. C'est à ce prix seulement que l'éolien pourra se développer en Suisse.* Le canton de Neuchâtel, avec ce décret, contribue à la transparence démocratique. La population doit être associée, non pas conquise. C'est pourquoi, avec la presque totalité du groupe libéral-radical, nous vous invitons à voter ce décret et vous remercions de votre attention.

M. Giovanni Tarantino (VL): – L'initiative populaire telle que formulée induit le passage obligé par des plans d'affectation spéciaux qui ouvrent la porte à des oppositions sans fin. En d'autres termes, son acceptation empêcherait le canton d'adopter une stratégie énergétique tournée vers l'avenir, dont les éoliennes constituent une pièce maîtresse. Il faut donc agir. Le contre-projet qui nous est soumis donne une sécurité juridique indispensable aux investisseurs. D'ailleurs, sur ce point, pour une fois, nous sommes les précurseurs en Suisse.

En réponse aux préoccupations légitimes, suite à la fameuse affaire du SIG, il est important de rappeler que ni le canton, ni les communes ne prennent un risque financier dans un tel projet. Ils se contentent de définir les endroits où les investisseurs auront le droit de mettre leurs installations. Ce sont eux qui prennent des risques. Au niveau de la communication, le groupe Vert'Libéral estime que les autorités devront faire un grand effort de communication pour soutenir le contre-projet, afin d'expliquer les enjeux de ce scrutin avec toute la clarté et la détermination que mérite ce dossier. En effet, craignant que les raccourcis et les malentendus puissent insidieusement ruiner ce projet, il apparaît indispensable, aux yeux du groupe Vert'Libéral, de donner un message sans ambiguïté sur la réalité, à savoir que l'acceptation de l'initiative ne permettrait tout simplement pas au canton de mettre en place les outils de production nécessaires à une transition ambitieuse et pionnière vers les énergies renouvelables.

M. Christian Mermet (S): – L'heure n'est plus à refaire le débat initial. Débat il y a eu, débat il y aura et nous sommes fortement attaché au fait que le peuple puisse se prononcer et, à ce titre, nous soutenons à nouveau le contre-projet qui vous est soumis aujourd'hui. Nous avons connu, ces derniers temps, beaucoup d'agitation, beaucoup d'agitation autour de difficultés financières et de problèmes, dirons-nous industriels, mais ces difficultés et ces atermoiements ne doivent pas nous faire oublier l'objectif, et l'objectif qui est le nôtre à travers ce projet. Nous voulons, à travers ce projet, une solution raisonnable, une solution qui soit soumise au peuple. Avant tout, nous attendons que le projet, les projets éoliens, puissent être soumis au peuple et c'est l'objet que nous votons aujourd'hui. Nous entendons aussi que ces objets soient soumis aux services de l'Etat et cela sera fait. Nous entendons aussi que les différents projets qui seront proposés soient soumis à la volonté populaire et ce sera le cas dans le cadre des mises à l'enquête des projets, et les associations de la défense de la nature et du paysage qui pourront se prononcer pourront éventuellement aussi déposer à nouveau des oppositions à ce moment-là; les communes pourront à nouveau se prononcer.

Il est urgent que nous puissions avancer dans ce dossier. L'intérêt général doit être mis en avant; la première chose d'intérêt général, c'est de le soumettre au peuple et, à travers le projet que nous soutenons aujourd'hui, c'est le premier pas dans cette direction.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous sommes un peu étonné que l'on ouvre le débat une deuxième fois puisque tout a été dit il y a deux mois en arrière. Nous répétons volontiers ici que notre groupe acceptera le décret…

Le président: – La pause étant terminée, nous reprenons nos débats et peut-être, pour répondre à Monsieur Laurent Debrot – qui ne nous écoute pas –, c'est à la demande de son groupe que nous avons rouvert le débat.

M. Xavier Challandes (UDC): – Encore une fois, tout a été dit en premier débat. Le groupe UDC, comme la première fois, acceptera le décret pour le contre-projet du Conseil d'Etat. Il est important que ce contre-projet fasse l'objet d'attention particulière. M^me^ Caroline Gueissaz disait avant: "enjeux forts pour le paysage", mais n'oublions pas que pour une fois, le canton de Neuchâtel peut prendre de l'avance, peut prendre un temps d'avance sur son temps et nous serons très content si ce projet peut être traité dans des délais assez raisonnables.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Plusieurs intervenants ont évoqué la question des délais, alors, des précisions: si votre Autorité confirme son premier verdict s'agissant de ce projet, le Conseil d'Etat se propose de passer en votation populaire le 18 mai, puisque nous estimons, compte tenu des fêtes de fin d'année, que le 9 février serait une échéance un peu ambitieuse.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Nous allons essayer d'éviter la pensée unique dans ce parlement. Malgré la remarque d'un député qui considérait que nous allions accepter de nous éclairer à la bougie, nous allons persister à refuser le projet "Eoliennes" du canton et la modification constitutionnelle qui y est liée. En fait, nous refusons de voir certaines crêtes du Jura transformées en sites industriels puisque les éoliennes sont des installations industrielles. Par contre, nous ne refusons pas les éoliennes en elles-mêmes, car elles peuvent contribuer à renforcer la part renouvelable de production d'électricité. Les développements récents ont montré que les petites éoliennes n'étaient efficaces que sur les crêtes, plus ventées près du sol. Par contre, les grosses éoliennes modernes, de 6 à 8 mégawatts de puissance nominale, peuvent très bien accrocher les vents qui dominent les zones de plaine vers 200 mètres au-dessus du sol. Elles peuvent donc parfaitement être construites dans les lieux qui sont déjà industriels et transformés par l'homme. Ce sont ces éoliennes-là que nous préconisons dans les lieux industriels et non sur les sommets. La ville de Lausanne a déjà compris ce principe puisqu'elle prévoit d'en implanter sur son territoire communal.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Nous étions l'un des rares opposants au contre-projet du Conseil d'Etat en première lecture; nous le sommes encore en deuxième lecture et les événements des derniers jours nous confortent dans notre position. Nous n'allons pas rouvrir le débat. Par contre, nous aurons deux questions à poser: la première, vu le divorce entre les SI genevois et ennova, vu les grands problèmes de trésorerie d'ennova, comment le Conseil d'Etat voit-il aujourd'hui l'avenir des projets éoliens dans le Val-de-Travers?

Deuxième question: actuellement, Swissgrid (qui défend les intérêts de la Confédération d'une part et les promoteurs-producteurs neuchâtelois d'autre part) est en négociation concernant le renforcement de la ligne à haute tension qui traverse le canton. Swissgrid estime, semble-t-il, que ce renforcement n'est pas nécessaire pour la sécurité du réseau national qui ne se justifie que par les projets éoliens neuchâtelois, et ne voit donc pas pourquoi la Confédération participerait à son financement. Pour les promoteurs de l'éolien neuchâtelois, l'enjeu est de taille: sans la participation de la Confédération, la rentabilité de leurs projets – déjà fortement revue à la baisse par un récent audit des SI genevois – se verrait une fois de plus réduite. Notre question est la suivante: le canton est-il partie prenante de ces négociations? Les suit-il, que peut-il nous en dire?

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – S'agissant de l'avenir de l'éolien dans le canton, le projet sur lequel vous vous prononcez aujourd'hui est un concept qui fixe les endroits où l'on peut ériger des turbines et combien il est possible d'en implanter. La question de savoir si ennova a la trésorerie nécessaire

pour ériger ces turbines ne nous concerne pas. Pour l'instant, c'est vraiment une définition territoriale dont il est question à l'heure actuelle.

Concernant la rentabilité des projets potentiels, il est évident que nous sommes là dans un concept qui n'envisage pas de perdre de l'argent. Donc, si d'aventure, il devait apparaître que la construction d'une turbine générerait des pertes financières, nous pouvons penser que les promoteurs renonceraient. Et, encore une fois, nous nous prononçons aujourd'hui sur la question de savoir où et combien nous pouvons construire des éoliennes dans le canton.

M. Daniel Ziegler (PVS): – M. le conseiller d'Etat n'a pas répondu à notre deuxième question. Elle concernait les négociations actuellement en cours entre Swissgrid et les promoteurs-producteurs neuchâtelois concernant le développement de la ligne haute tension qui traverse le canton, où il s'agit de savoir si la Confédération participe au financement ou non. Notre question était: est-ce que le canton participe à ces négociations? Est-ce qu'il peut nous en dire quelque chose?

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous sommes au regret de vous répondre très brièvement: la réponse est non.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière ne semble pas être contestée.

Débat article par article, 2e lecture

Décret
soumettant au vote du peuple:
a) l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!"
b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 98 voix contre 3.

PRESTATIONS SOCIALES – PROJET ACCORD 13.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales
– d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

(Du 3 juillet 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Florence Nater occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Vous avez reçu un erratum du Conseil d'Etat cet après-midi.

M[me] Florence Nater (S): – Si tous les objets traités au sein des commissions de notre parlement venaient à rencontrer un accord avec un aussi grand A que le projet ACCORD dont il est question aujourd'hui, sans doute que notre activité se verrait considérablement allégée, mais probablement aussi qu'elle perdrait un petit bout du piquant qui fait son charme et surtout le sens de sa raison d'être. Ces quelques mots d'introduction en clin d'œil au risque de la pensée unique évoquée tout à l'heure. Si la commission Prestations sociales - projet ACCORD, qui s'est réunie à deux reprises pour l'examen de ce dossier, a salué de façon unanime ce projet, c'est bien parce que nous sommes ici dans le contexte de la concrétisation de la troisième étape d'un processus décidé politiquement et entrepris il y a plusieurs années déjà, un processus destiné à la coordination et à l'harmonisation des prestations sociales dans notre canton.

Après la réorganisation de certains services sociaux communaux (première étape), la réorganisation des agences AVS-AI (deuxième étape), la commission s'est réjouie des modifications légales structurelles proposées aujourd'hui, permettant de réaliser, au 1[er] janvier 2014, la troisième et dernière étape par la mise en œuvre des huit guichets sociaux régionaux (GSR). Certes, le thème de l'aide sociale, en tant que tel et sur le fond, suscite un grand intérêt et des préoccupations pour l'ensemble des commissaires. Nous aurons incontestablement à revenir au sein de ce parlement sur le débat de fond de l'aide sociale et plus globalement sur celui de l'intégration et la réinsertion. Cependant, ce dont il est question aujourd'hui, c'est bien de mettre en place les bases organisationnelles nécessaires pour concrétiser les bénéfices attendus des GSR, à savoir: une porte d'entrée unique par région pour les demandes de prestations sociales dites "sous condition de ressources", un ordre unique d'examen au droit aux prestations et l'utilisation de référentiels communs pour déterminer la composition d'un ménage (unité économique de référence) et pour établir un revenu déterminant unifié.

Dans l'examen de détail du projet, les commissaires ont débattu en particulier de trois points qui ont focalisé leur attention:

1. L'introduction dans les bases légales des dispositions relatives au contrôle et à la surveillance déjà pratiqués sur le terrain;
2. le principe d'automaticité dans l'octroi de certaines prestations;
3. la répartition des coûts et du financement des nouveaux postes, mise en perspective avec la question de la mutualisation de la facture sociale.

Concernant l'introduction des dispositions relatives au contrôle et à la surveillance, des questions ont été posées et des réponses apportées concernant l'assermentation des contrôleurs, la possibilité, à terme, d'augmenter (et cela sans coûts financiers et effectifs supplémentaires) la dotation en personnel de ce service, la prise en compte du principe de bonne foi dans les procédures de jugement liées à une situation d'omission par négligence par exemple, et enfin, le rappel que le montant de l'amende de 40.000 francs – considéré comme particulièrement élevé par certains commissaires – constitue bien le montant maximum des sanctions possibles.

Pour ce qui est du principe de l'examen automatique pratiqué dans l'octroi de certaines prestations, relevons tout d'abord que cette question touche un domaine très spécifique. Il s'agit en l'occurrence du subside à l'assurance-maladie en faveur des étudiants et des jeunes adultes en fin de formation, dont le revenu annuel est supérieur à 15.000 francs et pour qui l'examen du droit aux subsides se fait de façon automatique. Le risque, dans ces situations, est qu'un subside soit octroyé et que la situation change en cours d'année sans répercussion immédiate sur le subside, ceci entraînant un risque de demande de restitution relativement importante l'année suivante. Pour éviter que des jeunes démarrent dans leur carrière professionnelle avec une situation d'endettement, la commission demande au Conseil d'Etat, par le biais d'un postulat, d'étudier cette problématique. Bien entendu, il ne s'agit pas de remettre en question le principe même de ce droit, mais bien plus de revoir la voie à emprunter pour bénéficier ou non de ces prestations.

Enfin, en lien avec le point du rapport soulignant que les frais de financement des nouveaux postes créés dans les GSR n'étaient pas intégrés au pot commun de l'aide sociale, la commission a également débattu d'une question finalement étroitement liée à cet élément, à savoir la mutualisation de la facture des prestations sociales. Considérant d'une part que ce principe, discuté notamment au sein de la commission Désenchevêtrement, n'était nullement contesté – pour autant, bien entendu, qu'il respecte la neutralité des coûts canton-communes – et considérant également que le principe de la mutualisation de la facture des prestations sociales est un sujet technique, organisationnel, à séparer du débat de fond sur l'aide sociale et l'intégration, la commission s'est déclarée disponible et prête à étudier rapidement un potentiel projet à ce sujet.

Pour terminer ce tour d'horizon des débats de notre commission, il est à relever aussi que, compte tenu du nombre de lois à modifier par ce projet, les juristes présents lors de nos séances ont répondu à de multiples questions relatives à la terminologie juridique. De toute évidence, notre commission n'a pas tout vu, y compris les petits alinéas qui se sont subrepticement glissés dans le rapport. Enfin, les commissaires ont également relevé, dans ce dossier, la bonne collaboration entre le canton et les communes.

Sur la base de ces considérations, la commission Prestations sociales – projet ACCORD vous recommande, à l'unanimité, l'entrée en matière et vous recommande également à l'unanimité l'acceptation du projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et à la coordination des prestations sociales, ainsi que la loi portant modification de la loi d'introduction des Lois fédérales sur l'assurance-maladie.

Concernant le postulat 05.113 du groupe libéral-radical, de février 2005, demandant une analyse détaillée des tâches effectuées par les offices du travail et les agences AVS-AI, ainsi qu'une répartition de la prise en charge des tâches par secteurs, par 10 voix et 1 abstention, la commission vous propose aujourd'hui d'accepter le classement de ce postulat.

Enfin, et pour terminer sur la base des éléments évoqués précédemment dans notre intervention, la commission, à l'unanimité, vous propose d'accepter son postulat sur la demande d'analyse de la problématique de l'automaticité des aides financières dans le domaine des subsides à l'assurance-maladie.

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Voilà un projet de loi, sans jeu de mots, qui mérite l'accord d'une majorité de notre Grand Conseil. En effet, c'est en 2005 que le Grand Conseil d'alors adoptait le projet baptisé "Accord pour une harmonisation et coordination des prestations sociales". Avec le projet de loi traité aujourd'hui, ce sont cinq prestations sociales – soit: de la demande en matière d'avance de pension alimentaire, de mesures d'intégration professionnelle, d'aide à la formation, d'aide sociale et, finalement, de subsides d'assurance-maladie – qui sont réunies dans une même loi. Il y va de la création de huit guichets sociaux régionaux savamment répartis sur le territoire du canton qui devront s'ouvrir au 1er janvier 2014. La population neuchâteloise se voit ainsi offrir un accès décentralisé aux prestations sociales sous condition de ressources. La nouvelle loi offrira

une base solide aux différents partenaires – que sont le canton et les communes – pour qu'ils puissent orienter au mieux le dispositif social et qu'un maximum de personnes se réinsèrent professionnellement et acquièrent une autonomie financière.

Bien que cela ne se fasse pas du jour au lendemain, il est urgent d'inverser la tendance puisque le taux élevé d'aide sociale était de 7% pour notre canton en 2012, alors que celui de la Suisse était de 3%. Nous saluons ici pleinement la courageuse décision prise récemment par le Conseil d'Etat de resserrer les cordons de la bourse dans ce domaine et d'accentuer la vigilance pour les abus aux subsides et autres effets d'aubaine. Le fait que les prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance-maladie sont automatiques a incité la commission à soumettre le postulat lié à ce rapport.

En conclusion, le groupe UDC acceptera ce projet de loi.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Après la réorganisation et la régionalisation des services sociaux et des agences AVS-AI, arrive, enfin pourrait-on dire, la troisième et dernière étape du projet ACCORD, celle de la constitution des guichets sociaux régionaux. Le projet est ambitieux et complexe, les GSR seront, dès janvier 2014, le nouveau point d'accès aux prestations sociales dans les régions. Au 1^er^ janvier 2014, un seul guichet par région – soit huit au total pour le canton – accueillera et orientera le demandeur par une porte d'entrée unique. Ce même guichet traitera la demande de prestations à l'aide d'un seul formulaire permettant la détermination du ménage – cette fameuse unité économique de référence – et des revenus de ce dernier selon une grille de lecture unifiée. Cette demande sera traitée selon un ordre d'examen précis des cinq prestations octroyées sous condition de ressources concernées par le dispositif ACCORD.

La mise en place d'un traitement hiérarchisé des prestations permettra une meilleure cohérence entre les prestations, tout en éliminant les inégalités de traitement ou effets d'aubaine selon les termes utilisés dans le rapport de 2005. Et pour finir, ces mêmes guichets sociaux régionaux transmettront les informations à l'intérieur du dispositif auprès du ou des prestataires concernés, grâce à une base de données commune, nouvellement développée pour les besoins de la réforme.

Le dispositif devrait, par conséquent, gagner en cohérence et l'usager ne devra déposer qu'une seule demande à l'avenir. La décentralisation de l'accès aux prestations sociales ainsi que la simplification des démarches pour l'usager sont des objectifs que le groupe socialiste appelle de ses vœux depuis de longue date.

En conséquence, le groupe socialiste se félicite de la finalisation du projet de coordination et d'harmonisation puisque les GSR agiront comme une interface avec l'administration et ce, dans le sens d'une plus grande proximité entre l'usager et les collectivités publiques. L'objectif de la réforme est de rendre l'action sociale plus cohérente, plus efficace et davantage compréhensible pour l'usager. Ce rapport n'est pas un rapport stratégique au sens propre, mais bien un rapport qui pose et finalise les outils, les bases techniques qui permettront de renforcer le pilotage de la politique sociale, de diminuer les risques d'inéquité, de rationaliser le travail au travers d'une seule enquête menée dans le cadre des GSR.

Enfin, la mise à jour des données dont pourront bénéficier l'ensemble des partenaires du dispositif ACCORD, et en premier lieu les offices de prestataires, nous paraît être une dynamique extrêmement pertinente pour coller au mieux à la réalité des situations traitées dans le cadre des GSR. Tout cela implique des modifications légales pour se doter des conditions cadres indispensables à la réalisation de la troisième étape des GSR, et c'est sur ce point que nous sommes appelés à nous prononcer.

Un premier volet propose l'adaptation de la loi cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales et des différentes législations des secteurs prestataires. Le deuxième volet intègre des modifications rendues nécessaires par l'évolution des dispositions fédérales de la LAMal et le troisième volet introduit une base légale permettant l'intervention d'inspecteurs sociaux en cas de soupçons de fraude à la prestation, ainsi que des dispositions de sanctions et des amendements.

Vous l'aurez compris, le groupe socialiste se réjouit de l'aboutissement de ce dossier, de la rationalisation du fonctionnement qui permettra aux secteurs métiers de se consacrer à leurs tâches premières, soit l'octroi ou non des prestations sociales concernées, après l'examen de la situation familiale et financière du ménage considéré. Plus globalement, il se réjouit de la nouvelle

dynamique retrouvée entre l'Etat et les communes dans le cadre de la CdC sociale. En clair, l'aboutissement du projet ACCORD doit être vu comme la concrétisation d'un partenariat entre l'Etat et les communes. Nous souhaitons vivement que la dynamique induite par la réforme ACCORD permette à d'autres projets d'aboutir dans le même état d'esprit.

Par contre, le groupe socialiste regrette la frilosité de certains membres de la commission parlementaire de ne pas avoir accepté que toutes les prestations livrées par les GSR et d'autres aides en amont (l'ensemble des prestations en amont à l'aide sociale) ne soient financées par l'Etat et les communes selon une même clé de répartition, l'objectif étant que la bascule soit nulle pour les partenaires. La Conférence des directeurs communaux de l'action sociale a apporté son plein soutien, tant au projet ACCORD qu'au principe de mutualisation de la facture sociale et, feu la commission Désenchevêtrement avait accepté que le principe de mutualisation soit repris rapidement, indépendamment des autres volets contenus dans son dossier, sur une base de neutralité financière. Cela aurait permis d'ouvrir les guichets sociaux régionaux sur des bases nouvelles, appuyant la volonté d'agir dans le domaine des prestations en amont.

En conclusion, le groupe socialiste est heureux de l'ouverture prochaine des GSR et de l'entrée à plein de la réforme ACCORD. Cet aboutissement doit être vu comme le premier pas vers un pilotage plus efficient de la politique sociale. Dans un second temps, nous appelons de nos vœux l'ouverture d'un débat sur les aides en amont, persuadé par le fait que le renforcement du dispositif en amont de l'aide matérielle permettrait à certaines personnes de ne pas devoir recourir au dernier filet du dispositif social. C'est l'occasion pour nous de rappeler notre volonté de voir l'insertion considérée comme un des thèmes majeurs de l'année 2014.

Si la mise en place des GSR nous paraît être une nouvelle organisation convaincante du dispositif social, nous devrons nous atteler, avec le Conseil d'Etat, à une large réflexion sur les outils disponibles, afin qu'une large part de notre population puisse retrouver sa dignité d'une part au travers d'aides financières ciblées sur les besoins, mais également à l'aide d'un véritable accès au marché du travail. Une chose est sûre, du travail reste à mener dans le champ social.

Le groupe socialiste acceptera ces deux projets de loi et classera le postulat.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera ce rapport qui permet de donner une base légale à l'instauration du projet ACCORD. Dernière étape d'un long processus, cette modification législative permettra de concrétiser et de rationaliser l'organisation des guichets sociaux régionaux en y intégrant les bases légales y relatives. Pour rappel, le projet ACCORD est une condition nécessaire mais non suffisante à la problématique de l'aide sociale cantonale. Le projet est nécessaire parce qu'il permet une meilleure coordination des prestations sociales qui se sont développées, pour des raisons historiques, de manières différenciées. Il est nécessaire parce qu'il permet de faciliter la visibilité et la proximité des prestations dans le canton en offrant une seule porte d'entrée à la population sur l'ensemble des prestations sociales cantonales. Il est nécessaire enfin, parce qu'il permet d'aider en amont les personnes atteintes par les aléas de la vie, en évitant de tomber et de s'ancrer dans l'aide sociale.

Nous ne reviendrons pas sur les processus et la simplification des démarches mises en place, relevés déjà par nos préopinants. Au final, c'est bien un meilleur suivi des personnes, de leurs dossiers, qui est visé et par là même, un gain d'efficience sur le traitement des dossiers.

Le groupe PopVertsSol tient par ailleurs à saluer l'excellente collaboration entre les services cantonaux et les services communaux, ainsi que l'excellente collaboration et sérénité avec laquelle la commission a travaillé, comme l'a relevé, par ailleurs, M^{me} Florence Nater. Ce rapport constitue donc avant tout une réforme organisationnelle en améliorant les conditions cadres au développement du secteur social et de l'aide aux personnes. Cette organisation aura néanmoins un coût, comme vous le savez, un coût d'investissement en termes d'aménagement de locaux pour les services régionaux, mais aussi en termes de fonctionnement avec plus de 1,2 million de francs en ressources humaines. Cette nouvelle structure de coordination et l'augmentation d'effectif peut se justifier dans le cas présent, pour autant qu'elle améliore les prestations à la population, ce qui ne fait aucun doute, mais aussi si elle permet de dégager des ressources et de libérer des forces de travail pour améliorer le traitement des dossiers et la réinsertion.

Au niveau des gains d'efficience, le potentiel le plus important réside, à nos yeux, certainement dans l'interface informatique qui permet, s'il est abouti, d'optimiser, là aussi, le traitement des données. Comme au Tessin qui s'est muni d'un système de traitement performant, c'est bien au

niveau informatique que le retour sur investissement est le plus important tant au niveau financier, procédural, que social, c'est-à-dire pour le personnel et les utilisateurs. Un effort devra être poursuivi dans le cadre de l'optimisation du système informatique.

Reste que, vous l'aurez compris, le projet ACCORD ne sera pas suffisant; il ne constitue pas une amélioration en termes de réinsertions professionnelle et socio-professionnelle, ni forcément en termes de lutte contre les effets de seuil (encore qu'à titre personnel, nous pensons qu'il y a là une amélioration à trouver). Néanmoins, parallèlement à l'ouverture de ces guichets, une réflexion globale se met en place en lien avec la loi de l'action sociale pour favoriser cette réinsertion professionnelle et ce, en créant des pôles d'insertion complémentaires à celui du service de l'emploi. Nous ne le dirons jamais assez, comme vous le savez, il y a urgence au niveau de l'aide sociale, il y a urgence au niveau de la précarisation de la société.

En conclusion, vous l'aurez compris, le projet ACCORD permettra d'améliorer l'harmonisation et la coordination des prestations sociales cantonales; il concernera potentiellement plusieurs dizaines de citoyens dans le canton et permettra d'avoir une vision globale de la situation d'une personne et de l'orienter au mieux vers une prestation adéquate.

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs les députés, le groupe PopVertsSol, vous l'aurez compris, acceptera ce rapport.

Le président: – Nous profitons de saluer les représentantes de l'association RECIF qui sont sur la galerie et qui nous font le plaisir de suivre un moment nos débats. *(Applaudissements.)*

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant adaptation dans la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales, ainsi que d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, ainsi que des propositions de la commission parlementaire y relatives, toutes adoptées sans opposition.

S'agissant des objets sur lesquels nous devons nous prononcer concrètement aujourd'hui (qui sont de simples ajustements d'ordre législatif concernant des décisions qui ont déjà été prises par ailleurs), il n'y a pas grand-chose à discuter et notre groupe suivra les recommandations de la commission sur tous les points.

Sur le fond, nous ne pouvons que saluer la volonté de simplifier, de hiérarchiser et d'harmoniser les procédures de demandes de prestations sociales. Il n'en reste pas moins – et nous croyons que cela a déjà été relevé – que le défi fondamental dans ce domaine reste la maîtrise des coûts de l'action sociale et ce, de manière structurelle. Le canton est encore loin d'avoir mis en place les instruments nécessaires pour y parvenir et nous n'avons pas de doute, malheureusement, que la discussion sur le budget de l'Etat le montrera de manière évidente. Nous n'allons donc pas nous étendre sur le sujet ici.

Deux mots quand même sur le rapport qui nous est soumis: nous ne pouvons pas nous empêcher de relever avec un certain étonnement que la rationalisation annoncée, supposée améliorer l'efficience des mesures, passe par la création de 15 postes à plein temps pour un coût estimé à 1,2 million de francs dont 480.000 francs à la charge du canton; 15 postes dans un contexte de déficit budgétaire de l'Etat – et ce, quand bien même la situation économique de ces dernières années dans le canton s'est caractérisée par une augmentation du PIB supérieure à la moyenne suisse –, des postes dont on nous dit qu'ils ne peuvent pas être compensés, nous citons: *à brève échéance dans les effectifs des services prestataires*. Dans ce type de situation, les bonnes pratiques en termes de maîtrise des dépenses imposeraient à tout le moins une neutralité des coûts à court terme et les objectifs de baisse significative des frais de fonctionnement sur le moyen terme. Rien de tout cela n'apparaît dans les rapports dont nous discutons, et il y a fort à parier que la maîtrise des coûts se fera via les coupes budgétaires qui ne manqueront pas d'arriver, et c'est très regrettable, plutôt que par des mesures structurelles.

A l'inverse, il faut saluer les décisions de renforcer les contrôles et de supprimer l'automatisme de l'allocation des subventions qui sont, elles, de véritables mesures structurelles de maîtrise des coûts et qui complètent des mesures préventives qui empêchent les gens de devoir faire recours au filet social (ce qui est quand même l'objectif principal). L'impact des deux mesures que nous venons de donner sera sans doute limité mais bien réel.

En résumé, le débat de fond reste entièrement ouvert et il devient urgent, dans un canton dont la première priorité doit être l'investissement productif, seul à même d'assurer un filet social efficace. Pour conclure, le groupe Vert'Libéral entrera en matière sur le projet de loi et vous invite à approuver les objets soumis au Grand Conseil selon les recommandations de la commission, ainsi que le classement du postulat 05.113.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Notre groupe a pris connaissance du rapport qui nous est soumis. Tout en reconnaissant que ce rapport est plus d'ordre technique que politique, nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de vouloir simplifier un système qui, malheureusement, était trop complexe et, par conséquent, souvent inaccessible pour une partie de notre population déjà fragilisée par des problèmes et des soucis d'ordres financiers et sociaux. Malgré cet aspect plus organisationnel que politique, ce rapport touche à de nombreuses bases légales de notre législation cantonale. Notre groupe va accepter ces modifications. Cela dit, la problématique de la maîtrise des coûts reste malheureusement un vrai problème auquel nous devrons nous attaquer. Dans le détail, nous saluons le système de porte d'entrée unique qui prévoit un seul examen pour évaluer le droit aux prestations et un seul référentiel pour le ménage qui est pris en considération pour le calcul des prestations, ce qui devrait faciliter la tâche des guichets sociaux et mieux canaliser les charges liées à l'aide sociale.

Relevons aussi la volonté émise, au travers de ce rapport, de favoriser la réinsertion professionnelle. Concernant le fonctionnement des guichets sociaux régionaux, nous constatons que des ressources humaines supplémentaires seront nécessaires pour assurer de nouvelles tâches liées à l'accueil, le traitement des demandes ou encore la transmission des données. La notion de contrôle devra ou devrait être renforcée. Ces dispositifs permettront-ils un meilleur pilotage de la politique sociale dans notre canton? Nous osons l'espérer. Dans tous les cas, nous appelons de nos vœux que la collaboration relevée dans ce rapport entre les communes et l'Etat se poursuive pour que le domaine de l'aide sociale remplisse son rôle de la manière la plus équitable possible.

Concernant les amendements qui ont été déposés aujourd'hui par M^{me} Johanne Lebel Calame, notre groupe va s'y rallier, étant entendu que ce sont des amendements d'ordre syntaxique.

Concernant le postulat déposé par la commission, notre groupe va l'accepter et, par conséquent, le soutenir. En effet, l'automaticité de prestation est néfaste pour tous, pour celui qui bénéficie de la prestation et pour celui qui la fournit. Ce sont des jeunes qui bénéficient d'aide dans l'acquittement des primes d'assurance-maladie, des jeunes qui terminent leurs études et sont actifs dès le mois d'août ou septembre. Cette aide est éphémère et doit souvent être remboursée l'année suivante. C'est souvent le début de l'endettement pour certains d'entre eux qui avaient tenu compte de cette aide à laquelle ils n'ont pas droit dans leur budget. Du côté du fournisseur de la prestation, c'est du travail administratif supplémentaire et inutile.

En résumé, notre groupe va se rallier aux propositions de la commission, c'est-à-dire l'entrée en matière pour le rapport, l'acceptation du postulat de la commission et, bien évidemment, le classement du postulat 05.113.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – ACCORD porte donc bien son nom manifestement. Nous remercions les différents groupes pour l'appui témoigné à cette révision qui vous est proposée et qui est, en fait, l'aboutissement d'un long projet que nous avions pour notre part eu le plaisir de voter en tant que député en 2005, donc, cela remonte déjà à loin. Mais nous arrivons ici à la dernière étape, celle qui va aboutir, comme vous l'avez déjà relevé pour plusieurs d'entre vous, à la mise en œuvre de ces guichets sociaux régionaux (tels que nous les concevions à l'époque), au premier janvier prochain. C'est une grande avancée, on l'a dit, dans la définition des prestations. L'introduction du revenu déterminant unifié et de l'unité économique de référence sont deux pas majeurs, à la fois vers la simplification du système et un traitement plus rapide et plus équitable des demandes. C'est aussi une grande avancée en matière d'organisation opérationnelle du dispositif avec la création d'une porte d'entrée unique, d'un processus d'examen standardisé, une simplification évidemment dans la mise à jour des données qui concernent la personne que l'on assiste – parce qu'on pense toujours à l'ouverture du dossier, mais il y a encore toutes ces mises à jour, et c'est souvent cela qui, quelque part, génère aussi des complications administratives dans les tâches

courantes des différents services concernés – et là, nous aurons une base de données centralisée.

M. Cédric Dupraz, pour le groupe PopVertsSol, relevait l'importance des outils informatiques. Nous tenons à faire écho à cette préoccupation-là. Il faut véritablement que l'on profite de l'opportunité de l'introduction d'ACCORD pour moderniser des outils informatiques. Il y a l'introduction de la BACEDOS, la base centralisée de données du domaine social qui est prévue à travers ce projet ACCORD mais, au-delà de cela, c'est clair que les logiciels-métiers dans leurs évolutions futures vont aussi être impactés par la création de cette approche de traitement centralisé des données.

Finalement, c'est la consécration d'un partenariat entre Etat et communes (et nous pensons que cela n'est pas la moindre des avancées par rapport à la législature que nous venons de traverser) et tous les débats qui ont eu lieu quant à la cantonalisation, communalisation de l'aide sociale, logique dont on est sorti au profit d'une approche de responsabilité commune de cette thématique ô combien importante pour la population.

Nous attendons, à travers cette grande avancée, des améliorations importantes en termes d'équité et – cela a été relevé aussi – il y a des forces supplémentaires qui sont injectées dans le dispositif avec la création de ces 15 postes dans les antennes ACCORD. Pourquoi est-ce qu'il n'est pas possible aujourd'hui de les compenser? C'est évidemment la question que nous-même nous nous sommes posée à l'époque où nous étions conseiller communal. "Mais voyons, pourquoi voulez-vous créer des postes supplémentaires dans ce domaine-là?"

Il faut véritablement prendre en compte ce qui s'est produit depuis l'époque où l'on a discuté en 2005 du dispositif ACCORD: nous avons eu une augmentation très forte, et nous le savons tous, du nombre de dossiers traités à tous les niveaux par les services-métiers, en amont de l'aide sociale et aussi par les services sociaux régionaux. Nous arrivons aujourd'hui à des situations où, dans les guichets sociaux, dans les services sociaux régionaux, nous avons des assistants qui suivent 140 dossiers par personne. C'est évidemment impossible de faire un travail de suivi social actif comme celui que l'on doit faire, si nous voulons pouvoir tenter de prendre la maîtrise des situations, notamment en termes d'insertion, mais également dans les services-métiers en amont (il y a une question déposée aujourd'hui même par M. André Frutschi sur les retards dans l'octroi des subsides), où il est évident que le déchargement des services-métiers qui pourront se départir de la tâche de guichet va aussi permettre d'améliorer progressivement la situation. Nous disons progressivement parce que l'entrée en vigueur d'ACCORD au 1er janvier ne va pas permettre de résoudre les retards du jour au lendemain; il faudra reprendre le dessus et l'introduction d'une réforme de cette ampleur-là génère aussi un travail supplémentaire.

L'idée est bien que les services-métiers soient déchargés pour qu'ils puissent être plus efficaces et plus rapides dans la réponse aux demandes; cela permettra aussi (et c'est une avancée importante, un élément important que l'on attend) d'éviter l'ouverture de certains dossiers. L'aide en amont suffit à atteindre des niveaux qui permettent d'éviter l'ouverture d'un dossier d'aide sociale. Aujourd'hui, nous avons donc des dossiers d'aide sociale qui s'ouvrent uniquement pour prendre le temps de solliciter l'aide en amont et qui se referment après; cela génère une surcharge administrative importante, cela génère aussi des coûts. L'idée est donc de pouvoir véritablement améliorer ce système et d'éviter que les personnes qui sont tout au bout de la chaîne, au niveau des services sociaux régionaux, ne fassent finalement une partie de travail administratif, qui consiste à solliciter toutes les aides en amont qui n'ont pas été sollicitées précédemment, au lieu de faire leur travail de suivi social que l'on attend des services sociaux régionaux.

Finalement, c'est une avancée aussi (elle a été moins relevée, même si, aujourd'hui, nous en avons entendu parler ici ou là); c'est un processus de décentralisation en matière d'accès aux prestations en amont de l'aide sociale, puisqu'elles seront désormais accessibles dans les différentes régions et nous avons, parmi les bénéficiaires, des gens qui sont en difficulté parfois pour se déplacer. Si nous pensons à des personnes qui peuvent avoir des difficultés de santé ou autre, le fait d'avoir accès à une prestation à l'échelle de la région, c'est une avancée qui est concrétisée aussi par ce projet-là. Nous pensons donc que, dans tous les points de vue, nous attendons une amélioration de la situation, mais évidemment que cela ne se produit pas du jour au lendemain.

Nous profitons également de ce dossier ACCORD pour toiletter les législations à deux niveaux qui ne sont pas sans importance. C'est, d'une part, mettre à jour la base d'application pour les

subsides LAMal dans le canton, qui nécessite, avant le 1er janvier, l'inscription d'une disposition nous permettant d'avoir accès aux données détaillées des assurés, de manière à pouvoir individualiser les subsides et éviter que l'on ne verse à certaines personnes des subsides supérieurs à la prime payée (c'est aussi quelque chose de tout à fait cohérent que tous les cantons ne pratiquent pas, mais à Neuchâtel, nous avons des moyens limités) et d'étendre, de manière cohérente, la palette des dispositions légales qui permettent aux inspecteurs sociaux de faire leur travail également concernant les aides en amont.

Finalement, avec ce projet ACCORD, nous consolidons une base organisationnelle – c'est clair que l'on ne résout pas encore les problèmes – et nous croyons que tout le monde est d'accord aussi avec la lecture de ce dossier-là. Nous n'attendons pas de ce dossier un effet important sur l'évolution des besoins; c'est une meilleure organisation du dispositif.

Il y a un autre volet qui a été cité dans le cadre de plusieurs interventions, qui doit aussi consolider la base de travail pour que l'on puisse ensuite ouvrir les réflexions sur la politique d'aide à l'intégration, c'est l'harmonisation de la facture sociale. Nous pouvons rassurer le groupe socialiste: le dossier n'est pas mort, il est sur la table du Conseil d'Etat. Il devrait être validé dans les quelques semaines à venir et, comme vous avez pu l'entendre en ouverture de session dans les courriers, le Conseil d'Etat a proposé que ce soit la commission ACCORD qui soit la commission appelée à traiter de cette harmonisation de la facture sociale, qui constitue le pendant financier de la consolidation organisationnelle. Nous aurions donc, d'une part, un système organisationnel efficace et, d'autre part, une harmonisation de la facture sociale qui permet d'éviter tous les biais que l'on connaît en matière d'"incitation" à ne pas développer des aides en amont, de manière à pouvoir attaquer, avec les communes et avec l'ensemble des partenaires concernés aussi hors des collectivités publiques (nous pensons ici aux entreprises), le grand défi qui est celui qui nous attend de la politique d'appui à l'intégration.

Voilà pour ce qui est d'ACCORD et nous profitons (puisque nous ne nous y opposons pas) à expliquer quand même brièvement la position du gouvernement sur le postulat: le gouvernement ne s'oppose pas au postulat de la commission, il l'accepte volontiers. Nous tenons quand même à préciser, pour ce qui est du développement, que les cas qui sont relevés (par rapport à la question de l'automaticité pour des étudiants qui ont une activité professionnelle au moment où ils passent à l'âge de 26 ans) ne concernent véritablement que quelques cas. On ne peut pas avoir l'impression que le mécanisme ne fonctionne pas sur la base du développement tel qu'il est produit ici; par contre, nous acceptons volontiers d'étudier – de manière généralisée – la question d'automaticité dans l'octroi des subsides d'assurance-maladie. Il faut se rendre compte que l'on est là vraiment dans une balance entre l'intérêt à ce que la personne doive solliciter le subside, à mettre en regard du dispositif administratif qu'il faudra développer pour traiter 42.000 demandes, puisque c'est le nombre de personnes qui sont concernées par les subsides dans le canton. Nous serons là dans une évaluation à faire. Y a-t-il un intérêt à remettre en cause le mécanisme d'automaticité du subside, oui ou non? C'est une question à laquelle nous sommes prêt à répondre si elle est posée de manière ouverte.

Mme Johanne Lebel-Calame (S): – Nous avons lu ce rapport avec beaucoup d'attention, mais notre amendement porte sur un autre que l'on aura bientôt.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue.

Débat article par article

Loi
portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales

Chiffre I. –

Le président: – Il y a ici un erratum du Conseil d'Etat.

Chiffre I. – Adopté.

Chiffre II. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est accepté par 108 voix sans opposition.

Loi
portant modification de la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

Chiffres I et II. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est accepté par 108 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président: – Nous passons au classement du postulat du groupe radical 05.113, du 22 février 2005, "Pour des prestations sociales cantonales". Le classement est-il combattu? Non. **Le postulat 05.113 est dès lors classé.**

POSTULAT

13.173 ad 13.038
14 octobre 2013
Postulat de la commission Projet ACCORD
Automaticité des prestations d'aides financières
concernant les primes d'assurance-maladie

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la problématique de l'automaticité des aides financières dans le domaine des primes d'assurance-maladie, qui est parfois source d'endettement pour les bénéficiaires.

Développement

Selon nos informations, certains assurés reçoivent une aide de l'Etat pour l'acquittement de leurs primes alors qu'ils ne le souhaitent pas. Il s'agit essentiellement d'étudiants qui terminent leur formation en été et sont salariés dès l'automne. La première année, leur déclaration d'impôt reflète une situation qui n'est pas la leur puisque basée sur 4 à 5 mois de salaire.

L'unanimité des commissaires ne remet pas en cause le fait que certains citoyens bénéficient d'aides financières en cas de nécessité. Toutefois, ils estiment qu'elles ne devraient pas être versées automatiquement, mais suite à une demande de la part des bénéficiaires.

Le président: – Le postulat 13.173 est-il combattu? Non? **Il est dès lors accepté**.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président: – La commission "Structure d'accueil parascolaire" (13.042) est composée comme suit: M[mes] et MM. Béatrice Haeny, présidente, Jean-Claude Guyot et Jean-Paul Wettstein pour le groupe libéral-radical, Annie Clerc-Birambeau, vice-présidente, et Stéphane Reichen pour le groupe socialiste, Daniel Ziegler pour le groupe PopVertsSol et Adrien Steudler pour le groupe UDC.

DROIT DE VOTE À 16 ANS 13.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
- **projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans)**
- **d'un projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans)**

et en réponse à la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans"

(Du 13 mars 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Damien Schär occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Damien Schär (UDC): – Comme vous l'avez lu dans le rapport, la commission Droit de vote à 16 ans s'est réunie à une seule reprise. Notre commission a débattu pendant seulement une heure et n'a pas jugé utile de rentrer en matière sur l'abaissement du droit de vote à 16 ans. Pour les détails, nous vous renvoyons au rapport.

Notre commission vous suggère de ne pas entrer en matière sur cette proposition et vous recommande de refuser le rapport et d'accepter le classement de la motion d'un groupe de citoyens 09.102.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Nous nous exprimons donc au nom de la minorité de la commission, position partagée par le groupe socialiste que nous représentons aussi ici.

Seize ans, âge de croisée des chemins. Chaque jeune de notre canton termine l'école obligatoire et l'Etat considère donc qu'il a appris tout ce qui est fondamental pour se lancer dans la vie active ou pour poursuivre ses études. Chaque jeune doit prendre une décision capitale pour son avenir et orienter son futur, travailler ou poursuivre ses études. A 16 ans, âge de responsabilité de choix pour son avenir, les jeunes sont considérés comme assez matures pour engager le reste de leur vie, mais pas assez pour voter.

De nombreux droits et obligations prennent naissance à cet instant: choix d'une religion, majorité sexuelle, achat d'alcool, entrée dans un parti politique et même obligation de payer des impôts. Alors, aux détracteurs de ces nouveaux droits, non, nous ne créons pas de demi-citoyens. Les droits et les obligations en Suisse ne naissent pas tous à 18 ans et cela ne génère aucun problème majeur. Exemple encore plus frappant: les étrangers dans notre canton qui ont le droit de vote, mais non le droit d'éligibilité. Que vous le vouliez ou non, les demi-citoyens (comme vous les appelez) existent déjà. Il y a donc toute une série de domaines où la loi attribue aux 16-18 ans un statut identique aux personnes majeures et les reconnaît en conséquence comme parfaitement à même de se forger une opinion et de l'exprimer.

Le désintéressement des jeunes à la politique et aux sujets qui bien souvent les touchent est unanimement dénoncé, sans pour autant que de véritables pistes soient explorées pour empêcher cela. Il est de notre devoir politique de tous bords de tout mettre en œuvre pour combattre ce problème. Octroyer le droit de vote à 16 ans, c'est donner un signe clair d'encouragement pour qu'ils s'intéressent au monde qui les entoure par la politique, c'est leur mettre dans les mains les outils entraînant l'intérêt pour la chose publique et cela immédiatement après les cours d'instruction civique, mettant ainsi fin aux deux ans qui séparent la théorie de la pratique. A

l'inverse, un non de notre Autorité a de grands risques d'être perçu par notre jeunesse comme une non-reconnaissance auprès des nombreux jeunes actifs pour notre société. Ne les décourageons pas, ils sont des centaines à s'engager pour notre canton. Ils méritent ce droit.

Nous vous rappelons que le parlement des jeunes de Neuchâtel (dont nous saluons d'ailleurs la présence ici), exemple en termes d'intégration et d'action de la jeunesse non seulement pour la jeunesse mais aussi pour l'ensemble de la société, a pris position pour le droit de vote à 16 ans. Laissons les jeunes voter plutôt qu'ils ne fassent le poing dans leur poche. Une preuve de l'efficacité d'une telle mesure pour l'intérêt à la politique, c'est le droit de vote dès 18 ans, instauré en 1991. Le taux de participation aux élections fédérales des 18-25 ans n'a cessé d'augmenter depuis lors, jusqu'en 2007. Nous sommes persuadé que le même phénomène pourra être constaté pour le droit de vote dès 16 ans. Non, ce n'est pas un remède miracle contre l'abstentionnisme, mais bien une piste à explorer.

Mesdames, Messieurs, de quoi avez-vous peur? Regardons, une fois n'est pas coutume, chez les Glaronnais, progressistes en la matière. S'il n'en ressort pas encore de grands changements objectifs dans l'intégration des jeunes, pouvez-vous objectivement dénoncer des effets négatifs? Y a-t-il eu une poussée gauchisante lors des élections et votations? Eh bien, bien malheureusement pour nous, non, il n'y en a pas eu! Nous n'avons pas la prétention, en soutenant ce rapport, de révolutionner la société ou d'apporter une solution miracle. Il s'agit ni plus ni moins que de donner la possibilité, et nous disons bien la possibilité – cela reste un droit et non une obligation – de donner aux jeunes intéressés de pouvoir donner leur avis et cela ne touchera en rien ceux qui ne sont pas intéressés. C'est un message d'intégration à faire passer, qui ne doit pas être l'apanage de la gauche.

Quand nous avons déposé cette motion populaire il y a environ cinq ans, nous espérions vivement que ce ne soit pas un débat gauche-droite, mais un débat général d'idées. Nous espérons que ce sera le cas. A ceux qui continuent à s'opposer à cette expansion de la démocratie, n'est-ce pas un de ces sujets de société qui, sans la révolutionner, mériterait d'être débattu avec le citoyen et ainsi de passer par un vote populaire? Laissons le peuple s'exprimer.

Notre canton a su être précurseur pour le droit de vote des femmes, pour le droit de vote des étrangers, deux avancées progressistes désormais intégrées et non contestées. Continuons dans ce sens.

Le groupe socialiste soutiendra en grande majorité les modifications constitutionnelles et légales proposées par le Conseil d'Etat. Sachons rassembler nos générations, sachons travailler avec notre jeunesse, sachons innover pour notre futur! Oui au droit de vote à 16 ans!

M. Fabien Fivaz (PVS): – Une digression pour commencer: moins de trois ans pour répondre à une motion, nous tenons là un record, espérons que le Conseil d'Etat fasse de même avec les autres objets que lui transmet notre parlement; nous le remercions d'avance.

Il y a trois ans, notre Conseil avait eu un débat passionné, et passionnant à relire, sur le droit de vote à 16 ans et le débat d'aujourd'hui prendra sans doute la même tournure. Pour preuve, nous vous donnerons la position des membres du groupe PopVertsSol qui sont favorables à l'abaissement de la capacité civique active; d'autres dans notre groupe ne se gêneront sans doute pas de dire tout le mal qu'ils pensent de cette mesure.

A 16 ans, les jeunes ont terminé leur scolarité obligatoire; ils sont face à des choix qui façonneront leur avenir de manière souvent décisive, principalement en choisissant une voie d'apprentissage ou d'études avec, à la clé, une profession. A cet âge aussi, ils acquièrent la majorité sexuelle, ils obtiennent parfois leur premier salaire et doivent donc remplir leur première déclaration d'impôt et parfois en payer. Dès cet âge, et pas deux ans plus tard, des décisions que prennent les autorités, les orientations que donne la population dans les scrutins populaires ont un impact direct sur la vie présente et surtout future des jeunes. Scrutin après scrutin, élection après élection, la presse et la classe politique s'interrogent sur le taux de participation anémique. Inciter les jeunes à participer, les intéresser concrètement au fonctionnement des institutions et aux sujets qui font la vie politique doivent permettre d'augmenter ces taux.

Lorsque la Confédération a baissé le droit de vote de 20 à 18 ans, les taux de participation ont augmenté. Pourquoi en serait-il autrement en abaissant le droit de vote à 16 ans?

Il est un dernier point, à notre avis essentiel: comme la plupart des sociétés occidentales, la population suisse est vieillissante. La pyramide des âges n'est d'ailleurs plus une pyramide, c'est un losange. L'indice de dépendance jeunes – le rapport entre le nombre de personnes ayant moins de 20 ans et celles actives âgées de 20 à 64 ans – est passé de 75% au début du 20e siècle, à 50% dans les années 70 et à moins de 35% en 2012. A l'inverse, la dépendance des personnes âgées – le rapport entre les actifs et les plus de 65 ans – est en constante augmentation. Sans l'apport des populations étrangères, ce constat serait encore renforcé. Si l'âge n'est de loin pas le seul facteur qui influence le comportement de vote, toutes les analyses montrent un effet marqué. Ces déséquilibres ont un impact avec des choix de société qui ne seront plus en phase avec les aspirations des jeunes, de ceux qui seront les actifs des générations futures.

Loin de nous l'idée d'enlever le droit de vote à ceux qui quittent la vie active; reste que c'est un débat intéressant que nous devons avoir. Le peuple neuchâtelois a donné le droit de vote aux étrangers aux niveaux communal et cantonal; nous sommes persuadé qu'il saura, dans sa grande sagesse, l'accorder aux jeunes dès l'âge de 16 ans aux niveaux communal et cantonal, sans droit d'éligibilité. Nous nous souvenons personnellement d'un certain nombre de votations populaires où nous aurions voulu participer. Le 6 juin 1993, par exemple, nous aurions voulu dire non au FA18, nous n'avons malheureusement pu qu'aller aux manifestations, nous le regrettons.

Pour ceux qui, comme nous, il y a vingt ans, trépignaient pour aller voter, nous vous invitons à accepter aujourd'hui le projet qui nous est soumis.

Mme Béatrice Haeny (LR): – Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, est d'avis qu'il ne serait pas cohérent d'abaisser le droit de vote à l'âge de 16 ans. En effet, notre système est basé sur une majorité civique à 18 ans, comme vous le savez. Certes, la majorité a été fixée de manière arbitraire à 18 ans, mais le débat ne doit pas être centré sur la question de savoir si on est plus mature à 18 ans qu'à 16 ans, mais au contraire, au niveau de la cohérence du système. En effet, 18 ans, c'est l'âge auquel on devient majeur civilement, pénalement et civiquement. Ces trois responsabilités sont intimement liées. Abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans donnerait lieu à certaines situations paradoxales. Un jeune pourrait, par exemple, ne pas signer tout seul son contrat d'apprentissage (puisqu'il a besoin de l'approbation de son représentant légal s'il est mineur) mais, par contre, il pourrait engager l'avenir de sa commune, voire de son canton.

Dans le monde politique, le désistement des jeunes pour la cause publique préoccupe passablement les partis et à juste titre. Pourtant, abaisser l'âge de droit de vote à 16 ans ne permettra pas d'augmenter le taux de participation de manière significative. Dans le canton de Neuchâtel, les étrangers titulaires d'un permis C peuvent voter aux niveaux cantonal et communal depuis 2002 et malheureusement, nous n'avons pas pu constater de variations significatives au niveau du taux de participation.

Pour le groupe libéral-radical, l'une des raisons du faible taux de participation lors des votations et des élections est liée à la complexité de notre système. Permettre aux jeunes de 16 ans de voter mais de ne pas être élus, crée encore une nouvelle catégorie de citoyens et complexifie, une fois encore, notre système. Pour encourager les jeunes à s'intéresser à la politique, il s'agirait plutôt de développer d'autres moyens comme rendre les cours de séminaires d'éducation civique plus attractifs ou encore organiser davantage de débats pour les jeunes, lors des votations, pour qu'ils puissent s'informer. Pour les jeunes qui auraient vraiment envie de s'engager plus activement avant leurs 18 ans, le parlement des jeunes ainsi que les différentes sections des partis jeunes se feront un plaisir de les accueillir.

C'est donc principalement pour des raisons – vous l'aurez compris – de cohérence du système que le groupe libéral-radical s'opposera à l'entrée en matière de ce rapport et, le cas échéant, n'acceptera ni le décret, ni le projet de loi.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Il était une fois la mauvaise foi. Il était une fois le droit de vote des femmes en Suisse, en 1971. Les détracteurs de l'époque faisaient campagne avec des arguments qui révèlent aujourd'hui la totale ineptie des discours énoncés. Les femmes ne s'intéressent pas à la politique, disaient-ils, elles sont incompétentes, elles n'y connaissent rien, elles ne sont pas assez fortes pour affronter le monde politique. Il était une fois la mauvaise foi, car, au-delà de ces considérations fallacieuses et affligeantes, on se demande bien quelles sortes d'intérêt public pouvaient bien défendre nos aînés avec de tels arguments. Ainsi, d'après la majorité de la

commission du Grand Conseil, le jeune de 16 ans n'est pas sec derrière les oreilles. Il n'y comprend rien, il ne s'intéresse pas à la politique. Nous aurions comme un goût de déjà entendu à la découverte de certains arguments des détracteurs de l'époque du droit de vote des femmes, au point que l'on se demande finalement – osons le clin d'œil – si le véritable épouvantail des esprits un brin rétrogrades ne serait pas plutôt le cliché du jeune rebelle et échevelé qui vote à gauche.

A ce chapitre, nous soulignons que c'est avec surprise que nous avons découvert, dans le rapport de la commission, que ce dossier fait la part belle à ce bon vieux clivage gauche-droite qui nous semble ici plus déplacé que jamais. Quel rapport faut-il faire entre les pôles gauche-droite et le fait de donner le droit de vote à nos jeunes citoyens de 16 ans? Les jeunes de gauche sécheraient-ils plus vite leurs oreilles que les jeunes de droite? Tournons la page des préjugés, arrachons la page des doctrinaires bipolaires qui s'inscrivent aux abonnés absents de la réalité.

Essayons un court instant de déposer notre noble ouvrage politique, oui, notre noble ouvrage politique, pour nous interroger simplement sur la vie. Imaginons un instant, chers collègues députés, imaginons notre jeune de 16 ans, rebelle et échevelé, bâtissons notre personnage comme une sympathique image d'Epinal: il quitte l'école obligatoire, il a de nombreux camarades, il joue à des jeux vidéo en ligne, il est guitariste dans un groupe électro-punk, il a peut-être une petite copine qui vient l'écouter, il vient de commencer son apprentissage ou il poursuit ses études. Néanmoins, aussi échevelé soit-il, aussi loin soit-il des préoccupations qui nous réunissent tous dans cet hémicycle, il est fort probable que notre jeune de 16 ans, tous les soirs à table, ou au moins le dimanche à midi pour la traditionnelle réunion de famille à laquelle il participe en traînant les pieds, entende ses parents et ses proches décliner sur tous les tons les sujets qui font l'actualité politique de notre canton (mobilité, TransRun, santé, sécurité…).

Au cours de la conversation, on peut imaginer que son grand-père de 80 ans répète cinq fois et très fort – parce qu'il est un peu sourd – que les politiciens d'aujourd'hui ne sont que des sots et des incompétents. Il y aura toujours un parent pour rétorquer ou surenchérir, et les conversations s'emballent, et gageons qu'à la fin du repas, tout le monde se quitte fâché, même la fameuse tante Lucie qui se vante de voter blanc depuis que, nous la citons: *la politique est devenue moins sérieuse qu'une journée au cirque*.

En observant cette scène imaginaire, chers collègues, la question n'est pas de savoir si notre jeune écoute ou n'écoute pas, s'il soupire, s'il râle, ni même s'il est intéressé ou pas, car aujourd'hui, personne ne lui demande son avis. Pourtant, personne ici ne peut nier que c'est bel et bien de son avenir qu'il s'agit. Chers collègues, selon vous, est-ce qu'un seul jeune de 16 ans dans le canton n'a pas entendu parler du vote sur le RER? C'est totalement improbable, voire impossible. Alors, nous vous le demandons, pourquoi notre grand-père de 80 ans, qui ne se déplace plus guère qu'à la supérette du quartier, aurait-il le droit de se prononcer sur un tel objet et pas son petit-fils? Pourtant, autour de notre table familiale du dimanche, c'est bien son petit-fils qui est, sans conteste, la personne la plus concernée par les conséquences de son vote.

Oui, chers collègues, 16 ans, c'est l'âge de la majorité sexuelle et religieuse, oui, 16 ans, c'est l'âge de l'entrée dans la vie active et donc l'obligation de remplir sa déclaration d'impôt, 16 ans, c'est l'avenir à créer devant soi. Ce moment de vie coïncide-t-il avec le droit de voter sur des objets cantonaux et communaux? Ce n'est là que la forme de la question, car le fond de la question, c'est non le droit, mais en quelque sorte le devoir, oui, le devoir du jeune à envisager son avenir. Donnons-lui l'occasion d'y penser, donnons-lui l'occasion de se projeter et de se construire avec nous tous.

En tant que parti de droite, nous croyons à la responsabilité individuelle, la responsabilité à 16 ans de se choisir un métier, la responsabilité de commencer sa vie sexuelle et spirituelle, la responsabilité enfin de participer aux décisions de l'avenir. Non, chers collègues, nous ne voyons pas bien quelle considération sur les incohérences du système ou sur la prétendue immaturité des jeunes est assez forte pour ne pas inciter les jeunes à être responsables et à prendre en main leur propre avenir. Non, nous ne voyons pas non plus au nom de quoi nous pouvons défendre une position qui revient à accepter que l'avenir des jeunes soit défini par les votes d'une population civique surreprésentée en séniors, aînés et personnes du 3e âge. Nous notons également que si la vénérable Landsgemeinde de Glaris a fait figure de précurseur dans ce domaine, il ne nous paraîtrait pas complètement futuriste, anachronique même, et déraisonnable, de nous profiler comme second de classe sur cet important dossier de société. C'est pourquoi, chers collègues, la quasi-unanimité des membres du groupe Vert'Libéral souhaite donner le droit de vote à ces 4000 voix, oui, le droit de vote à ces 4000 voix de l'avenir.

M. Damien Schär (UDC): – Cette motion populaire qui nous est présentée par les jeunes socialistes a été étudiée attentivement par notre groupe ainsi que par la section jeunes de notre parti. Nous annonçons la couleur directement, notre groupe n'entrera pas en matière sur ce rapport pour les raisons suivantes.

Nous estimons que la majorité civique doit aller de pair avec la majorité civile comme cela a déjà été dit. Pour nous, il n'est pas concevable qu'une tranche de la population puisse voter, mais ne soit pas responsable civilement de ses actes. Imaginons qu'une votation ait lieu sur un sujet qui engagerait notre canton à hauteur de plusieurs centaines de millions (comme le TransRun, par exemple): un jeune pourrait voter, alors qu'il n'est légalement pas autorisé à signer seul son contrat d'apprentissage.

Une incohérence de plus persisterait, si cette proposition est acceptée et que le peuple en fait de même en votation: les jeunes de 16 à 18 ans pourront participer aux élections du Conseil des Etats, mais pas à celles du Conseil National. Nous craignons ainsi un manque de repères pour les jeunes qui s'intéressent à la chose publique. De plus, nous vous rappelons que notre Constitution nous octroie des droits; en contrepartie, nous avons des devoirs à honorer.

Nous estimons que la formation civique est trop faible. Nous pensons que l'école secondaire ne donne actuellement pas assez de bases solides aux élèves pour qu'ils puissent voter en leur âme et conscience. De plus, il convient de constater que dans les écoles professionnelles et les lycées, les enseignants sont majoritairement de gauche et ne se privent pas de critiquer ouvertement les partis de droite. Dès lors, comment se forger sa propre opinion, si les élèves sont influencés dès leur plus jeune âge? *(Manifestations dans la salle.)*

S'intéresser à la politique n'est pas forcément un synonyme de droit de vote. Nous sommes conscient que beaucoup de jeunes s'intéressent à la politique avant d'avoir l'âge de 18 ans et ceci est une bonne chose, mais il n'est pas absolument nécessaire de leur accorder le droit de vote. Si ces jeunes ont des idées à défendre, ils peuvent s'approcher des sections jeunes des différents partis ou des parlements des jeunes qui s'occuperont à leur tour de relayer les propositions au niveau communal, cantonal ou fédéral.

Au vu de ce qui précède, notre groupe refusera l'entrée en matière, le décret, ainsi que le projet de loi.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – Vous nous excuserez d'avoir peut-être un peu moins de verbe que certains de nos préopinants, nous devons dire que – vous nous avez vu sourire quelquefois – nous n'avons qu'un regret, c'est que M. Raphaël Grandjean n'ait pas 16 ans et demi, nous sommes sûr qu'il aurait convaincu l'entier de l'hémicycle! Toujours est-il, pour revenir aux gens sérieux, on peut constater qu'il ne s'est pas agi d'un vote gauche-droite au Conseil d'Etat, puisque ce rapport a traversé la législature et donc changé de majorité, qu'il a été rédigé par une majorité de droite et qu'il est défendu aujourd'hui sans réserve par une majorité de gauche. Vous voyez donc que l'on n'a pas affaire, en tout cas, à ce niveau-là, à un vote gauche-droite.

L'essentiel sur ce sujet a été dit: à 16 ans, on est déjà décrété responsable pour faire des choix de formation, voire de profession, on remplit déjà sa déclaration d'impôt dans certains cas, on a déjà sa majorité religieuse et sexuelle. C'est vrai, parfois dans des conditions un peu différentes, mais on peut être condamné également, même parfois avant 16 ans (évidemment, on le souhaite le moins souvent possible) et c'est l'âge surtout auquel on suit, en général, son instruction civique. Refuser d'accorder le droit de vote dans ces circonstances, c'est un peu comme demander de passer son permis de conduire tout en interdisant de prendre le volant.

Pour le Conseil d'Etat (vous l'avez lu, on ne développera pas ici), la proposition d'abaisser l'âge du droit de vote est aussi de nature à accroître la participation – certains l'ont développé avant nous – qui est une préoccupation assez largement partagée dans la population de cet hémicycle. C'est aussi, M. Fabien Fivaz l'a rappelé, de nature à rééquilibrer un peu les rapports entre générations dans une société vieillissante. A 16 ans surtout, les jeunes sont concernés, ils sont concernés parce que les objets sur lesquels ils seraient appelés à se prononcer, entre le temps de mise en œuvre d'une part et les effets à moyen et long termes des décisions qui sont prises, font que dans tous les cas, ils se prononcent sur des conditions de leur vie d'après 18 ans, dans une très grande majorité des cas dans lesquels ils seraient appelés à se prononcer. Les jeunes de 16 ans seraient

concernés aussi lorsqu'ils seraient appelés à prendre position sur des thèmes liés à la formation, liés aux transports, liés au travail, liés à l'heure d'ouverture des commerces, des établissements publics, etc.

Nous insisterons ici encore sur le fait qu'il ne s'agit pas de donner le droit d'éligibilité, ce qui poserait évidemment toute une série de problèmes de cohérence avec le droit de signer des contrats notamment, mais bien uniquement du droit de vote, donc un vote relativement limité et, vous l'avez rappelé, ce ne serait pas une innovation en Suisse puisque le canton de Glaris, notamment, a déjà introduit ce droit de vote à 16 ans.

Le rapport rappelle que cette initiative (qui n'est pas une émanation du Conseil d'Etat, qui était bien une émanation de la population via une motion populaire) est soutenue par le Conseil suisse des activités de jeunesse, par le Conseil de l'Europe qui y voient des évolutions favorables pour tous les motifs que nous venons de rappeler. Enfin, pour le Conseil d'Etat, nous ne pouvons que vous demander de faire preuve de cohérence en soutenant ce projet. La dernière session ou l'avant-dernière session, vous nous avez enjoint à rencontrer, comme autorité instituée, les partis de jeunes dont vous imaginiez qu'il était important qu'ils aient un dialogue étroit avec le Conseil d'Etat, et il nous paraît assez logique qu'en réponse à ce type de préoccupation, nous reconnaissions aussi les jeunes dans leur droit à exprimer une opinion non seulement pour rencontrer le Conseil d'Etat, mais dans les urnes, par leurs votes; cela nous paraîtrait un vote assez cohérent de leur octroyer ce droit de vote à 16 ans.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Nous sommes de gauche, nous travaillons tous les jours avec des jeunes et nous sommes opposé au droit de vote à 16 ans. Nous enseignons depuis plus de vingt ans au lycée, nous avons chaque semaine entre 120-150 élèves entre 16 et 18-19-20 ans. Nous sommes régulièrement émerveillé de voir le trajet que les jeunes font entre le moment où ils entrent chez nous – et ce sont des enfants – et le moment où ils sortent du lycée – ce sont de jeunes adultes. Eh bien, nous pouvons vous dire que le jeune de 16 ans, en grande majorité, n'a pas la maturité, il n'a pas les facultés cognitives pour être un citoyen autonome et responsable. Alors, c'est sûr, les jeunes socialistes nous diront: ça ne s'arrange pas toujours avec l'âge! *(Rires.)* C'est vrai, nous en convenons, mais il ne faut peut-être pas en rajouter non plus.

Mais, à notre avis, il y a plus grave, et plusieurs intervenants ont insisté sur ce point: ce projet induit, à nos yeux, une dépréciation inquiétante de la citoyenneté. Le droit de vote, c'est la pierre d'angle de la citoyenneté. Par ce droit, l'individu accède au statut de personne, de citoyen à part entière. Or, le projet défait le lien entre le droit de vote et la majorité. De plus, et cela a été relevé à plusieurs reprises, le jeune pourrait aller voter alors qu'il ne peut conclure, à lui seul, un contrat de vente, de location, de travail. Consciemment ou pas, ce projet, à nos yeux, découle d'une conception particulièrement consumériste de la citoyenneté qui, à nos yeux, est contraire à l'esprit citoyen.

Enfin et surtout, ce projet nous entraîne sur une pente dangereuse qui peut s'avérer un cadeau empoisonné pour les jeunes concernés. Aujourd'hui, nous voulons abaisser l'âge du droit de vote, pourquoi pas demain, par souci de cohérence, l'âge de la majorité? Et pourquoi ne pas alors mettre en question aussi les protections de la jeunesse dans le domaine du travail: interdiction du travail de nuit, des heures supplémentaires, etc.? Du moment où ils peuvent voter, du moment où ils sont à considérer comme adultes, il n'y a pas de raison particulière de leur donner encore ces protections.

Il ne doit pas en aller dans ce dossier de positions pro-jeunes ou anti-jeunes; il ne doit pas non plus en aller de calculs politiciens. Nous entendons souvent dire à gauche: "ah, vu le vieillissement de la population, nous savons bien que les vieux ont tendance à voter plus à droite, eh bien, il nous faut contrebalancer, il nous faut davantage de votes de jeunes qui voteront à gauche". Alors, d'une part, nous ne sommes pas sûr que ce calcul politique soit tout à fait juste, d'autre part, nous estimons qu'il s'agit là d'une instrumentalisation des jeunes que nous ne pouvons pas partager.

Dans ce dossier, à notre avis, seules deux questions sont pertinentes: le projet est-il bon pour la démocratie, ce projet est-il bon pour les jeunes? Dans les deux cas, à nos yeux, la réponse est non.

M. Matthieu Béguelin (S): – Vous permettez, nous croyons que nous sommes en dessous de la moyenne d'âge, donc nous avons le droit de parler! Nous n'avions pas prévu d'intervenir jusqu'au préopinant qui, au bout d'un moment, a dit une somme d'énormités pour nous qui méritent quand même quelques réponses. Déjà, il a donné raison à sa propre assertion: le temps ne fait rien à l'affaire, quand on a un avis à 16 ans, on l'a encore à 50 et quelques. Deuxième élément qui est certain lui aussi, c'est que la conception marchande de la citoyenneté réside dans le discours de ceux qui passent leur temps à faire une analogie entre la capacité légale de signer des contrats, des abonnements, de souscrire des crédits et l'analogie faite avec le droit de vote. C'est là l'analyse consumériste des choses, ce n'est pas dans le sens inverse justement de dire que le droit de vote n'a pas besoin d'attendre que l'on ait le droit de s'engager financièrement pour voter, Enfin, si, dans ce parlement, tous les trois sujets, tous les deux rapports d'investissement, on n'entendait pas dire – qu'il s'agisse de la dette, qu'il s'agisse de rail, qu'il s'agisse de formation – que nous allons laisser des dettes abyssales pour les générations futures, donc nous parlons des jeunes et nous ne voulons pas qu'ils parlent pour pouvoir continuer à parler en leur nom. C'est facile et nous ne pourrons pas accepter un tel raccourci. On met les jeunes à toutes les sauces, on les prend comme exemples et comme prétextes à toutes choses, mais alors, quand il s'agit de leur donner la parole, alors là, subitement, il n'y a plus personne, on se débine, c'est marche arrière et l'avant-garde devient l'arrière-garde.

Ce n'est pas possible, de la même manière qu'il semble juste – comme le disait le porte-parole des Vert'Libéraux – de donner la possibilité à des jeunes de s'exprimer sur des sujets qui vont les concerner, parce que la manière que nous avons de voter de nos jours est bien différente de celle qui existait il y a encore quarante ans, quand on s'écharpait autour du droit de vote des femmes. Aujourd'hui, nous votons sur des projets qui sont à des horizons de dix ans, de quinze, vingt ans, voire de vingt-cinq ans pour certains, dans les implications. Nous vous rappelons qu'en 1858, quand cet auguste parlement a décidé la mise en place du chemin de fer et l'arrivée du chemin de fer à Neuchâtel, nous n'avons pas attendu cinq, dix, quinze, vingt-cinq ans pour que cela se passe: dans les deux ans, c'était fait.

Aujourd'hui, pour tout, on sait qu'on en a pour des minimums de 10 à 15 ans pour tout projet d'ampleur. Et donc qu'à 16 ans, on ait le droit de se prononcer sur ce qu'on aura le droit de payer par la suite nous semble parfaitement logique, là aussi, consumérisme à part.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous aimerions juste intervenir pour réagir à quelques incohérences et à quelques clichés et finalement peut-être, vous proposer d'élargir un peu notre vision bien cantonale. Tout d'abord, il est intéressant et nous trouvons qu'il est juste de dire que de faire des demi-citoyens peut être problématique. Nous trouvons assez étrange que la porte-parole du groupe qui l'a dit est le même groupe qui, lorsqu'il a fallu traiter l'initiative socialiste pour donner le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers, avait exigé que le droit d'éligibilité au niveau cantonal ne soit pas dans le *package* pour accepter le projet. Nous sommes heureux de voir que dorénavant, ce groupe ne désire plus cette incohérence et nous nous réjouissons, tout ce qu'il y a de plus sincèrement, d'aller vers la porte-parole du groupe qui a parlé avant et de lui faire signer un projet de loi pour donner enfin le droit d'éligibilité aux étrangers de ce canton au niveau cantonal; ils le méritent bien, nous sommes très heureux de voir le changement de point de vue.

Malheureusement, nous avons l'impression que ce changement de point de vue n'est qu'un pis-aller, n'est qu'un argument de parcours, pour essayer de trouver des poux et des problèmes au projet de loi que l'on nous propose aujourd'hui. Vous nous permettrez de remarquer que pour d'autres groupes, il faut refuser ce projet parce qu'évidemment, tous les jeunes étudiants sont embrigadés par d'horribles profs de gauche (nous ne nous permettons pas de résister à remarquer que le seul prof de gauche qui a parlé dans cette salle est bien contre le projet; l'ironie est parfois très amusante).

Nous aimerions vous inviter simplement, non peut-être à élargir et à élever vos esprits comme l'a fait notre préopinant M. Raphaël Grandjean, mais plutôt à regarder ce qui se passe autour de nous. Si les arguments contre le droit de vote à 16 ans étaient justes, alors le canton de Glaris vivrait de graves troubles, ce n'est pas le cas. Vous nous direz peut-être: "bon, pour qu'il y ait vraiment des troubles à Glaris…" *(Rires.)*

Alors, élargissons encore un peu notre vision: est-ce que l'Autriche est un pays en faillite? Est-ce que l'Autriche est un pays qui ne fonctionne pas? Il nous semble qu'en Europe, l'Autriche est plutôt un pays qui fonctionne bien, il nous semble qu'en Europe, l'Autriche est plutôt un pays qui

ressemble à la Suisse. L'Autriche a donné le droit de vote aux jeunes à 16 ans en 2009. Et si nous élargissons encore un peu notre esprit en se disant que l'Autriche est un petit pays qui, de toute façon, comme la Suisse, est un petit pays et qu'il n'y avait peut-être pas tant de responsabilités que ça, est-ce qu'un grand pays a donné le droit de vote à 16 ans? Mesdames et Messieurs les députés, le Brésil, depuis de très longues années, a donné le droit de vote à 16 ans. Voici deux exemples, simplement pour vous inciter à ouvrir un peu votre vision et à voir que les pays, les collectivités publiques qui ont fait ce pas ont donné un droit de plus, ont élargi la démocratie et tout s'est bien passé. N'ayez pas peur.

M. Xavier Challandes (UDC): – Nous aimerions juste dire que l'on donne de nouveau un droit de plus aux jeunes et nous croyons qu'il faudrait rappeler plutôt en ces périodes les devoirs qui sont aux jeunes. Quand nous entendons des personnes qui étaient très remontées contre l'achat d'avions, nous pensons que les jeunes devraient déjà commencer par effectuer – c'est un exemple parmi d'autres – leur service militaire ainsi que d'autres devoirs qu'ils ont à la clé. Nous ne sommes pas non plus pour donner toujours des droits, il faut aussi qu'ils accomplissent ces devoirs et ils auront en retour de notre belle démocratie, des droits. D'une autre part, nous pensons que – cela a été relevé mais nous tenons à le relever encore une fois – l'instruction civique qui est dispensée dans les classes (et même si des professeurs de gauche pensent à droite) est pour l'instant relativement insuffisante pour donner le droit de vote à des jeunes qui ont 16 ans.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Merci pour ces quelques instants de réflexions et de débats animés, on entend un peu beaucoup de choses. Nous sommes en train de parler en fait de la possibilité – pas de l'obligation – pour les jeunes, de pouvoir s'exprimer à partir de l'âge de 16 ans. Ce que cela signifie concrètement, c'est que ceux qui, de toute façon, deviendront plus tard des abstentionnistes comme la majorité des citoyens de ce pays et de ce canton, cela ne changera rien pour eux. Ceux qui, en revanche, pourraient à l'âge de 16 ans déjà et peut-être à l'âge de 15 ans ou 14 ans déjà trouver une concrétisation assez concrète des cours qu'ils ont reçus à l'école, pourront avoir l'opportunité de pouvoir s'exprimer; c'est de cela qu'il s'agit. Parler de savoir s'il y a des profs de gauche ou de droite, nous croyons que même s'il y a beaucoup de profs de gauche et beaucoup de profs de droite, d'ailleurs ceux que nous connaissons des deux côtés ont tous, nous l'espérons, suffisamment de conscience professionnelle pour donner un enseignement qui aille au-delà de leurs propres opinions et nous croyons que nous pouvons leur en être reconnaissant.

Maintenant, la conclusion qu'un de nos collègues a eue tout à l'heure, à savoir: est-ce que c'est bon pour les jeunes, est-ce que c'est bon pour la démocratie? Nous avons passé aussi vingt ans pour notre part dans les salles de classe, nous n'avons pas enseigné la philosophie mais justement l'éducation civique (entre autres), et nous, contrairement à ce qu'un de nos collègues a dit tout à l'heure, nous avons vu effectivement des gens qui ont changé entre 16 et 18 ans et si nous avons pu avoir un rôle dans ce sens-là, nous en sommes heureux. Mais nous croyons qu'ils mûrissent par bien plus que simplement l'impact d'une école, fut-elle une école qui prétend recueillir la crème de la crème, ou fut-elle une école qui, elle, a des citoyens ordinaires devant elle. Ces élèves ont effectivement changé et beaucoup d'entre eux auraient voulu pouvoir s'exprimer déjà assez rapidement et ils ne le pouvaient pas. Nous pensons donc que si – et nous l'avons entendu souvent, y compris dans cet hémicycle – nous voulons motiver les jeunes à devenir le plus vite possible des citoyens, la première chose que l'on doit faire, c'est de leur donner la possibilité, pas l'obligation bien sûr, mais l'opportunité de pouvoir s'exprimer un peu plus vite que 18 ans. Donc, nous ne pouvons que, encore une fois, rompre une lance pour le fait qu'il faut leur donner cette opportunité.

M. Théo Bregnard (PVS): – Les cours de civisme marchent magnifiquement bien, nous avons fait un petit essai ce matin: nous avons demandé à nos élèves combien il y avait de députés dans le canton, sur 25, il y en a 0 qui ont réussi à nous donner le chiffre, cela oscille entre 200, 41, 26, enfin voilà…

Nous croyons que si l'on veut améliorer le débat démocratique, nous croyons qu'il y a encore à faire, il y a encore à réfléchir. Ce n'est pas après deux heures de civisme à l'école secondaire qu'on devient de vrais citoyens. Il y a une vraie réflexion sur comment amener les jeunes à la

citoyenneté, comment faire pour qu'ils s'intéressent et qu'ils s'impliquent; nous croyons que c'est une des questions importantes ici.

A partir de quel âge est-on responsable? Effectivement, c'est une question difficile, certains estiment 18 ans, d'autres estiment 16 ans, d'autres estiment 20 ans. Nous avons donné l'exemple de l'Autriche où c'est 16 ans, d'autres pays, c'est 20. Nous croyons que la question est difficile, il appartient effectivement à chacun de la définir.

Nous croyons que beaucoup d'enseignants de gauche, pas si de gauche ou parfois à droite, estiment qu'effectivement, il y a un grand travail qui se fait entre 16 et 18 ans, et tous les élèves de ce canton ont encore des cours de civisme entre 16 et 18 ans; c'est là qu'ils apprennent à s'exprimer, et c'est là qu'un travail très important est fait, notamment au niveau de l'argumentation. Donc, nous ne croyons surtout pas que cela est une non-reconnaissance des jeunes. Nous nous sommes amusé à un autre petit sondage auprès des jeunes qui voulaient voter; eh bien, sur une classe de 25 (nous n'en avons pris qu'une, désolé), il y en avait 20 que cela n'intéressait pas d'avoir le droit de vote parce qu'ils voulaient qu'on leur reconnaisse le droit d'être jeunes et pas forcément d'avoir les responsabilités qui vont avec. Ça, nous croyons que ce n'est pas nier les jeunes, c'est eux-mêmes (en tout cas un certain nombre) qui le disent, ce n'est pas "un vieux con de prof" qui le dit, ça c'est quelque chose d'important.

Nous croyons que toutes les comparaisons avec les femmes sont un peu dénigrantes pour celles-ci et qu'il appartient à chacun de réfléchir à quel âge est la majorité légale. Mais, pour conclure, nous nous étonnons que des jeunes à qui on demande à leurs parents de signer une absence puissent également voter; c'est quand même un petit problème lorsque l'on parle de différence de la majorité légale et la majorité au niveau du droit de vote.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement, déjà dire que nous avons eu la chance de faire notre service militaire. Donc, nous n'avons pas juste dit non au Gripen, nous avons aussi été à l'armée avant de faire du service civil, nous avons tout essayé avant d'être libéré de ces tâches.

Nous aimerions juste revenir sur un argument, qui a été donné par notre collègue de parti sur la pyramide des âges. Nous ne partons pas du principe que quand on vieillit, on vote plus à droite. Nous partons plutôt du principe que lorsqu'on vieillit, certaines préoccupations qui sont typiquement celles de la jeunesse disparaissent ensuite finalement du champ des possibilités politiques. C'est sur ces aspects-là que nous serions intéressé finalement à ce que l'on abaisse l'âge de vote, c'est vraiment pour que les problématiques qui sont aujourd'hui typiquement liées à la jeunesse, typiquement liées à l'évolution de la société, soient plus prises en compte. C'est dans ce sens-là que nous le disions et absolument pas dans le sens qu'en vieillissant, on vote plus à droite. En tout cas, nous espérons que nous ne le ferons pas.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous sommes sans doute encore un peu naïve au sein de ce parlement mais, dans le fond, la question que nous nous posons est: quel est le risque que nous prenons ici dans ce parlement à entrer en matière sur cet objet puisqu'il s'agit d'une modification de la Constitution et qu'il appartiendra au peuple, au sage peuple âgé de 18 ans et plus, de se prononcer sur une modification de la Constitution? Donc, donnons-lui cette possibilité, c'est finalement un vrai sujet de société.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – Juste un mot après avoir entendu ce débat, intéressant au demeurant: nous aurions envie d'interpeller le Grand Conseil juste avant qu'il vote, en lui demandant simplement, au-delà des risques de la signification des liens avec la majorité qui s'exprime dans d'autres domaines: au fond, notre canton a-t-il à ce point plus besoin de l'expérience que de l'énergie, de l'enthousiasme et de l'envie qui caractérisent la jeunesse?

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière est combattue et nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est refusée par 59 voix contre 52.

Le président: – Au vu du dernier vote, il est inutile de discuter de la loi d'application du décret constitutionnel.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président: – Nous devons encore classer la motion populaire d'un groupe de citoyens 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans".

Le classement de la motion n'est pas combattu, **la motion 09.102 est dès lors classée**.

ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 13.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 3 juillet 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Frédéric de Montmollin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – La commission a reconnu la nécessité de suivre l'arrêt du Tribunal fédéral qui nous enjoints à créer des dispositions transitoires permettant aux résidents d'établissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique de recevoir, si nécessaire, des aides individuelles; ce principe a été largement accepté. La question s'est posée de savoir si, pour ces résidents nécessiteux, l'établissement médico-social devait respecter les tarifs édictés par le Conseil d'Etat. Après une longue discussion, la commission s'est ralliée sur ce point au projet du Conseil d'Etat, ne voulant pas favoriser les établissements médico-sociaux non signataires d'un contrat de prestations face aux autres qui l'ont signé.

Enfin, la commission a estimé qu'il fallait clarifier le texte de loi proposé par le Conseil d'Etat, ce qui fut fait par deux amendements que la commission propose au plénum d'accepter. Nous sommes bien convaincu qu'il s'agit de dispositions touchant très peu de résidents et pour une durée limitée, donc présentes dans les dispositions transitoires, et c'est la raison pour laquelle nous avons proposé un débat réduit.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Ce projet de loi n'a pas déclenché de débat au sein de notre groupe. Nous considérons qu'il est effectivement nécessaire, sous l'injonction du Tribunal fédéral, de régler par cette loi le différend qui existait entre l'Etat et les trois homes privés non signataires du contrat de prestations au sens de la loi LFinEMS. Le sort des personnes bénéficiant des prestations complémentaires, entrées en institution avant le 31 mars 2013, ainsi que leurs conjoints, est ainsi préservé. Le groupe PopVertsSol est donc favorable au projet de loi avec les amendements proposés par la commission.

M. Olivier Lebeau (LR): – Le rapport 13.037 pour une aide individuelle aux résidents d'EMS non reconnus d'utilité publique répond à un besoin juridique. Bien que le rapport initial soit succinct, les précisions apportées par les travaux de la commission ont permis de répondre aux questions et aux attentes du groupe libéral-radical. Nous soutiendrons donc les amendements de la commission Santé et le projet final ainsi amendé.

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste a examiné avec attention le rapport 13.037 du Conseil d'Etat. Si le fond n'appelle aucun commentaire particulier – arrêté du Tribunal fédéral oblige –, nous avons regretté dans un premier temps le manque d'informations quant au nombre d'établissements concernés, au nombre de bénéficiaires potentiels ainsi qu'aux montants en jeu. Toutefois, les réponses apportées par le Conseil d'Etat, lors de la commission Santé du 4 octobre 2013, ont convaincu les membres du groupe socialiste. En conclusion, le groupe acceptera le projet de loi avec les deux amendements de la commission.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'Etat et de la commission, et les en remercie. Afin de préserver notre temps, nous éviterons de répéter ce qui a déjà été dit et expliqué. Selon les recommandations du Tribunal fédéral, la modification de la loi proposée apporte de manière transitoire une solution pragmatique et acceptable pour les personnes concernées. L'amendement de la commission précise opportunément le 31 mars 2013 comme date limite d'entrée dans les EMS concernés pour l'attribution d'aides individuelles. C'est donc sans réserve que le groupe Vert'Libéral acceptera le texte amendé par la commission.

M. Walter Willener (UDC): – Nous vous faisons part des considérations de notre rapporteur, M. Hughes Chantraine, qui est malheureusement excusé aujourd'hui pour raison de santé, pour simplement vous dire que le groupe UDC rejoint dans ses conclusions la position de ceux qui sont intervenus précédemment. Nous accepterons, à une ou deux exceptions près, le rapport et le projet de loi ainsi que les amendements liés à ce projet. Nous relevons simplement que, finalement, la problématique soulevée concerne trois EMS dans le canton qui n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat; leurs résident-e-s ne peuvent donc pas bénéficier des subventions de l'Etat, et il est quelque part un peu désagréable de voir que, pour ces trois EMS qui régulièrement sont en conflit (nous croyons qu'il faut le dire) avec l'Etat, c'est finalement ce dernier qui doit suppléer pour que les pensionnaires de ces homes ne soient pas défavorisés. C'est dans ce sens-là que nous accepterons le projet de loi et les amendements.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous l'aurez compris, nous sommes en train d'adapter un texte qui est entré en vigueur cette année aux exigences du Tribunal fédéral, des exigences du texte légal qui ne sont pas excessives puisqu'elles ont été acceptées par 50 établissements sur 53 dans le canton. Avec les trois autres, Monsieur Walter Willener, nous ne dirions pas que nous sommes en conflit, mais il est vrai qu'il y a confrontation de temps en temps avec ceux-ci qui, tout en revendiquant un statut qui sort de la pure logique de la mission d'intérêt public ou de santé publique, revendiquent néanmoins certains avantages qui devraient accompagner la mission d'intérêt public, et cela donne parfois lieu à quelques confrontations de systématique dont on a l'occasion assez régulièrement de débattre. Mais, en tout cas, nous n'avons pas le sentiment que le Conseil d'Etat se sent aujourd'hui en conflit avec ces établissements, au-delà des règles qu'il a de temps en temps à rappeler.

Ces exigences qui, nous le disions, ne sont pas excessives mais qui ont laissé un choix qui, par conséquent, doit aussi être respecté de la part de ceux qui ont fait le choix de ne pas signer de contrat de prestations avec l'Etat. En l'occurrence, si ce choix doit être respecté, il doit aussi être assumé, mais il se trouve que, dans le cas particulier, il devrait être assumé non pas par ceux qui ont fait le choix, mais par les pensionnaires ou par certains pensionnaires qui, se trouvant dans ces établissements, se trouveraient contraints de déménager si on appliquait strictement la disposition du texte qui est entré en vigueur au 1er janvier 2013. C'est cela que le Tribunal fédéral a voulu corriger et la proposition que nous vous faisons revient à considérer qu'il y a momentanément une espèce de bulle d'espace dans les établissements qui n'ont pas de contrat de prestations avec des résidents qui y étaient déjà et pour lesquels nous devrions intervenir, où l'on considère que l'on a un régime qui est proche de celui du contrat de prestations, mais pour ces résidents-là uniquement. Il en découle une conséquence claire (c'est ce que l'on a appelé la protection tarifaire), c'est-à-dire des limites de prix praticables pour ces résidents dans ces établissements-là.

A défaut de retenir cette règle, nous aurions eu deux cas de figure qui n'étaient pour nous pas acceptables. Le premier, c'est que le prix au-dessus de la limite n'était pas supportable et la personne aurait dû déménager quand même, et l'autre choix aurait été que l'on considère d'abord que le résident n'a pas les moyens de payer l'entier du prix plafonné. L'Etat intervient pour le complément de ressources qui manquent à ce résident-là, mais une fois que l'Etat est intervenu, nous retrouvons des ressources pour payer un complément au tarif original. Cette logique-là ne nous paraissait pas davantage défendable, et c'est la raison pour laquelle nous avons proposé d'associer ce régime transitoire à ce que l'on a appelé "la protection tarifaire", mais encore fois limitée aux résidents concernés. C'est cette limite qui est clarifiée par les propositions d'amendements de la commission que le Conseil d'Etat ne combattra pas et qu'il soutient sans limite.

Dernière remarque, les propositions qui concernent la protection tarifaire (comme nous l'avons appelée) sont aussi le fruit de la consultation que nous avons menée sur ce sujet, et plusieurs acteurs l'ont sollicitée aussi au titre de l'égalité de traitement entre les homes qui ont signé un contrat de prestations et ceux qui, pour cette partie-là, seraient soumis à un régime comparable. Nous vous remercions en tout cas du bon accueil que vous avez réservé à ce rapport.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Article premier de la loi de révision. –

Articles 7, 13, 18, 22, 23 et 33a LFinEMS. –

Le président: – Dans un souci de cohérence, nous vous proposons de débattre dès maintenant de l'amendement de M[me] Johanne Lebel-Calame; cet amendement est en effet lié aux travaux de la commission dans la rédaction.

Dans son amendement, M[me] Johanne Lebel-Calame propose une modification rédactionnelle aux articles 7, alinéa 2, 13, alinéa1, 18, alinéa 2, 22, alinéa 1, 23, alinéa 1 et 33a, alinéas 1 et 3. L'amendement se présente comme suit :

Article 7, al. 2

[2]L'autorisation d'exploiter permet de tenir compte, dans le cadre des dépenses reconnues pour les *résidents* au bénéfice des prestations complémentaires au sens de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (loi sur les prestations complémentaires, LPC), du 6 octobre 2006, de la taxe pour l'hébergement fixée par le Conseil d'Etat.

Article 13, al. 1

[1]La conclusion d'un contrat de prestations implique notamment pour l'EMS l'acceptation des obligations générales suivantes:

a) l'application à l'ensemble des *résidents* des tarifs fixés par le Conseil d'Etat;

f) la renonciation à exiger une garantie des *résidents*, hormis la facturation d'un acompte en début de mois;

Article 18, al. 2

[2]Elles sont rémunérées sur la base d'un tarif cantonal unique établi sur la base de la dotation requise en personnel socio-hôtelier, mais au minimum entre 0,33 et 0,36 EPT par *résident*, sous réserve de la prestation journalière loyer.

Article 22, al. 1

1Les prestations d'intérêt public sont les autres prestations assumées par l'EMS dans le cadre du contrat de prestations et qui sont en relation avec l'exploitation de l'EMS sans être destinées spécifiquement aux *résidents*.

Article 23, al. 1

[1]Pour le *résident* qui n'a pas les ressources financières nécessaires pour assumer les frais des prestations qui lui incombent selon les articles 18 à 20, l'EMS facture au moins la taxe pour l'hébergement (art. 7) et au plus un montant journalier équivalent à la taxe pour l'hébergement majorée du revenu excédentaire du résident déterminé par le calcul de prestations complémentaires selon la loi sur les prestations complémentaires.

Article 33a, al. 1

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les *résidents présents avant le 31 mars 2013 dans les EMS non signataires d'un contrat de prestations, et nécessitant une aide individuelle. Au titre du regroupement familial au sein d'un même EMS, les conjoints des résidants concernés bénéficient d'une aide individuelle.*

Article 33a, al. 3

[3]*Pour les résidents visés à l'article 33a, alinéa 1,* les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, alinéa 1, lettre *b*. (protection tarifaire).

Motivation

Résidant ou résident, une question d'orthographe et (surtout) de cohérence.

En proposant d'amender le projet de loi pour écrire le nom *résidant* avec un *a* plutôt qu'avec un *e*, la commission soulève un point d'orthographe intéressant. Il n'y a pas si longtemps, la norme du bon usage de la langue française distinguait clairement le nom (*résident* avec *e*) et le participe présent (*résidant* avec *a*). L'usage a évolué, la règle s'est assouplie, les francophones ont maintenant le choix entre les deux formes pour le nom.

Par souci de cohérence et de lisibilité, il convient, si l'on choisit une variante, de n'en utiliser qu'une seule. Or la LFinEMS écrit en général *résident* avec *e*. Au moment de modifier la loi, il faudrait donc soit conserver cette forme soit unifier avec l'autre.

L'examen de la LFinEMS permet de constater que le texte mérite de toute façon d'être corrigé car il ne présente pas l'unité souhaitable. En plus de deux participes présents irréprochables, il écrit, pour le nom, dix fois *résident* et six fois *résidant*.

En conclusion, afin de rétablir la cohérence linguistique de la loi, tout en limitant les interventions au minimum et en gardant visible la différence nom-participe présent, je propose d'écrire *résident* avec un *e* dans la LFinEMS quand il s'agit d'un nom.

M[me] Johanne Lebel-Calame (S): – Nous serons très brève parce que nous l'avons déjà motivé par écrit, mais enfin, nous ferons comme tout le monde ici, nous citerons Nicolas Boileau, L'Art poétique: *ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément.* Le problème, c'est qu'une fois qu'on l'a dit, il faut aussi l'écrire; alors, l'amendement vise seulement à ce qu'il soit écrit toujours de la même façon, ce n'est pas une question d'imposer une norme à la République. Par contre, le poème continue en disant: *sans perdre courage, vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage*, nous devons reconnaître qu'il y a encore un "a" résiduel à l'article 33, alinéa 1, alors nous ferons confiance, sans convoquer la commission de rédaction du Grand Conseil mais au secrétariat général, avant publication, de corriger cette ultime coquille.

Le président: – L'amendement est-il combattu? Non. Vous avez dès lors accepté d'écrire résident avec "e-n-t".

L'amendement est accepté.

Articles 7, 13, 18, 22, 23 LFinEMS. – Adoptés.

Article 33 LFinEMS. – Adopté.

Article 33a LFinEMS. –

Le président: – Nous avons, aux alinéas 1 et 3, un amendement de la commission Santé qui se présente comme suit:

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les *résidents présents avant le 31 mars 2013 dans les EMS non signataires d'un contrat de prestations, et nécessitant une*

aide individuelle. Au titre du regroupement familial au sein d'un même EMS, les conjoints des résidents concernés bénéficient d'une aide individuelle.

[3]*Pour les résidents visés à l'article 33a, alinéa 1,* les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, alinéa 1, lettre *b*. (protection tarifaire).

Ces amendements ne sont pas combattus par le Conseil d'Etat, sont-ils combattus dans l'hémicycle? Ce n'est pas le cas, **ils sont donc acceptés.**

Article 33a LFinEMS. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 98 voix contre 1.

ENTREPRISES DE SECURITE 13.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

(Du 2 septembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Florence Nater occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Florence Nater (S): – La commission des affaires extérieures s'est réunie à l'occasion d'une séance unique consacrée au projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité.

Si les travaux de la commission ont pu être menés ainsi rapidement, c'est bien qu'il ne s'agit plus ici de discuter du fond même de cette convention (ce travail ayant été effectué par une commission interparlementaire à laquelle des députés de notre canton ont participé), mais bien de décider aujourd'hui si oui ou non, le canton de Neuchâtel entend adhérer à la convention du concordat révisé. Il est utile, en outre, de préciser que les amendements proposés par la commission interparlementaire ont été retenus dans le texte final adopté en octobre 2012.

Cela étant dit, permettez-nous, pour la clarté du débat, de rappeler quelques éléments historiques et contextuels: les prestations fournies par les entreprises de sécurité privées sont régies par un concordat romand depuis 1996 (le CES) dont le canton de Neuchâtel est signataire. En 2006, des travaux ont été entrepris sur un plan fédéral pour aboutir en 2009 à l'adoption d'un concordat fédéral sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées. En raison de différences fondamentales liées notamment aux champs d'application, plus limités pour le concordat fédéral, et aux systèmes d'autorisations octroyées aux personnes plutôt qu'aux entreprises pour ce qui est toujours du concordat fédéral, les cantons romands, via la Conférence latine des chefs de Départements de justice et police, ont décidé de ne pas adhérer au concordat fédéral et ont, dès lors, opté pour une adaptation du concordat romand, de façon à ce qu'il puisse être compatible avec le concordat fédéral.

Comme le précise le rapport du Conseil d'Etat, les principales modifications du concordat révisé portent sur l'extension du champ d'application aux surveillants d'établissements publics et de commerces, à l'introduction d'une amende administrative en cas de violation des règles concordataires, à l'introduction d'un examen concordataire pour les chefs d'entreprises sises hors de l'espace concordataire et à l'introduction d'une norme pénale réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés. Voilà pour un bref rappel des modifications les plus importantes de ce concordat révisé.

Pour ce qui est de la commission, globalement et de façon unanime, les membres de la commission ont soutenu le principe même de l'adhésion du canton de Neuchâtel à la convention de ce concordat révisé. Les questions et le débat ont plutôt porté sur le champ d'application, notamment de savoir si ce concordat révisé touchait aussi la situation des assistants de sécurité engagés par les communes (ce qui n'est clairement pas le cas, ces fonctions dépendant de la loi sur la police actuellement en révision). En outre, vu le peu de cantons signataires du concordat fédéral à ce jour, les commissaires se sont interrogés sur le statut des cantons non signataires. En réponse à cette interrogation, il peut être précisé que le concordat romand révisé légifère également sur les exigences à l'égard des entreprises de sécurité sises hors du territoire du concordat et intervenant dans l'un des cantons concernés.

Alors, en conclusion, comme l'a rappelé notre conseiller d'Etat, M. Alain Ribaux, toute loi, aussi bonne soit-elle, n'empêche aucunement qu'elle soit transgressée. Cela étant, le concordat révisé offre un cadre légal adapté aux besoins dans le domaine de la gestion des prestations servies par les entreprises de sécurité privées. Sur la base de ces considérations, la commission, par 10 voix sans opposition et sans abstention, vous recommande l'adoption de ce décret.

M^me^ Marianne Guillaume-Gentil Henry (S): – Le rapport du projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité a retenu toute l'attention du groupe socialiste. A l'énoncé du titre, certains députés ont dû se pincer pour comprendre ces mots à tiroirs que sont les conventions et les concordats.

Permettez donc à la doyenne des députés de faire un bref retour en arrière pour les nouveaux députés de cet hémicycle. En 1996, plusieurs députés des cantons romands ont uni leurs forces pour créer le Forum interparlementaire romand (FIR). Ils avaient pour noms: Micheline Calmy-Rey, Pascal Broulis et Elisabeth Baume-Schneider. C'est sur leur impulsion que la première Convention des Conventions a été avalisée par nos parlements respectifs en 2002, car les députés que nous étions, à cette époque, voyaient le contrôle démocratique leur échapper au profit des décisions prises par les seuls exécutifs. Cette première convention est aussi à l'origine de la création des commissions des affaires extérieures dans nos cantons romands; nous avons eu le plaisir de présider la CAF neuchâteloise pendant huit ans.

Avant ce mouvement, le Conseil d'Etat nous proposait des conventions ou des concordats à ratifier, mais nous n'avions comme unique possibilité que de les accepter. On nous faisait bien comprendre que tout avait déjà été négocié en amont et que le Grand Conseil n'avait pas d'autre solution que de voter oui. Les conseillers d'Etat participaient à des conférences nationales selon leurs départements, mais les avis des législatifs étaient passés sous silence, voire ignorés.

En 2009, les cantons romands ont souhaité revisiter cette première convention qui, après les travaux de la commission interparlementaire conduite par les Neuchâtelois, ont accepté la nouvelle convention sur la participation des parlements, la fameuse CoParl. Cette nouvelle convention a été ratifiée par tous les cantons romands dans le courant de l'année 2010.

Concernant les entreprises de sécurité qui nous intéressent plus particulièrement aujourd'hui, une première commission interparlementaire a planché sur ce sujet et le canton de Neuchâtel était partie prenante de ce concordat dès 1999. Comme l'a rappelé la rapporteure, des travaux ont été entrepris au niveau fédéral pour élaborer un nouveau concordat suisse, mais les cantons romands ont choisi de ne pas adhérer à ce concordat. Les entreprises ne doivent pas pouvoir engager des personnes qui ont parfois un profil ne correspondant pas à la fonction. Le fait de délivrer une autorisation nominale nous paraissait éviter ce genre de situation par rapport à octroyer une autorisation à une entreprise.

Une Conférence interparlementaire romande (CIP) a été associée à ces travaux lors d'une séance qui s'est tenue le 1^er^ juin 2012, à Fribourg. Cette CIP a préparé des amendements, lesquels ont tous été acceptés par la CLDJP. Nous aimerions rendre attentives nos autorités sur l'article 14 concernant les décisions de refus ou de mesures administratives prises, qui doivent être communiquées sans délai aux autorités compétentes des autres cantons concordataires. Ce point nous paraît très important dans une collaboration intercantonale renforcée.

Le groupe socialiste suivra à l'unanimité les propositions de la CAF qui a examiné la révision de ce concordat, et votera le projet de décret.

M. Patrick Hermann (PVS): – Nous serons bref. Ce rapport, le groupe PopVertsSol va l'accepter. Il nous semble doter l'Etat de moyens intéressants pour contrôler les services de sécurité privés. Simplement, comme cela a été dit – et cela figure en toutes lettres à la fin du rapport –, il s'agit de rendre cela opérationnel et pas seulement d'en faire de la paperasse. Il faudra se donner les moyens pour vraiment contrôler ce qui est; sans cela, ce sont des papiers qui s'accumuleront et qui ne serviront pas à grand-chose. Donc, là est l'essentiel de notre message et nous ne gloserons pas sur l'erratum qui est un erratum de début de législature.

M. Jean-Pascal Donzé (UDC): – La CAF s'est réunie pour l'étude du décret et l'adhésion du canton de Neuchâtel à la convention de la révision du concordat sur les entreprises de sécurité. Pour l'historique, c'est un concordat qui réunit les cantons romands et qui les régit par les

prestations dans le domaine de la sécurité privée. Des travaux ont été entrepris sur le plan fédéral en 2006 pour un concordat au niveau fédéral. Les cantons romands n'ont pas désiré adhérer au concordat d'entreprises privées suisse, car le champ d'application est beaucoup plus restreint et ils prévoient de délivrer des autorisations aux personnes plutôt qu'aux entreprises. Par contre, les cantons romands ont fait un concordat pour coordonner ces dispositions avec celles du concordat suisse. Sur le contenu de cette révision, les parlementaires et cantons romands ont analysé les dossiers à fond en proposant des amendements qui ont été pris en considération, et le concordat a été accepté en 2012.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à nous prononcer sur le décret d'adhésion du canton de Neuchâtel au concordat romand. Le contenu de fond n'est plus un projet de discussion, et des questions ont été posées sur le statut des cantons qui n'auraient pas adhéré au concordat suisse à l'échéance de l'année 2016. Si le statut de ces cantons n'est pas vraiment clarifié aujourd'hui, on peut constater que le concordat romand révisé permet de préciser les exigences pour les entreprises de sécurité d'autres cantons qui pourraient intervenir dans le canton de Neuchâtel. Ce concordat ne s'applique pas aux prestations des assistants de sécurité des communes, qui se réfèrent aux articles 13 et suivants de la LPol.

La CAF a accepté l'entrée en matière et le décret à l'unanimité. Pour le groupe UDC, les avis sont partagés pour les raisons suivantes: le concordat romand est limité seulement aux entreprises de sécurité, le concordat romand est beaucoup trop encadré à la différence du concordat suisse. Et au vu de l'augmentation de l'insécurité, des violences, des déprédations, etc., le concordat suisse offre plus de possibilités.

M. Giovanni Tarantino (VL): – Le groupe Vert'Libéral est convaincu que le concordat romand révisé améliorera le niveau des services de sécurité agissant sur notre territoire, c'est pourquoi il acceptera que le canton y adhère.

M. Laurent Schmid (LR): – Comme nous l'a très judicieusement suggéré M. Alain Tendon aux commissions des affaires extérieures, tout le travail qui a été fait pour élaborer ce rapport et nous le présenter ici a été fait en amont, et le groupe libéral-radical tient à remercier d'ailleurs toutes les actrices et tous les acteurs qui ont participé de près ou de loin à l'élaboration de ce rapport et de tous ces amendements qui ont été apportés, de façon à ce que nous ayons une modification de cette convention. Le rapport 13.040 du Conseil d'Etat qui nous est soumis, bien sûr à l'appui d'un projet de décret, porte sur l'adhésion de notre canton à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité.

Dans les cantons romands, le domaine de la sécurité privée, comme écrit dans le rapport, était régi depuis 1996 par le concordat des entreprises de sécurité, dit CES. En 2006, la révision du concordat sur les entreprises de sécurité, au niveau suisse cette fois-ci, comportait des différences fondamentales par rapport à ce fameux concordat romand. La CLDJP romande a refusé d'adhérer au concordat suisse en proposant une modification du CES romand, mais aussi en tenant compte d'une coordination entre les deux concordats et d'une éventuelle adhésion des autres cantons – des cantons alémaniques ou tessinois, on peut l'espérer – qui rejoignent ce concordat par la suite.

Une Conférence interparlementaire romande appelée CIP a été associée à tous ces travaux portant sur la révision de ce concordat. Des modifications essentielles, aussi inscrites dans ce rapport, notamment l'extension de son champ d'application ainsi que l'introduction également d'amende administrative en cas de violation justement de ces règles concordataires, introduction également d'un examen concordataire pour les chefs d'entreprises (ce qui n'était pas le cas jusque-là) sises hors de l'espace concordataire et une introduction d'une norme pénale spécifique réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés.

En principe, l'entrée en vigueur de ces modifications devrait intervenir dès le 1er janvier 2014 ou, en cas de retard, le 1er juillet 2014. Il est ressorti aussi, dans le cadre de ce rapport, qu'au niveau de l'aspect institutionnel, il s'agit bien de délégations de compétences des autorités législatives en faveur de la CLDJP, et il est à souligner aussi, pour la petite histoire, que l'erratum qui nous est proposé par rapport à l'article 3, refait aussi une délégation de compétences, à l'alinéa 2, en disant que c'est le Conseil d'Etat qui fixe la date de son entrée en vigueur, ce qui résout le problème du 1er janvier ou du 1er juillet.

En conclusion, le groupe libéral-radical a accueilli favorablement ce projet de rapport et le soutiendra.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le Conseil d'Etat vous remercie de l'accueil favorable qui est fait à ce décret. La rapporteure et les porte-parole ont très bien résumé la situation et nous obligent à raccourcir notre intervention, ce dont probablement personne ne se plaindra.

Nous vous l'avons dit, le fait même que l'on parle d'un concordat limite aujourd'hui les interventions parlementaires. En gros, c'est adhésion ou pas, mais pour rappel, nous vous l'avons dit, le travail parlementaire a eu lieu en amont et le concordat a bel et bien évolué en fonction de la commission interparlementaire. Aujourd'hui, ce concordat (qui est né en 1996) donne satisfaction; il ne s'agit pas d'une refonte complète dudit concordat mais bel et bien de compléments qui viennent s'ajouter, compléments à des domaines qui sont indiqués en début de votre rapport.

Une extension est possible, prévue à l'article 5, alinéa 3, nous en disons juste quelques mots: c'est celle de soumettre aux règles du concordat les tâches exercées dans les stades. Le Conseil d'Etat vous propose de lui donner cette compétence, ce qui ne veut pas dire pour autant que le Conseil d'Etat envisage d'emblée de prévoir un règlement à ce sujet. Il s'agit, à notre sens, d'évaluer la situation et notamment de ne pas imposer des frais qui se révèleraient inutiles aux clubs et surtout, vraiment, de faire preuve d'une appréciation globale. Il est bien, cependant, que le Conseil d'Etat se voie pourvu de cette compétence dans une hypothèse d'urgence, par exemple si un club devait monter dans une ligue supérieure plus tumultueuse du point de vue de ses supporters fanatiques. Et pour juste dissiper un malentendu apparemment né au sein du groupe UDC, le concordat romand est plus contraignant que le concordat suisse et permet mieux de cadrer les entreprises de sécurité, notamment avec les modifications qui sont proposées aujourd'hui.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Non. L'entrée en matière ne semble pas être contestée, elle est acceptée.

Débat article par article

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 97 voix contre 6.

COMMISSION THÉMATIQUE "PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE DE LA FONCTION PUBLIQUE" 13.601

Rapport du bureau au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"

(Du 19 septembre 2013)

M. Claude Guinand occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Claude Guinand (LR): – Nous seront très bref puisque le texte que vous avez sous les yeux est explicite: le bureau du Grand Conseil vous propose la création de cette commission thématique, suite à la votation sur le dossier prévoyance.ne puisque, vous vous souvenez, lors de la votation, il avait été demandé qu'il y ait certains points de contrôle qui soient faits régulièrement par une commission *ad hoc*. C'est à l'unanimité que le bureau du Grand Conseil vous propose ce rapport de décret et vous propose de l'accepter.

M. Hermann Frick (LR): – Le groupe libéral-radical remercie le bureau du Grand Conseil pour la présentation de ce rapport. En effet, ainsi, le bureau donne rapidement une suite à la demande qui avait été formulée lors du débat de la session de juin dernier concernant le rapport de la recapitalisation de prévoyance.ne. Les manifestations et grèves de ces derniers jours montrent bien que le sujet est et reste d'actualité. Le décret qui nous est soumis reprend, voire même affine l'intégralité des propositions contenues dans le projet de loi déposé par la commission prévoyance.ne lors de cette même session du 26 juin. C'est donc à l'unanimité que le groupe libéral-radical acceptera ce décret tel qu'il nous est soumis par le bureau et vous invite à en faire de même.

M. Alexandre Houlmann (S): – Le groupe socialiste serait bien incohérent s'il n'acceptait pas la création de cette commission. En effet, lors des longs travaux de la commission qui a traité du sujet de prévoyance.ne, le groupe socialiste, conscient de l'importance de ce sujet et des conséquences pour l'Etat d'un éventuel non-respect du chemin de croissance défini, avait proposé, à ce moment-là, la création de cette commission. Même si certains dans notre groupe se sont émus du corset ainsi posé sur une entité autonomisée, le groupe socialiste votera ce décret sans réserve.

M Alain Marti (VL): – Au mois de juin dernier, notre parlement a dû se prononcer sur la recapitalisation de la caisse de pensions de l'Etat. Lors des débats animés et constructifs, il est dès lors clairement apparu à chacun d'entre nous que la responsabilité politique et l'engagement infaillible dans le suivi du dossier prévoyance.ne étaient dans les fondements indispensables de la gestion d'une telle institution. C'est une réalité, les problématiques, les mécanismes liés au fonctionnement de la prévoyance professionnelle sont extrêmement complexes. Ne nous laissons pas dépasser et engloutir par le passé; la création d'un organe qui puisse analyser l'évolution de la situation et assurer un suivi compétent de ce dossier constitue, à nos yeux, une pièce maîtresse de l'édifice. C'est donc d'une seule voix que le groupe Vert'Libéral soutiendra la création d'une telle commission thématique.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC est unanimement favorable à la création de la commission thématique proposée, comme cela a déjà été dit. Les enjeux, en particulier financiers, liés à l'assainissement de la caisse de pensions publique neuchâteloise sont énormes, et nous estimons indispensable qu'un suivi politique soit fait, notamment dans la ligne des discussions

difficiles que nous avons déjà eues sur ce sujet. Pour nous en particulier, la mission de la commission doit être de suivre l'évolution du taux de capitalisation de cette caisse et du taux de couverture, puisque l'on a vu que, lors de la première révision, nous étions rapidement en dehors du chemin de croissance et qu'à l'époque, le Conseil d'Etat n'avait pas jugé utile de prendre des mesures immédiates – il y a trois ou quatre ans –, ce qui a contribué à la péjoration de cette caisse. Donc, oui, sans problème.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera le décret tel qu'il nous est proposé.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Les députés ont montré l'exemple en s'exprimant de manière particulièrement brève et nous ne voulons pas faire tache dans ce délicieux monde de la concision. Quelques secondes pour exprimer deux vœux du Conseil d'Etat: le premier, qui liait au fond dans les travaux de la commission, si possible et si vous le jugez utile, deux invités permanents, soit un représentant du service financier et un autre des ressources humaines. Deuxième vœu: le Conseil d'Etat n'est pas contre la multiplication des commissions, mais souhaite que les compétences soient clairement déterminées et, en particulier, que les compétences respectives de cette nouvelle commission et de la commission de gestion soient clairement définies; ce serait, au fond, pour l'efficacité du travail, un vœu qui nous paraît raisonnable. Il n'y a pas d'autres commentaires à cette approbation qui a l'air unanime.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas contestée, elle est acceptée.

Débat article par article

Décret constituant une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 104 voix sans opposition.

Le président: – Dans la mesure où il est souvent plus facile de compenser avant les heures supplémentaires que vous allez peut-être faire en décembre, nous vous proposons d'interrompre ici nos travaux et de nous retrouver demain pour la suite selon l'ordre du jour. Nous levons dès lors la séance.

Séance levée à 17h10.

Le président,
PH. BAUER

La secrétaire générale,
J. PUG

CINQUIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 6 novembre 2013

Séance du mercredi 6 novembre 2013, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	M. Diego Fischer
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Hughes Chantraine	M. Pierre-André Currit
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Jean-Charles Legrix	–
M. Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Députées et députés absents non excusés	
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
M. Théo Bregnard	–
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Loïc Frey	M. Frédéric Schmied
M. Andreas Jurt	–
M. Giovanni Spoletini	–

Le président: – Voilà, Mesdames et Messieurs, nous avons le plaisir d'ouvrir cette séance et de, comme cela a été convenu, commencer l'heure et demie des questions, interpellations et motions, qui sera suivie par une deuxième heure et demie aussi de réponses aux motions, de manière à ce que nous puissions terminer nos travaux à midi comme convenu.

REPONSES AUX QUESTIONS

DJSC
13.378
5 novembre 2013, 13h23
Question du groupe UDC
Recrudescence de cambriolages dans notre canton: que fait le Conseil d'Etat…?

Durant ces derniers jours, le Val-de-Travers a été durement touché par de nombreux cambriolages, notamment par une bande organisée provenant selon toute vraisemblance de pays lointains, selon les témoignages des personnes lésées.

Selon les mêmes sources, cette bande de délinquants est composée de mineurs. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette information?

Ces délinquants après avoir été arrêtés avec succès par les forces de l'ordre ont été remis en liberté par le juge chargé de cette affaire. Le Conseil d'Etat confirme-t-il ces informations?

Tant les Vallonniers que tous les Neuchâtelois sont lassés par ces cambriolages à répétition. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat entend mettre en place afin de lutter contre cette délinquance en recrudescence dans notre canton?

Question subsidiaire: dans les cas où les auteurs des infractions sont libérés par décision judiciaire peu de temps après leur arrestation et que les forces de l'ordre sont décrédibilisées par cette injustice, quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat va mettre en place pour prévenir ce malaise?

Premier signataire: Florien Robert-Nicoud.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Xavier Challandes, Pierre Currit, Jean-Pascal Donzé, Bernard Wenger, Stephan Moser, Damien Schär, Marc Schafroth, Adrien Steudler.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La police neuchâteloise a en effet arrêté récemment trois mineurs, auteurs présumés de vols par effraction au Val-de-Travers. Il est à noter que, de manière générale, le Val-de-Travers est plutôt préservé statistiquement des cambriolages. L'augmentation des cambriolages de ces dernières années a surtout touché le Littoral et les villes.

S'agissant de la deuxième partie de la question, nous vous informons que le Conseil d'Etat n'entend pas commenter les informations liées à une instruction, ni les éventuelles décisions de la justice. Par ailleurs, la police n'estime pas que son travail soit décrédibilisé par celui de la justice; nous savons que dans le domaine du cambriolage, les auteurs sont très souvent des récidivistes, aspect bien connu de la criminologie.

Cela étant, nous tenons à souligner que la lutte contre les cambriolages est un travail de tous les instants, qui nécessite une mise en œuvre régulière et soutenue. Elle se déroule sur plusieurs fronts, tout d'abord au niveau de l'important travail fourni par la police suite à un cambriolage. Ainsi – et c'est toujours bon de le rappeler –, la police neuchâteloise a un taux d'élucidation des vols par effraction en 2012 de 24% contre 12% en moyenne nationale. La stratégie déployée par la police neuchâteloise porte donc ses fruits, indéniablement. Cette excellente performance peut s'expliquer par plusieurs facteurs:

– la qualité et le volume d'activité du service forensique de la police neuchâteloise qui se déplace le plus souvent possible sur les interventions;

– la conduite cantonale de la police avec une très bonne coordination entre le judiciaire et la proximité;

– le système d'information de la police neuchâteloise (INFOPOL), outil de base du policier neuchâtelois, qui facilite l'authentification des récidivistes et l'analyse criminelle.

Parallèlement, la police neuchâteloise fait également de la prévention sur les cambriolages auprès de la population, tant par des communiqués de presse que par de la distribution de flyers. La dernière campagne sur le "cambrioleur du crépuscule" a débuté par un message sur Facebook, repris par les médias locaux. Les gendarmes, par leur contact direct, sensibilisent également la population à ces risques. La police neuchâteloise dispose d'un service de coordination judiciaire qui fait l'analyse des phénomènes criminels en collaboration avec les autres cantons. Il informe des tendances, ce qui permet à la police neuchâteloise de fournir les efforts aux endroits les plus sensibles. Finalement, la police neuchâteloise met en place des dispositifs de surveillance afin d'augmenter les chances d'interpellation.

Vous le constaterez, la police neuchâteloise, dans les limites de ses ressources, soutenue par le Conseil d'Etat, met tout en œuvre pour freiner et limiter le développement de ce type de délinquance. Il n'est toutefois pas possible de mettre un gendarme devant chaque maison.

DJSC
13.380
5 novembre 2013, 14h50
Question Bernard Schumacher
Etat de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier

Quel est l'état de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier et quelles mesures ont été prises par le canton pour assurer son maintien?

Un nouveau plan d'aménagement de l'armée a été élaboré. Il a dû être communiqué aux cantons vers la fin du mois d'octobre.

Des rumeurs circulent sur un éventuel départ de l'Ecole de cadres d'infanterie de Colombier.

La présence de l'armée apporte une manne financière importante et garantit l'existence de places de travail.

De plus la présence de l'état-major de la Formation d'application de l'infanterie (FOAP inf) et de ses écoles, l'école de recrue d'infanterie 5 et l'école de cadres de l'infanterie 1, offre une visibilité importante à Colombier et donc au canton au sein de l'armée et de la société civile par l'intermédiaire des militaires de milice formés à Colombier.

L'Ecole de cadres, en particulier, permet de faire connaître le canton à tous les futurs cadres de l'infanterie. Par ailleurs, une telle école peut s'accommoder d'installations d'instruction relativement limitées, comme celles qui sont disponibles à Colombier (limitation de l'utilisation de véhicules blindés, limitation d'utilisation de matériel et d'armement lourds, etc.).

Par conséquent, il est particulièrement important que la présence de l'armée sur le site de Colombier soit assurée.

Quel est l'état de la situation quant à l'avenir de la place d'armes de Colombier et des autres installations d'entraînement militaires du canton comme les Pradières?

Quels éléments de l'armée sont susceptibles de quitter Colombier, ou au contraire d'y rester ou d'y venir?

Quelle est la position du Conseil d'Etat sur les points précédents et quelles mesures ont été prises pour assurer le maintien de la place d'armes de Colombier?

Premier signataire: Bernard Schumacher.
Autre signataire: Xavier Challandes.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous répondons à cette question, quand bien même elle porte l'heure de 14h50, c'est-à-dire postérieure à la date limite, et nous y répondrons pour trois motifs:

1. parce qu'en réalité, elle a été déposée le soir avant mais qu'apparemment, il y a eu un petit problème de transmission;
2. parce qu'il y a probablement plus de temps pour répondre aujourd'hui que dans la séance du mois prochain;
3. parce que dans un mois, la question ne sera plus vraiment d'actualité.

C'est une assez longue question qui comporte d'ailleurs pratiquement les éléments de réponse que le Conseil d'Etat aurait pu chercher à fournir. Evidemment que le Conseil d'Etat est très sensible à l'avenir de la place d'armes de Colombier et cela, pour au moins les quelques motifs suivants.

Il y a d'abord la tradition, la vieille tradition de l'accueil de militaires dans cette place d'armes; il y a bien sûr de nombreuses places de travail; il y a un apport indéniable pour le village, ses commerces et ses restaurants; il y a une visibilité importante par le fait de tous ceux qui fréquentent cet endroit: officiers, recrues et fonctionnaires; et, bien sûr, un apport financier conséquent s'agissant, en particulier, de l'entretien.

Bien sûr, aussi, la baisse des effectifs de l'armée a inquiété le Conseil d'Etat, quand on passe d'une armée de 180.000 soldats à 100.000. Et bien entendu qu'il y a des places d'armes en

Suisse qui sont mises en danger, d'où une forte mobilisation de votre conseiller d'Etat. Nous avons nous-même rencontré à deux reprises, M. André Blattmann, le chef de l'armée. Nous avons également profité de notre rencontre avec M. Ueli Maurer (qui est venu à la fête des Vendanges et avec lequel nous avons partagé le repas), et enfin, mis en ordre de bataille, avec le chef de service, le réseau neuchâtelois des officiers de haut rang (il n'a d'ailleurs pas été nécessaire de beaucoup les mobiliser tant ils étaient convaincus). Nous avons insisté pour conserver des postes de l'administration militaire fédérale (la FOAP) mais aussi de la troupe, parce que nous sommes convaincu que ce sont des gens qui reviennent ensuite à Colombier, qui découvrent la région, qui s'inscrivent dans le paysage neuchâtelois et, pour l'effet que nous avons donné tout à l'heure de la tradition.

Nous avons le bon sentiment d'avoir été entendu. Bien sûr, tout va se dénouer prochainement. Le 25 novembre, M. Ueli Maurer fait une présentation des intentions du Département militaire. Après cette présentation orale, il y aura une communication écrite aux cantons qui pourront encore prendre officiellement position à ce moment-là. D'ici le 25 novembre, nous aurons encore un contact avec le chef de l'armée.

S'agissant des rumeurs et des bruits que l'on entend – il y en a passablement, de divers ordres –, à ce stade, il n'y a rien de définitivement avéré. Mais bien sûr, nous avons toujours le bon sentiment que la place d'armes de Colombier va pouvoir être maintenue, peu ou prou, dans l'état qui est le sien aujourd'hui.

En marge, vous posez la question des Pradières: les Pradières sont liées à Colombier. Colombier, ce n'est pas "juste" le château, c'est une place d'armes et il faut, bien entendu, quelques éléments qui vont avec. Les Pradières vont avec Colombier et la fin de l'accueil des requérants d'asile est prévue prochainement pour qu'il y ait un rattachement à Colombier; là, le timing est parfait.

Le Conseil communal n'est donc pas resté les bras croisés et il se bat pour la pérennité du site militaire de Colombier.

13.372
4 novembre 2013, 9h33
Question Caroline Gueissaz
Lumières prémonitoires?

L'ouverture des tunnels de Serrières a été repoussée au printemps 2015. En revanche, en passant sur la route actuelle le dimanche, on peut voir les tunnels éclairés.

A l'heure où on demande aux enfants d'éteindre la lumière en quittant une pièce pour économiser la précieuse électricité, cet éclairage semble surprenant.

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner l'explication de cet éclairage?

Signataire: Caroline Gueissaz.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, une indication concernant la mise en œuvre de ces tunnels qui est prévue en mars 2014 et non 2015. Nous sommes gentiment à bout touchant. S'agissant de l'éclairage, comme cela se pratique volontiers sur les chantiers et pour toute entreprise qui comprend des installations coûteuses et sensibles, les éclairages provisoires ou définitifs (dès lors qu'ils sont en phase de chantier) restent allumés en permanence. Deux raisons à cela: si du personnel travaille, il est bon que les gens voient jour, et lorsque le chantier n'est pas utilisé, une entreprise de sécurité veille à éviter les vols, respectivement les déprédations puisque, comme déjà dit, nous avons du matériel déposé à hauteur de plusieurs centaines de milliers de francs. Pour la suite, nous aurons aussi des essais techniques, puisque ces tunnels seront équipés d'un éclairage LED qui est novateur et qui nécessite quelques ajustages pour être pleinement opérationnel lors de la mise en fonction des tunnels, de façon à éviter de devoir les fermer à peine après les avoir ouverts.

Nous espérons, Madame Caroline Gueissaz, avoir répondu à votre question quant à l'aspect prémonitoire de cet éclairage.

DEAS
13.368
30.10.2013, 17h18
Question Laurent Debrot
Commerces de détail, pas dans le détail!

Dans le Vot'info sur les votations du 24 novembre, sur les heures d'ouverture des commerces, le Conseil d'Etat laisse entendre que la CCT pour le personnel de vente, qui est fortement liée à l'acceptation de la loi, concerne 7300 emplois dans le canton.

Or, à la lecture de ladite CCT, il s'avère que celle-ci ne s'applique pas:

- *aux employeurs ayant moins de deux employé-e-s équivalents plein temps (sans lui-même et sa famille);*
- *aux employeurs qui sont déjà soumis à une convention collective de travail équivalente (Migros, Coop, …?);*
- *aux entreprises soumises à la CCT de la boucherie-charcuterie suisse;*
- *aux entreprises soumises à la CCT de la boulangerie-pâtisserie confiserie artisanale suisse;*
- *aux entreprises de carburants en magasin spécialisé (kiosques, et commerces rattachés aux pompes à essence).*

Le Conseil d'Etat peut-il, dès lors, nous dire combien d'employé-e-s sont réellement concerné-e-s par cette CCT?

Premier signataire: Laurent Debrot.
Autres signataires: François Konrad, Martha Zurita, Veronika Pantillon, Olivier Forel, Patrick Hermann.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Tout d'abord, pour corriger la question, même si cela n'est pas le rôle premier du gouvernement, nous devons quand même préciser que dans le Vot'info, il est bien écrit que le commerce de détail représente 7300 emplois dans le canton, mais pas que tous ces emplois sont concernés par la CCT. Il n'y a pas une erreur qui figurerait dans le document du Vot'info?

Par rapport à l'étendue de la couverture qui est proposée par la CCT, sachant qu'elle ne s'applique ni au personnel de la boucherie-charcuterie, ni au personnel de la boulangerie-pâtisserie (qui ont tous deux des conventions au plan national), ni aux entreprises hors magasins sur le marché, ni aux entreprises de carburant (les shops), finalement qu'elle ne s'applique pas non plus aux entreprises qui ont moins de deux emplois, il nous reste tout de même quasiment 5000 travailleurs couverts par la nouvelle CCT (4879 pour être précis), qui concernent 413 employeurs.

Ces chiffres incluent des travailleurs de la Coop et de la Migros, même si ces derniers ont une convention d'entreprise qui est plus avantageuse que la convention étendue du domaine de la vente, dans la mesure où celle-ci leur donnera un centre de protection, même au cas où leur convention d'entreprise venait à être remise en question. Respectivement, la convention neuchâteloise garantit un minimum, c'est-à-dire que, notamment si la convention négociée à l'échelle suisse venait à devenir inférieure aux conditions proposées dans la convention de ces entreprises à l'échelle nationale, eh bien, cela serait à ce moment-là la convention neuchâteloise qui s'appliquerait. Formellement, et c'est quelque chose qui est admis par le SECO, nous pouvons considérer que nous avons 4879 travailleurs concernés par cette convention collective de travail. Tous, évidemment, n'ont pas des conditions moins bonnes aujourd'hui que celles qui sont proposées par la convention collective, c'est certain, mais là, nous n'avons pas forcément de données individuelles qui permettent de dire combien de personnes exactement verront leurs conditions de travail améliorées. Si l'on enlevait des gens qui étaient couverts par les conventions Coop et Migros – ce qui est un peu le sens de la question – et autre Globus, qui ont leur propre CCT, on arriverait à 3029 personnes, qui sont donc des gens qui, aujourd'hui, ne bénéficient d'aucune couverture par une convention collective et en bénéficieront demain. C'est un chiffre quand même considérable dans un domaine où l'on est en présence régulièrement de salaires extrêmement faibles. C'est une protection qui déploiera des effets évidents et qui permettra aussi de provoquer un effet d'entraînement sur des salaires, dans des domaines qui ne seraient pas

directement couverts, notamment au niveau des très petites entreprises ou des secteurs qui ne seraient pas couverts, comme les marchés par exemple.

Nous aimerions encore insister sur un point, puisque l'occasion nous est donnée d'aborder ce thème-là devant le Grand Conseil, c'est l'importance de traverser, avec cette loi sur l'heure d'ouverture des commerces maintenant, dans la mesure où nous avons un accord négocié qui est proposé au peuple et que vous savez que la probabilité est de plus en plus forte que les cantons viennent à perdre la main sur cette question de l'heure d'ouverture des commerces. Il y a donc un véritable enjeu à ce que l'on profite aujourd'hui de la fenêtre d'opportunité qui est devant nous pour valider ce projet.

DEAS
13.370
1er novembre 2013, 16h56
Question Roby Tschopp
La FINMA organise-t-elle le pillage d'ASSURA?

Selon un reportage diffusé par la Radio Suisse Romande le 4 octobre 2013 (émission "Forum"), les consultants de Price Waterhouse Coopers délégués par la FINMA auprès de la caisse-maladie complémentaire "Assura SA" se sont autorisé l'accès aux données des assurées et des assurés de l'assurance de base "Assura".

Le mandataire désigné par la FINMA, Wolfgang Wandhoeven, a interrompu sa mission pour être engagé en tant que directeur financier de la caisse Sanitas, concurrente d'Assura. Il a de toute évidence signé son contrat avec Sanitas alors qu'il était en fonction à la tête d'Assura et avait accès à toutes les données qu'il pouvait souhaiter.

Les démarches commanditées par la FINMA ne sont pas gratuites et leurs frais sont en principe imputés à l'entité sous surveillance. L'intervention auprès d'Assura SA – assurance privée – est clairement en train de déraper et de toucher l'entité Assura – assurance de base, sans que l'on sache si elle doit en supporter les coûts. Le prochain scandale des caisses-maladie pourrait être en train de naître sous nos yeux.

Un tiers de la population neuchâteloise est couverte par Assura pour l'assurance-maladie de base. L'assurance de base est obligatoire et la responsabilité de la couverture incombe aux cantons.

Que compte faire le canton de Neuchâtel pour:

– *s'assurer de la protection de données personnelles des assurées et assurés dont il a la responsabilité et qui semble compromise chez Assura?*
– *garantir au tiers de la population neuchâteloise assurée auprès d'Assura qu'elle n'est, ni ne sera, amenée à participer aux coûts d'une enquête qui ne la concerne pas?*
– *veiller au fonctionnement du système de l'assurance de base tel qu'il a été voulu par le législateur, avec les garde-fous prévus par la loi et sans être faussé par des enjeux parasites?*

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Patrick Herrmann, Daniel Ziegler, Doris Angst.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – C'est une question à tiroirs, mais nous ne pourrons malheureusement apporter qu'une réponse globale: en réalité, le canton n'a absolument aucune compétence en matière de surveillance des assurances-maladie. D'une part, la surveillance de la pratique de l'assurance obligatoire des soins incombe à l'OFSP (par délégation du Conseil fédéral) et il en va de même de la surveillance institutionnelle, donc administrative, financière et juridique des assureurs LAMal (qui est aussi du ressort de l'OFSP, qui a donc la compétence d'approuver les tarifs des assureurs-maladie), et finalement, la surveillance des assureurs pratiquant des assurances complémentaires est de la compétence, elle, de la FINMA. Ce que l'on peut quand même constater, c'est que cette situation est assez regrettable et elle démontre que le système aurait bien besoin d'être modifié pour que l'opacité ambiante cède sa place à la transparence.

DEAS
13.374
5 novembre 2013, 7h53
Question François Konrad
Quel avenir pour les employé-e-s du Centre d'accueil de Perreux?

A l'occasion de la dernière session du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a annoncé la décision imminente d'une reprise du Centre d'accueil de requérants d'asile de Perreux par la Confédération.

La confirmation est venue par la presse qui s'est faite l'écho de la signature d'une déclaration d'intention impliquant la Confédération (ODM), le canton et la commune de Boudry.

Le transfert va donc se faire au 1er janvier 2014.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

- *Ce qu'il adviendra des 13 employé-e-s? En effet, les propos du conseiller d'Etat dans la presse (L'Express du 18 octobre) laissent planer un doute quant à l'engagement du canton envers l'ensemble du personnel de Perreux. A cet égard:*
  - *L'Etat peut-il proposer d'autres postes aux employés de Perreux?*
  - *Est-ce que l'ODM s'est engagé à contribuer au réemploi du personnel?*
  - *Qui est "l'autre instance qui va gérer Perreux" dont parle l'article précité de L'Express? Pourra-t-elle reprendre tout ou partie des employé-e-s de Perreux?*
- *Les employé-e-s sont-ils au bénéfice d'un contrat de droit public ou de droit privé?*
- *Le Conseil d'Etat est-il prêt à renforcer les centres restants, afin que l'accueil des requérant-e-s puisse être assuré partout dans de bonnes conditions: encadrement suffisant pour garantir qualité d'accueil et sécurité pour toutes et tous.*
- *Que recouvrent les 2 millions d'économies escomptés du transfert de Perreux à la Confédération (L'Express du 31 octobre)?*

Premier signataire: François Konrad.
Autre signataire: Daniel Ziegler.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Là aussi, nous sommes en présence d'une question à multiples tiroirs, nous allons essayer de nous tenir dans le faible temps qui nous est imparti pour répondre aux questions.

Si nous prenons les différents tiroirs:

L'Etat peut-il proposer d'autres postes aux employés de Perreux? Il n'y a aucune garantie qui est prise envers les employés de proposer à chacun une solution. Evidemment, l'Etat, en tant qu'employeur responsable, fait tout son possible pour proposer des solutions qui puissent convenir à un maximum des personnes concernées. En termes de reclassement interne à l'Etat, sans offrir de garantie, nous avons un accès privilégié à la mobilité interne à travers le service des ressources humaines de l'Etat. Des contacts ont été pris avec les collaborateurs, des entretiens individuels ont été organisés, l'appui du bureau de la mobilité interne est proposé à l'ensemble des employés de Perreux en vue d'un reclassement interne. Nous savons cependant déjà que, pour une partie des personnes, cela sera une solution qui pourra trouver une issue favorable.

Pour les autres, et pour ceux-ci aussi, le cas échéant, les dossiers ont été constitués avec l'appui du même bureau. Nous aidons donc aussi les collaborateurs dans la préparation d'un dossier.

Ceci nous permet d'embrayer sur les autres tiroirs de la question:

Est-ce que l'ODM s'est engagé à contribuer au réemploi du personnel? Pas directement. L'ODM n'a pris aucun engagement formel, mais nous avons convenu, dans la déclaration d'intention, de mettre en œuvre les possibilités qui sont présentes de part et d'autre, pour favoriser la recherche de solution pour le personnel qui perdra son emploi au Centre de Perreux. Pourquoi l'ODM n'a pas pu prendre un engagement formel? Tout simplement parce qu'il n'exploite pas lui-même les centres d'accueil et que, par conséquent, il peut difficilement prendre un engagement pour une société mandatée à travers un marché public.

Qui est "l'autre instance qui va gérer Perreux" dont parle l'article précité de L'Express? Pourra-t-elle reprendre tout ou partie des employé-e-s de Perreux? Des contacts ont été pris avec la société ORS Service AG (qui s'occupe également des prestations d'encadrement des centres de Vallorbe, Chiasso et Bâle et qui travaille avec l'ODM). Une séance d'information à l'attention des employés intéressés de Perreux est prévue avec justement pour objectif de favoriser le réemploi des collaborateurs du service des migrations (SMIG) auprès de cette entreprise pour ceux qui le souhaitent. Il faut aussi être conscient que les conditions ne sont pas forcément exactement les mêmes, respectivement que les collaborateurs ne souhaitent pas forcément intégrer cette entreprise ORS. En tous les cas, des recommandations favorables au réemploi du personnel ont été émises par l'ODM auprès de l'entreprise en question, et c'est tout de même un signal assez fort.

Les employé-e-s sont-ils au bénéfice d'un contrat de droit public ou de droit privé? Sur les treize collaborateurs concernés, onze sont au bénéfice d'un contrat de droit privé et deux sont en contrat de droit public.

Le Conseil d'Etat est-il prêt à renforcer les centres restants, afin que l'accueil des requérant-e-s puisse être assuré partout dans de bonnes conditions: encadrement suffisant pour garantir qualité d'accueil et sécurité pour toutes et tous? Nous espérons, oui, que l'accueil soit assuré partout dans de bonnes conditions. Cela ne signifie pas forcément un renforcement dans des effectifs. Il faut qu'une partie des gens qui sont aujourd'hui hébergés à Perreux – respectivement dans les deux autres centres – soit transférée en deuxième accueil; donc, cela peut aussi être sur le suivi du deuxième accueil qu'un renforcement pourrait s'opérer. Il y aura une phase évidemment pendant laquelle nous aurons un peu plus de besoins, en début d'année prochaine, ce qui fait que les postes qui seront supprimés à Perreux ne seront pas tous avec effet au 1er janvier. Nous aurons donc probablement quelques ripages internes avec d'autres termes, ce qui permet aussi d'envisager d'autres possibilités dans le cadre de la mobilité interne à futur. Toujours est-il qu'à l'arrivée, le but est bien que l'on ait environ une douzaine de postes en moins sur l'ensemble du dispositif (compte tenu d'une certaine durée pour déployer les effets de cette mesure). Ensuite, nous sommes toujours soumis aux aléas du nombre d'arrivées qui ne dépendent pas que de choix cantonaux et donc des volumes de prestations nécessaires aussi.

Que recouvrent les 2 millions d'économies escomptés du transfert de Perreux à la Confédération (L'Express du 31 octobre)? Nous tenons déjà à corriger cette lecture-là. Ce n'est pas uniquement le transfert du Centre de Perreux, et c'est même marginalement le transfert du Centre de Perreux à la Confédération qui produit l'économie! En réalité, c'est le fait que le canton réduit de 3 à 2 le nombre des centres de premier accueil qui provoque une important économie. C'est une mesure que l'on aurait pu prendre en ce moment avec l'effectif de requérants attribué au canton, indépendamment du transfert à Perreux, mais nous aurions été ennuyé quand les Pradières auraient fermé leurs portes puisqu'à ce moment-là, notre quota aurait augmenté. Ces 2 millions de francs d'économie pour le transfert de Perreux et de la réorganisation complète du secteur du premier accueil, c'est 1,1 million d'économie sur les charges de personnel, 1,2 million sur la sécurité, 1 million en termes de charges d'assistance aux requérants et 100.000 francs encore d'autres économies, ce qui fait un total de 3,4 millions de francs de charges en moins au niveau du premier accueil.

Evidemment, les charges du premier accueil sont largement financées par la Confédération, à hauteur de 1,6 million, et cela, ce sont des recettes que nous perdrons au niveau du premier accueil, ce qui fait une économie de 1,8 million, à quoi il s'agit d'ajouter l'effet du transfert de Perreux à la Confédération qui est de 300.000 francs au niveau du loyer que l'on va percevoir de Perreux (delta entre ce qui était perçu aujourd'hui et ce qui sera perçu demain, sachant qu'il y a aussi des charges qui pourraient être liées à ce transfert-là). Nous sommes sur une enveloppe d'environ 2 millions de francs, mais nous tenons vraiment à insister sur le fait qu'il faut être très clair vis-à-vis de la Confédération: ce n'est pas le transfert du Centre de Perreux à la Confédération qui rapporte 2 millions, mais c'est la réorganisation complète du secteur du premier accueil.

DEAS
13.375
05.11.2013, 12h18
Question André Frutschi
Quel retard et quelles conséquences dans l'attribution des subsides d'assurance-maladie?

Selon les médias locaux et plusieurs témoignages, certaines personnes attendent de long mois avant d'obtenir les subsides auxquels elles ont droit en matière d'assurance-maladie.

Cette situation conduit à des difficultés financières considérables dans de nombreux cas pour des populations souvent fragilisées.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:

– le nombre de personnes qui doivent attendre plusieurs mois avant d'obtenir une aide?
– les moyens mis ou à mettre en œuvre pour que cette situation ne perdure pas?
– si des solutions alternatives peuvent être envisagées pour les cas de rigueur les plus pénibles?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Veronika Pantillon, Laurent Kaufmann, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Denis de la Reussille, Doris Angst.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous pouvons vous dire que la durée moyenne entre l'ouverture d'un dossier, c'est-à-dire entre la date à laquelle est déposée la demande et la décision, est de 30 jours. Ce n'est pas une durée qui est si longue que cela, mais il est vrai que l'on n'a pas une statistique aujourd'hui précise au cas par cas, qui permettrait de dire combien de personnes sont concernées par une durée particulièrement longue. C'est quelque chose qui peut se produire dans certains cas, mais toujours est-il que la durée moyenne est tenue à un mois. Il faut se rendre compte que, du 1er janvier au 30 septembre, l'OCAM a ouvert 9279 dossiers, ce qui fait plus de 10.000 décisions qui sont rendues par année. Ce travail est effectué par cinq équivalents plein temps, il faut donc se rendre compte de la situation qui est celle de l'office. C'est une situation qui, comme nous l'avons expliqué hier, devrait trouver une amélioration substantielle avec la mise en place du projet ACCORD, à compter du 1er janvier 2014, puisque l'instruction des dossiers sera en bonne partie réalisée au sein des nouveaux guichets sociaux régionaux et que les décisions rendues par l'OCAM pourront donc se faire dans un délai réduit. Nous aurons donc aussi – et c'est peut-être le plus important, pour répondre à la fois à votre dernière question, mais aussi à notre souci d'éviter une ouverture de dossiers d'aide sociale de manière inutile – une amélioration aussi par la capacité que les GSR auront à prioriser les demandes en matière de traitement par l'OCAM

Aujourd'hui déjà, nous avons une situation qui semble particulièrement urgente (elle est traitée en priorité par l'OCAM), mais l'identification ne se fait pas de manière aussi systématique qu'elle pourra se faire à futur. Typiquement, sur les cas limites du droit de l'ouverture d'un droit à l'aide sociale, nous aurons un traitement plus rapide de la question du subside d'assurance-maladie.

DFS
13.369
31 octobre 2013, 22h58
Question Roby Tschopp et Daniel Ziegler
Pertes financières pour le canton de Neuchâtel et ses communes en cas d'adoption de l'initiative dite "Pour les familles"

Sur la foi des déclarations réitérées des initiants, il a semblé, dans un premier temps, qu'une éventuelle adoption, le 24 novembre prochain, de l'initiative populaire dite "Pour les familles" porterait uniquement sur l'IFD et que le fédéralisme en matière fiscale serait préservé.

Une seconde lecture du texte, et des avis d'experts qui commencent à se faire entendre, laissent craindre qu'il n'en sera rien, dans la mesure où l'article constitutionnel proposé modifierait forcément la Loi fédérale d'harmonisation fiscale et aurait des conséquences néfastes sur les impôts cantonaux et communaux. Pour mémoire:

> *Art. 129, al. 4 (nouveau)*
>
> *4Les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants doivent bénéficier d'une déduction fiscale au moins égale à celle accordée aux parents qui confient la garde de leurs enfants à des tiers.*

En outre, la formulation "au moins égale" accorde aux familles sans frais de garde la déduction maximale prévue par la loi, sans quoi des parents avec garde par des tiers pourraient se trouver

au bénéfice d'une déduction supérieure, ce qui serait inconstitutionnel. Pour le canton de Neuchâtel, un problème de taille se poserait alors.

En effet, la réforme fiscale des personnes physiques en cours de déploiement prévoit que les frais de garde puissent être intégralement déduits, fixant par conséquent un plafond extrêmement élevé. Outre les déductions que feront valoir les ayants-droit, rien n'empêchera les familles avec des frais de garde modérés (par exemple parce que la garde par des tiers est limitée à 20% ou 30% du temps de travail) de ne pas déclarer ceux-ci afin de faire valoir la déduction forfaitaire pour garde propre des enfants. A moins de mettre un policier derrière chaque tête blonde, ces situations seront impossibles à débusquer. De plus, on peut défendre l'idée qu'un couple travaillant à 120% ou 130% au total peut s'organiser de manière à assurer une prise en charge continue de sa progéniture.

En cas de victoire de l'initiative, nous devrions par conséquent nous attendre à une explosion des déductions et à une chute brutale des recettes fiscales cantonales et communales, ce qui mettra fatalement à mal la réforme fiscale engagée, qui ferait pourtant tellement de bien à notre canton.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de nous donner aujourd'hui une fourchette des pertes fiscales qu'entraînerait, pour le canton et les communes, l'adoption par le peuple suisse de l'initiative dite "Pour les familles"?

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autre signataires: Daniel Ziegler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Initiative dite "pour les familles". En l'occurrence, pour le canton de Neuchâtel, vous le verrez, ce serait plutôt "contre les familles" puisque, première précision: l'article 129, alinéa 4, de la Constitution, sur lequel nous voterons, vise à introduire ensuite dans la loi d'harmonisation des impôts directs le principe de cette déduction. Par conséquent, ceci obligerait le canton à accorder cette déduction fiscale aux parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants. Nous pouvons confirmer le premier point ici: cela contraindrait effectivement les cantons à prendre cette mesure.

Deuxième élément de systématique: pour le canton de Neuchâtel, vu les réformes qui sont déjà adoptées et qui se mettent progressivement en œuvre, cela veut dire que c'est la déduction maximum de 17.500 francs qui devrait être accordée à toutes les familles et, comme nous comptons actuellement 27.849 enfants de moins de 14 ans pour les contribuables neuchâtelois, le montant total des réductions qui découleraient dans le régime actuel avec l'acceptation, nous aurions un total de déductions de 487 millions de francs. A partir de là, évidemment, les calculs deviennent un peu plus compliqués et évidemment, en quelques jours, c'est difficile, ce d'autant que nous n'avons pas aujourd'hui, sur le régime 2013, l'application de ces déductions puisqu'elles seront introduites uniquement sur 2013 et qu'elles apparaîtront dans la déclaration 2014. Si nous faisons une simulation, qui vaut ce qu'elle vaut, avec le taux marginal à 13% maximum (c'est pour cela que nous disons qu'elle vaut ce qu'elle vaut), cela représenterait une perte de 82 millions de francs pour les communes et 44 millions pour l'Etat. Et si vous prenez un taux de 6%, vous arrivez à des pertes de l'ordre de 40 et 25 millions pour les communes et l'Etat.

Pour être complet, il faudrait déduire de ces montants (qui apparaîtront sur les déclarations 2013 lorsque nous les recevrons début 2014) les montants des déductions qui seront effectives avec la révision qui est en cours, et encore une fois, qui introduira ces déductions en 2014, c'est-à-dire ceux pour lesquels les enfants sont confiés à l'extérieur et pour lesquels les déductions seront possibles avec le régime qui se met en œuvre. Ces montants ne peuvent pas être chiffrés, ce sont donc des éléments à prendre comme des ordres de grandeur et des éléments systématiques plus que des chiffres précis. On voit cependant d'emblée que c'est par dizaines de millions de francs quand même pour les collectivités neuchâteloises que les pertes se chiffreraient, ce d'autant que les déductions qui seront annoncées pour des montants inférieurs aux 17.000 francs pourraient être abandonnées par le contribuable pour profiter de la déduction maximale. La question était de ce point de vue-là très bien formulée.

La seule manière d'éviter de telles pertes pour le canton – et c'est pour cela que nous disions que ce n'est pas forcément une révision qui est favorable aux familles – serait de revoir les dispositions de la révision en cours de la législation fiscale pour diminuer les montants de déductions possibles, de façon à établir une égalité de déduction pour les familles qui engagent effectivement des frais et qui ont effectivement une perte de revenu, et celles qui n'ont ni frais ni

revenu, de façon à ce qu'elles puissent bénéficier des mêmes déductions. La seule manière serait donc de limiter ces déductions à un niveau inférieur à celui prévu par la révision, ce qui irait évidemment à l'encontre des objectifs principaux de la réforme, dont on rappelle ici qu'ils étaient, contrairement à ce que l'on dit, pas uniquement de favoriser les familles, mais bien de susciter et de favoriser le travail des femmes, d'augmenter le taux d'activité, d'éviter aussi les difficultés financières dans des situations de divorce (situation financière difficile au moment même de la vie active), mais aussi par la suite, avec des lacunes d'assurance sociale qui nous prévoient quelques budgets importants dans les rubriques des prestations complémentaires, qui alimentent régulièrement les débats budgétaires dans le département de notre collègue.

Vous l'aurez compris, le Conseil d'Etat ne peut pas vous encourager à voter favorablement sur ce point, compte tenu des éléments que nous venons d'évoquer.

DFS
13.371
3 novembre 2013, 12h55
Question François Konrad
Hôpitaux: dans le cas d'un double oui

Le peuple neuchâtelois sera appelé à voter le 24 novembre sur deux sujets ayant trait à l'organisation hospitalière, soit:

– *un décret portant sur les options stratégiques définies par le Conseil d'Etat;*
– *l'initiative cantonale "Pour une médecine de proximité".*

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il adviendra dans le cas d'une acceptation de ces deux objets?

Premier signataire: François Konrad.
Autres signataires: Carol Gehringer, Jean-Jacques Aubert, Laurent Kaufmann.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – C'est une question technique intéressante, à savoir la contradiction (M. François Konrad l'a bien lu) entre l'initiative dite "Pour une médecine de proximité" et le texte des options stratégiques votées par le Grand Conseil en deux fois, les 17 options stratégiques, notamment les trois sur lesquelles nous nous prononçons. Il y a effectivement une contradiction entre ces deux textes, contradiction qui a été relevée dans le matériel de vote remis aux électeurs, puisque dans le texte des commentaires relatifs à l'initiative "Pour une médecine de proximité", il est précisé qu'elle est contraire à l'option déjà effective et inscrite dans la loi de la centralisation des compétences dans le secteur femme-mère-enfant sur le seul site de Pourtalès; une des contradictions – ça ne serait pas la seule – mais il y a notamment celle-là qui est la plus importante.

Le Conseil d'Etat, à ce stade, n'a pas approfondi la question avec le service juridique de la façon dont il devrait, ou pourrait, traiter une telle contradiction en cas d'acceptation. Il est à ce stade confiant sur le fait qu'il pourra être suivi dans ses recommandations pour refuser l'initiative "Pour une médecine de proximité" et pour que le peuple suive les recommandations du Grand Conseil sur les options stratégiques.

Evidemment, cela donnera encore quelques cheveux gris à ceux qui devront se pencher sur la question en cas d'acceptation. Nous ne pouvons que confirmer ce point.

DFS
13.376
5 novembre 2013, 12h21
Question Philippe Haeberli
Le NON au plan stratégique pour l'hôpital neuchâtelois conduit-il à la suppression des hôpitaux de Landeyeux, la Béroche et du Locle?

Des députés, des femmes et hommes politiques de premier plan lancent des slogans populistes sur des affiches et d'autres supports médiatiques pour annoncer que l'on va fermer l'hôpital de la Béroche, de Landeyeux et du Locle, que les femmes devront accoucher sur le trottoir, qu'il n'y aura plus d'hôpital, qu'il faudra attendre 6 heures aux urgences. Ces affirmations provenant de femmes et d'hommes politiques prétendument responsables et qui soutiennent le plan stratégique

n'ont pas été démenties par le Conseil d'Etat. Qui ne dit mot consent dit le dicton! Le Conseil d'Etat confirme-t-il les affirmations de ces personnes?

Premier signataire: Philippe Haeberli.
Autre signataire: Jean-Bernard Wälti.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – S'agissant de la question de M. Philippe Haeberli qui demande que nous démontions certains argumentaires de la campagne concernant les options stratégiques, nous aimerions clarifier (nous pensons que c'est clair pour tout le monde mais si c'était nécessaire, nous l'aurions fait ici) que le Conseil d'Etat ne se sent évidemment engagé que par ses propres déclarations et pas par celles des partisans ou des opposants, dans une campagne dont les excès pourraient aussi être dénoncés parfois. Le Conseil d'Etat, s'il devait démentir tout ce qui se dit de faux, d'imprécis ou de non étayé dans cette campagne, considère qu'il n'en finirait pas, mais il considère aussi qu'il devrait le faire des deux côtés, entre ceux qui prétendent que l'on vote sur le site unique ou qui font des liens sur un impact fiscal immédiat de la votation du 24 novembre, et ceux qui, par ailleurs, considèrent que l'on se mettrait à l'abri, dans leur esprit, d'un site unique ou de la fermeture future de sites dits B. Evidemment, il y aurait à démentir encore une fois des deux côtés.

Le vote du 24 novembre ne garantit pas la pérennité à tout jamais des sept sites d'Hôpital neuchâtelois; le vote du 24 novembre n'est pas celui "Pour un site unique de soins aigus", le vote du 24 novembre n'exclut pas non plus un éventuel site unique de soins aigus à terme. Nous pourrions démentir aussi d'ailleurs l'expression de chaos qui est faite de part et d'autre dans cette campagne, dans les descriptions que l'on entend, si encore une fois, nous voulions tout démentir.

Nous aimerions juste rappeler ici à M. Philippe Haeberli qu'une motion (qu'il avait lui-même signée, il y a précisément une année, le 6 novembre 2012) qui demandait que les hôpitaux de Landeyeux, du Locle et de la Béroche ainsi que de Couvet soient affectés à d'autres activités que celles d'HNe, avait été refusée par le Grand Conseil par 71 voix contre 28. Il n'est donc pas non plus aujourd'hui question de ces sites B dans le vote du 24 novembre.

DFS
13.377
5 novembre 2013, 12h23
Question Michel Bise
Faites l'amour, pas la guerre...

Invité à se prononcer sur la votation relative aux options stratégiques pour l'Hôpital neuchâtelois, le président du gouvernement a évoqué une campagne au "climat de guerre civile". Cela est déraisonnable, pour ne pas dire irresponsable. Plutôt que de contribuer à calmer les esprits, de tels propos ne sont-ils pas en effet susceptibles d'aviver encore davantage les tensions?

Signataire: Michel Bise.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous en venons à la question de M. Michel Bise qui nous invite à faire l'amour plutôt que la guerre, à propos là aussi du climat dit aussi de guerre civile décrit dans cette campagne, qui régnerait dans et autour de l'Hôpital neuchâtelois. Nous aimerions commencer très sérieusement par dire que le message principal du Conseil d'Etat – et nous pensons que M. Michel Bise l'a bien entendu – est bien celui de l'appel au calme, à la sérénité et au dialogue et pas à la guerre civile. Nous décrivions une situation qui nous inquiète, mais il ne s'agissait évidemment pas de l'étayer dans notre esprit. Nous croyons que c'est aussi en parlant des problèmes concrets que l'on arrive gentiment à en sortir; c'est en tout cas dans cet état d'esprit que nous nous sommes exprimé. Nous disons clairement ici que cette inquiétude est réelle pour le Conseil d'Etat et lorsqu'il constate d'une part qu'un dialogue véritable, où l'on s'écoute et que l'on essaye de progresser ensemble, n'existe pas aujourd'hui dans plusieurs domaines de l'Hôpital neuchâtelois – nous n'aimerions pas en faire une généralité –, lorsque les procès d'intention dominent l'échange, lorsque l'on en arrive à des insultes – que nous ne reprendrons pas ici – entre les collaborateurs d'un site et de l'autre, lorsque les collègues d'une autre site sont considérés comme des ennemis uniquement parce qu'ils sont sur l'autre site ou qu'ils ont un autre avis, et enfin qu'énergie et travail sont consacrés à démonter le travail de ses collègues plutôt qu'à construire ensemble l'avenir

d'Hôpital Neuchâtelois, nous croyons que nous ne sommes pas loin du climat que l'on a décrit dans cette campagne. C'est une réelle inquiétude pour le Conseil d'Etat qui souhaite que l'on puisse dépasser cela très rapidement.

Le Conseil d'Etat convient volontiers que l'on aurait peut-être été plus proche du verbiage habituel de M. Michel Bise en disant que l'on croirait avoir des hallucinations ou que l'on parlerait de confrontations hallucinantes, pour reprendre des termes qu'il a lui-même utilisés dans d'autres dossiers récemment. Nous n'avons pas le sentiment d'avoir halluciné au vu des éléments très concrets des témoignages que nous avons reçus et que nous venons de décrire. Finalement, s'agissant d'inviter le personnel d'institutions publiques à faire l'amour après l'épisode de Perreux, évidemment, nous renonçons un tout petit peu *(rires).*

PRESIDENCE
13.379
5 novembre 2013, 13h42
Question Mauro Moruzzi
Votations fédérales du 24 novembre: des enjeux importants pour le canton

Compte tenu du fait que les objets fédéraux soumis au vote le 24 novembre prochain auront un impact non négligeable pour le canton, notamment sur les plans financier et de la cohésion cantonale, le Conseil d'Etat entend-il prendre officiellement position sur ceux-ci, comme il l'a fait pour un objet lors des dernières votations fédérales, et appeler la population à aller voter massivement?

Signataire: Mauro Moruzzi.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – M. Mauro Moruzzi nous demande si nous avions l'intention de prendre position de manière systématique dans les campagnes. Pour les campagnes du 24 novembre, nous croyons que nous n'avons pas besoin de rappeler l'engagement extrêmement important du Conseil d'Etat sur les quatre enjeux cantonaux, se faisant par là le porte-parole du Grand Conseil (puisqu'il ne fait que défendre les options que votre Autorité a adoptées). S'agissant des débats fédéraux, nous aimerions ici encore souligner le très gros enjeu pour le canton de Neuchâtel du vote sur la vignette, et l'engagement (à la mesure de l'enjeu) du chef du DDTE qui, non seulement est membre de comité (ce n'est pas le seul membre du Conseil d'Etat qui est membre des comités en faveur) mais qui a tenu des conférences de presse, qui s'est exprimé dans des émissions de télévision romande, bref qui bat une campagne qui est extrêmement active. C'est de notre point de vue l'un des principaux enjeux.

Vous avez entendu la réponse que nous avons faite tout à l'heure sur la question fiscale; les réponses que nous faisons au Grand Conseil sont, de notre point de vue, aussi des occasions d'exprimer un avis sans forcément participer à des campagnes de presse ou à organiser des conférences de presse. Vous aurez compris donc que l'avis du Conseil d'Etat n'est pas favorable par rapport à l'initiative dite des familles.

Le Conseil d'Etat a aussi retenu comme principe qu'il ne s'exprimerait pas de façon systématique sur tous les enjeux, quand bien même la plupart touchent, d'une manière ou l'autre, le canton de Neuchâtel et que l'on juge de cas en cas de l'ampleur de cet enjeu et du caractère particulier pour le canton de Neuchâtel, avant de s'engager dans des campagnes pour les votations fédérales.

DDTE
13.373
4 novembre 2013, 15h23
Question Doris Angst
Gérer le stationnement dans le canton:
où en est-on dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal?

La fiche de coordination A_24 du plan directeur cantonal (accepté par Conseil fédéral le 26 juin 2013) a pour but de gérer le stationnement à l'échelle du canton. Les objectifs à atteindre sont, entre autres, l'amélioration du report modal vers les transports publics et la mobilité douce ainsi que la diminution du trafic automobile à l'intérieur des localités afin de diminuer la pollution, d'augmenter la qualité de la vie et de valoriser l'image des villes et localités.

Il s'agit là des objectifs qui devraient être réalisés à court terme (jusqu'en 2014). Pour les atteindre, des mesures qui incombent en partie au canton, en partie aux communes sont nécessaires. Il est évident que nous nous référons ici uniquement à des mesures qui sont de la compétence du canton.

Nous aimerions dès lors recevoir des réponses aux questions ci-dessous (en conformité avec le plan directeur cantonal):

– *Le canton a-t-il défini une politique cantonale en matière de stationnement? Si oui, quelles en sont les grandes lignes? Si non, quand pense-t-il commencer et terminer cette tâche?*

– *Le canton a-t-il modifié, comme c'est son mandat, la législation concernant la gestion du stationnement des véhicules à moteur et des bicyclettes (LConstr., RELConstr.)? Si oui, quelles sont ces modifications; si non, quand pense-t-il entamer les modifications nécessaires? Envisage-t-il par exemple de remplacer les exigences minimum de places de parc en exigences maximum pour laisser plus de souplesse aux communes?*

– *Comment le canton collabore-t-il avec les communes pour parvenir à la réalisation des buts fixés?*

– *Quels sont les exemples ou projets par lesquels le canton donne ou pense donner l'exemple? (par exemple par des réalisations de places de stationnement pour vélos, mise en œuvre de plans de mobilité, etc.)*

– *En relation avec la fiche E_13, est-ce que la gratuité des parkings des centres d'achat appartient définitivement au passé et comment le canton a-t-il réglé ce problème?*

– *Quelles sont les autres mesures prises pour donner suite à la fiche A_24?*

Première signataire: Doris Angst.
Autre signataire: Laurent Debrot.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Vous posez un certain nombre de questions en rapport avec la fiche de coordination A_24 du plan directeur cantonal, qui prévoit un certain nombre de mesures visant à l'amélioration du report modal vers les transports publics et la mobilité douce, la diminution du trafic actuel motorisé au sein des agglomérations et valoriser l'image de la ville en diminuant la pollution et augmenter la tranquillité dans les quartiers urbains.

La fiche prévoit expressément que le canton définisse une politique de stationnement et entreprenne la révision des lois cantonales et des règlements d'application. Nos ressources sont limitées et nous sommes au regret de devoir informer que le chantier législatif visant à modifier l'offre de stationnement sur fonds privés n'a pas débuté. Sur fonds publics, la question a été abordée dans le cadre de la révision du projet de loi sur les routes et voies publiques qui est en préconsultation. Dans la version du 4 juillet 2013, auprès des communes s'agissant de la préconsultation, il est prévu que la problématique du stationnement relève de la compétence des conseils communaux pour toutes les routes sises sur leur territoire, ceci sous réserve de l'approbation du service pour les routes cantonales.

En ce qui concerne l'exemplarité du canton, les projets d'importance comme Microcity sont accompagnés d'un projet de mobilité; le nouvel Hôtel judiciaire construit à proximité de la gare de La Chaux-de-Fonds, un plan de mobilité est également généralement demandé lors de l'implantation de nouvelles entreprises. Pour ce qui est de la gratuité des parkings, à la demande de l'ancien conseiller d'Etat, M. Claude Nicati, le service juridique avait mené des recherches qui avaient permis de conclure qu'il n'était pas possible d'instaurer une taxe causale pollueur-payeur à charge des centres générateurs de grand trafic, les nuisances environnementales mesurées à leurs abords n'étant pas suffisamment significatives pour justifier de telles taxes.

Par ailleurs, les montants qui auraient été encaissés n'auraient pas pu être affectés au report modal, les zones concernées étant déjà bien desservies par les transports publics; c'est une condition pour octroyer les autorisations nécessaires.

Nous étions ainsi arrivé à la conclusion que seule une redevance pouvait être instaurée si l'on voulait faire assumer aux centres générateurs de trafic les effets indésirables qu'ils engendrent et utiliser les montants encaissés pour remplir les objectifs énoncés plus haut de la fiche A_24. Cependant, l'idée d'instaurer une redevance qui n'était rien d'autre qu'un nouvel impôt (il faut le

dire) a finalement été abandonnée par l'ancien chef du département, et le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'élaboration du programme de législature, pourra à nouveau étudier cette question, tout en étant conscient que l'instauration d'un nouvel impôt n'est jamais quelque chose de très populaire.

Pour conclure, la mise en place d'une politique de stationnement est la clé de voûte d'une politique de mobilité et d'un report modal fort, comme décidé dans le plan directeur cantonal. Pour l'heure, les ressources de nos services sont attribuées à la finalisation d'autres dossiers comme l'assainissement du traitement du permis de construire ou l'avancement rapide des études pour le nouveau projet de mobilité. Vous serez à ce propos sollicités dans un mois par le biais du budget, à hauteur de 2,3 millions de francs.

Par ailleurs, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire au courant de l'année prochaine, un train d'adaptations législatives, notamment la loi d'application cantonale, est à envisager. Dans ce cadre, de nouvelles règles en matière de stationnement pourront être étudiées.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Le président de la commission Santé convoque les membres de la commission à la pause, dans l'antichambre.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

13.165
29 septembre 2013, 18h27
Interpellation Jean-Claude Berger
Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention?

Si l'on s'en réfère à la documentation produite par Pro Juventute, pour définir ce qu'est le cyber-mobbing, nous trouvons les informations suivantes:

Le cyber-mobbing est une nouvelle forme de mobbing qui se pratique via les médias sociaux (par ex. Facebook).

Les messages malveillants persistent généralement pendant une plus longue durée.

Près d'un tiers des enfants et adolescents concernés ne racontent à personne qu'ils sont harcelés

Les smartphones, ordinateurs et autres médias électroniques permettent les messages instantanés en tous temps et en tous lieux, jusque dans sa propre chambre à coucher, donc ne permettent aucun répit ni refuge. Mais, cela ne s'arrête pas uniquement à des messages malveillants. Si un message est formulé sous forme d'incitation à la violence physique et que plusieurs autres personnes cliquent sur le bouton "j'aime", il y a de plus en plus souvent passage à l'acte. Simplement du fait qu'il ne faut pas passer pour un "dégonflé". Car, une fois que la prise de position est manifestée par un "j'aime", il y a ensuite une forte pression qui est faite sur les incitateurs du passage l'acte. Et là, pour la victime, en plus de la pression psychologique subie, qui peut être très dévastatrice, il y a violence physique. Il n'y a plus rien de virtuel!

Cette forme de mobbing prend de plus en plus d'ampleur et les jeunes qui en sont victimes développent les symptômes suivants: tristesse, angoisse, un manque de confiance en soi et des états dépressifs. Ce qui aboutit, dans certains cas, au suicide.

Si dans le canton, il existe déjà quelques moyens de prévention pour faire face à ce phénomène, il semble que cela soit encore insuffisant. Pour preuve, après en avoir discuté avec des travailleurs sociaux, certains en ont, certes, déjà un peu entendu parler, mais ne savent comment intervenir ou à qui demander Conseil. D'autres font le constat qu'il manque encore des moyens ou qu'il

serait judicieux de les renforcer. C'est pourquoi, nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat envisage de développer les moyens de prévention, voire d'accompagnement pour aider les jeunes qui en sont les victimes? Et si oui, comment?

Premier signataire: Jean-Claude Berger.
Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Laurent Duding, Christine Fischer, Souhaïl Latrèche, Patrick Bourquin, Françoise Gagnaux, Erick Flury, Marina Giovannini, Marie-France Matter.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Le Conseil d'Etat vous remercie de cette interpellation qui nous permet de relater et de mettre le doigt sur une problématique bien réelle d'une société moderne, c'est le cyber-mobbing. C'est une problématique relativement récente, mais qui peut avoir des effets désastreux. Vous vous souvenez certainement tous de cette jeune Canadienne, Amanda Todd, qui, à quinze ans, avait mis fin à ses jours, tout en mettant un appel sur une vidéo sur Internet pour dire toute la souffrance qu'elle a vécue et pour faire un appel à l'aide.

Le harcèlement sur Internet est bel et bien une réalité qu'il s'agit d'affronter: des insultes, des photos compromettantes, des dénonciations fallacieuses, et la gamme des persécutions virtuelles n'a pas de limite que celle des auteurs, et c'est à prendre au sérieux. Les conséquences ne sont pas virtuelles, elles; elles ne sont que des conséquences désastreuses pour tous les concernés. Les auteurs du cyber-mobbing, par contre, pensent que l'on n'est rien pour eux et qu'ils ne sont pas punissables, il n'en est évidemment pas ainsi.

La démarche qui est faite par Pro Juventute et la documentation produite que vous citez dans votre interpellation ne peut être que saluée, mais elle est insuffisante aujourd'hui. Faut-il priver les jeunes de connexion Internet? – question que l'on peut se poser. Ce serait à notre avis irréaliste, mais il faut surtout que chacun prenne conscience de la gravité du cyber-mobbing par des actions de prévention et il faut également apporter du soutien aux victimes, et évidemment sanctionner les coupables.

Le Département de l'éducation et de la famille est certes actif dans le domaine; il a déjà mis en place plusieurs actions de prévention, notamment au sein de la scolarité obligatoire. Nous pouvons relever que cette question du harcèlement est abordée tout au long de la scolarité, tout au long des différentes années et surtout par les leçons de formation en général, et l'office de l'informatique scolaire et de l'organisation organise, à l'adresse des parents, notamment aux cycles I et II, des soirées d'informations et de mise en garde sur la problématique du harcèlement.

Le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse est aussi très actif et participe activement au programme "Jeunesse et violence" et "Jeunesse et médias" qui est organisé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui a, bien sûr, comme ambition d'intégrer toute cette problématique de la violence juvénile et de l'utilisation aussi des médias dans la politique de l'enfance et de la jeunesse, et qui est évidemment très attentif.

Le centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPES) a aussi une mission de prévention de la violence et d'amélioration des relations en général dans l'école, et est aussi très actif sur le terrain en réaction à cette problématique. Malheureusement, par manque de moyens, il est plutôt réactif qu'actif dans la prévention. Mais c'est une problématique qui est connue et qui retient toute notre attention.

La police neuchâteloise (qui dépend de notre collègue M. Alain Ribaux) est aussi très active et joue un rôle vraiment important dans ce domaine de la prévention. Sans qu'aucun poste ne soit réellement affecté à cette problématique, il y a quand même un gendarme qui s'occupe plus particulièrement de cette mission. Il s'est spécialisé et consacre beaucoup de temps dans son activité régulière pour notamment être, sur le terrain, très présent. Il est constaté que ses actions répondent à un réel besoin, des enseignants notamment, qui ont besoin de soutien et qui ont surtout besoin d'un représentant de l'ordre formé à ce genre d'échanges et qui est, pour eux, très bénéfique. De permettre aux élèves d'être en contact avec un policier qu'ils côtoient aussi régulièrement dans la rue, cela instaure un dialogue qui est, pour ces jeunes, vraiment bénéfique.

Comme vous avez pu le constater aussi, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de différents services, est bel et bien actif, mais toutefois, l'ensemble de ses actions méritent une meilleure coordination et méritent d'être mieux ciblées encore et évidemment renforcées. Nous vous avons livré un tout petit catalogue des mesures qui sont mises en place, nous vous avons fait grâce des sept pages de mesures listées sur la réponse à votre interpellation, mais nous vous les remettons

très volontiers pour que vous ayez l'ensemble des aperçus des actions qui sont aujourd'hui déjà mises en place dans notre canton.

M. Jean-Claude Berger (S): – C'est important, et nous sommes satisfait d'entendre en tout cas la prise de position par le Conseil d'Etat qui consacre une attention particulière face à ce phénomène du cyber-mobbing. Nous constatons que des moyens sont là autour de tout ce qui est Internet, les médias sociaux, les rapports sociaux qui évoluent très vite, et cela demande aussi dans la prévention, dans l'accompagnement, d'y être attentif et de pouvoir s'adapter très rapidement. Effectivement, il y a beaucoup de choses qui se passent dans le canton, nous sommes heureux de l'entendre et nous pensons aussi qu'il est important de renforcer la coordination et les moyens. Nous entendons plusieurs personnes qui aimeraient davantage de contacts pour savoir comment s'y prendre, comment faire avec ce phénomène-là, mais dans l'ensemble, nous sommes tout à fait satisfait de la réponse à ce stade.

13.169
1er octobre 2013, 12h27
Interpellation Laurent Duding
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition
Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 2 octobre 2013.)

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La qualité de la desserte ferroviaire sur la ligne entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel est une source de préoccupation récurrente pour le Conseil d'Etat. Cette ligne constitue un axe structurant, important pour les transports publics du canton, et sa totale disponibilité doit être impérativement assurée par CFF Infrastructure, les exploitants de la ligne. Le Conseil d'Etat comprend néanmoins la décision prise par les CFF d'interrompre immédiatement la circulation des trains sur la ligne en raison de la dégradation des infrastructures dans le tunnel du Gibet; il est en effet essentiel de pouvoir assurer en priorité la sécurité des usagers. Si l'on comprend la raison de cette interruption, le Conseil d'Etat est toutefois convaincu que la gestion de cette panne n'a de loin pas été satisfaisante, au niveau de la communication tout d'abord, que ce soit vis-à-vis des usagers mais également auprès du service des transports, et au niveau de la mise en place ensuite d'une offre de substitution satisfaisante et efficace.

Cet incident fait malheureusement suite à une série de plusieurs événements survenus ces derniers mois et à chaque fois, les constats sont identiques: absence de communication et difficulté à mettre rapidement en place une offre de substitution. Le Conseil d'Etat attend par conséquent que les CFF apportent des améliorations significatives à futur sur ces deux axes, si de tels événements devaient à nouveau se produire. Dans cette perspective, nous avons contacté le chef de CFF Infrastructure pour aborder ces différentes questions et nous aurons une première rencontre dans une dizaine de jours. L'objectif est clair, ces discussions devront impérativement être orientées sur la recherche de solutions rapides et efficaces. En effet, si des interruptions de ce genre devaient se reproduire, nous estimons essentiel que les usagers puissent bénéficier non seulement d'une communication immédiate et exhaustive, mais également d'une offre de substitution rapide. Il faut toutefois garder à l'esprit que la vétusté de la ligne ferroviaire entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel contribue à l'apparition de ce genre de panne avec, comme conséquences, des désagréments majeurs pour les usagers.

Le Conseil d'Etat salue donc les études actuellement menées par les CFF en vue de l'assainissement de la ligne existante, ceci en coordination avec le projet mobilité dont nous avons parlé tout à l'heure.

Pour répondre précisément aux quatre questions. Les CFF sont au bénéfice d'une concession d'exploitation de la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel. La gestion des perturbations leur incombe donc et, dès lors, le canton n'est pas impliqué dans la procédure mise en place en cas de panne. Le canton n'est ni directement ni systématiquement informé des événements, En tant que commanditaire, nous définissons et indemnisons l'offre de transports régionale; le contenu des entreprises de transports ferroviaires est défini par l'Office fédéral des transports. Les modalités précises quant aux offres de substitution en cas de panne ne font en revanche pas

l'objet de dispositions particulières dans les documents exigés par l'Office fédéral des transports. Afin de pallier de nouvelles pannes, il convient en priorité d'assainir la ligne existante et, sur certains tronçons, optimiser le tracé.

Concernant l'offre de substitution, comme nous l'avons déjà indiqué, une rencontre avec les CFF est agendée mi-novembre.

L'état général de la ligne est évalué à un degré 6, soit "mauvais état", sur une échelle de 8 maximum qui signifie la fin de vie de l'installation. Il est par conséquent urgent et nécessaire d'assainir la ligne; les CFF se sont organisés en conséquence. La mise à l'enquête est prévue pour fin 2015 – ceci, comme déjà dit, en coordination avec le projet cantonal de mobilité.

M. Laurent Duding (S): – Nous sommes très satisfait de savoir que les préoccupations sont partagées par le Conseil d'Etat. Malheureusement, nous devons vous signaler que de nouvelles pannes sont intervenues très récemment, pas plus tard que lundi. Vous avez parlé d'interruptions, mais il y a aussi des pannes peut-être moins brutales qui provoquent des retards importants et des désagréments de toute façon pour les nombreux usagers pendulaires de la ligne. Quant à notre indice de satisfaction, nous verrons par la suite, en fonction de votre rencontre de mi-novembre, des mesures qui seront prises par rapport à l'offre de substitution comme vous l'avez dit, et évidemment, nous resterons très attentif à l'évolution de l'exploitation de la ligne. Nous attendons avec impatience et espérons être surpris en bien du nouveau projet de mobilité à l'horizon fin 2015.

13.171
1er octobre 2013, 15h24
Interpellation François Jaquet
Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 2 octobre 2013.)

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Cette interpellation souligne l'importance de la production de Gruyère AOC pour notre canton et par voie de conséquence, la nécessité de maintenir des capacités de transformation du lait par les fromageries. Ces fromageries, La Sagne, Le Bémont et La Brévine, nécessitent des travaux d'assainissement conséquents, travaux qui ne pourront être menés à bien que si nous avons le soutien financier du canton et de la Confédération. Compte tenu de cette situation, le Conseil d'Etat est en train d'examiner ce dossier; nous ne manquerons pas de vous informer aussitôt que les réflexions auront abouti et nous passerons par votre Autorité pour solliciter les moyens nécessaires.

Finalement, pour répondre précisément à vos préoccupations relatives aux fromageries de La Sagne, le Conseil d'Etat est convaincu que la solution trouvée avec la fromagerie des Ponts-de Martel permet de valoriser efficacement le lait des producteurs concernés. Il s'agit, comme vous le dites fort justement, d'une solution de dépannage qui ne saurait perdurer. Ceci dit, les contacts avec l'interprofession du Gruyère doivent nous permettre de résoudre ce problème en temps utile, c'est-à-dire en évitant toute décision préjudiciable pour les producteurs.

M. François Jaquet (VL): – Notre indice de satisfaction est un peu mitigé. En fait, la décision n'a pas été prise, ce que nous pouvons d'ailleurs comprendre. Il est vrai que la situation actuelle permet de travailler, mais il ne faudrait quand même pas faire perdurer. Nous rappellerons que l'AOC définit elle-même un indice de production régionale et que c'est une chose à laquelle les agriculteurs tiennent particulièrement. Maintenant, nous croyons que ce sujet va être empoigné mais nous aimerions juste rappeler qu'effectivement, si c'est une subvention de l'Etat qui est nécessaire, elle va générer ensuite une subvention de la Confédération; elle va aussi suggérer un prêt des fonds privés pour aboutir à des travaux à hauteur de 3,5 millions de francs qui seront quand même, malgré tout, des travaux qui seront effectués par les entreprises de la région. C'est un élément positif au niveau économique de ce côté-là.

Développement

DJSC
13.172
4 octobre 2013, 17h11
Interpellation du groupe UDC
Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?

La population a appris avec étonnement que Fabrice A., meurtrier d'Adeline, double national franco-suisse, condamné à 20 ans de prison pour viol en France, et également à 5 ans en Suisse, avait demandé à purger sa peine en Suisse. Il était sous la responsabilité du canton de Genève.

Répondant le 23 septembre 2013 à une question de M^me^ Céline Amaudruz, conseillère nationale, le Conseil fédéral a déclaré que la demande depuis l'étranger doit être déposée à l'Office fédéral de la justice et que celui-ci demande un préavis au canton concerné, qui peut accepter ou refuser de reprendre le condamné. Nous nous permettons de poser les questions suivantes:

1. *Y a-t-il, dans les prisons neuchâteloises, voire dans d'autres prisons suisses mais sous la responsabilité du canton de Neuchâtel, des condamnés double nationaux, jugés à l'étranger, qui auraient demandé de purger leur peine dans le canton et si oui combien? Parmi eux, combien de criminels dangereux?*
2. *En cas de demande de préavis de l'Office fédéral de la justice, quelle est l'autorité neuchâteloise compétente qui se prononce sur l'acceptation ou le refus?*
3. *Dans la mesure où les prisons neuchâteloises sont suffisamment occupées et que l'emprisonnement, de même que les traitements socio-thérapeutiques sont extrêmement coûteux, l'autorité compétente peut-elle, à l'avenir, refuser toute demande?*

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Premier signataire: Lucas Fatton.
Autre signataire: Hughes Chantraine.

M. Walter Willener (UDC): – Les deux signataires n'étant pas là, le développement de l'interpellation sera relativement bref dans la mesure où, bien entendu, la question en général des délinquants dangereux est sensible, en particulier dans le contexte actuel marqué par des cas extrêmement graves. Nous savons aussi que dans le domaine de cette détention de délinquants dangereux, Neuchâtel avait prisé la correctionnelle lors de l'évasion de Jean-Louis B. – heureusement sans conséquence –, mais cette situation avait eu l'avantage de mettre le doigt sur une problématique et en particulier sur un rapport sans complaisance fait par l'ancien juge Claude Roulier. Les mesures ont été prises au niveau du service pénitencier neuchâtelois et nous avions d'ailleurs posé une question concernant l'encadrement et la détention de ces délinquants dangereux lors de la dernière session déjà. Nous avions enregistré une réponse satisfaisante du Conseil d'Etat.

L'interpellation porte, elle, sur le cas, peut-être très particulier, qui concerne les délinquants binationaux. Pourquoi nous intéressons-nous à cette situation? C'est qu'il est de notoriété publique que les établissements pénitentiaires en Suisse offrent quand même des conditions de détention bien meilleures que celles à l'étranger – en France, en particulier) – et que le choix du délinquant, lorsque de telles situations se présentent, est vite fait: il viendra purger sa peine en Suisse. Nous ne pouvons craindre quand même que l'on ait en Suisse un nombre relativement élevé de délinquants binationaux dans nos établissements et donc, l'interpellation pose en fait trois questions qui sont spécifiques au canton de Neuchâtel. Bien entendu, si, dans la situation actuelle, nous n'avions pas ce genre de cas, nous souhaiterions quand même aussi savoir de la part du Conseil d'Etat quelles seraient sa position et sa stratégie s'il était confronté à une demande de ce type qui, à notre avis, viendra tôt ou tard.

Le président: – Il sera répondu à votre interpellation lors de la prochaine session.

DFS
13.174
4 novembre 2013, 10h49
Interpellation Jean-Claude Guyot
Quel subventionnement pour des foyers de jours privés?

Les chiffres nous le rappellent quotidiennement: notre population vieillit.

Au-delà de ce constat une autre réalité: les besoins en aide médico-sociale vont prendre l'ascenseur avec comme toile de fond des budgets toujours plus difficiles à élaborer.

Le rapport 12.013 "Planification médico-sociale" accepté l'année dernière par notre parlement nous a rendus attentifs à ce phénomène. Ce rapport explique d'ailleurs clairement les enjeux qui nous attendent dans la prise en charge des personnes âgées atteintes dans leur santé. Plusieurs objectifs ou intentions balisent ce rapport dont celui de retarder au maximum l'entrée des personnes en EMS et par conséquent de les maintenir le plus longtemps possible à domicile. Entre ces deux solutions, il y a des étapes intermédiaires telles que l'accueil de jour ou l'appartement protégé. Aujourd'hui notre canton est en grand déficit de places dans le secteur des appartements protégés ou de l'accueil de jour. Un peu plus d'une année s'est écoulée depuis l'acceptation du rapport 12.013. Au vu de l'ampleur de la tâche nous comprenons que les premières propositions ou démarches ne soient pas encore opérationnelles. Nous savons que le Conseil d'Etat a pris le dossier en mains en nommant un chef de projet. Cela ne nous empêche pas de constater que quotidiennement des familles, des personnes âgées sont confrontées à cette problématique. Le canton n'a aujourd'hui pas les infrastructures, privées ou étatiques, nécessaires pour répondre à toutes les demandes.

Aujourd'hui nous constatons que des structures d'accueil non étatiques ont été mises en place telle que l'Esprit de famille à La Chaux-de-Fonds. L'Esprit de famille vise à prolonger et favoriser le maintien à domicile de personnes souffrant de troubles de la mémoire de type Alzheimer. C'est un foyer de jour qui propose un accueil de 9h00 à 16h30. Un foyer de jour n'est pas reconnu fournisseur de prestations à l'inverse d'un EMS. De ce fait l'Esprit de famille ne bénéficie d'aucune aide ni par les assurances ni par les collectivités publiques. Son financement est assuré par la participation des patients et par des fonds privés. Cette structure joue un rôle important dans le puzzle de l'accueil au même titre que les structures de l'Etat qui elles bénéficient de subventions de l'Etat. La qualité du travail est reconnue.

Dès lors nous interpellons le Conseil d'Etat pour qu'il propose des solutions d'aides à l'Esprit de famille de même qu'aux structures semblables existantes sur le territoire cantonal.

Premier signataire: Jean-Claude Guyot.
Autres signataires: Pierre-André Steiner, Fabien Carrard, Annie Clerc-Birambeau, André Obrist, Florence Nater, Mary-Claude Fallet, Marie-Pierre Tullii-Bolle, Jean-Bernard Steudler, Françoise Jeandroz, Marianne Guillaume-Gentil, Jean-Louis Gyger, Christian Hostettler, Alexandre Houlmann, Etienne Robert-Grandpierre, Yann Sunier.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – C'est vrai, il nous semble que l'essentiel a été dit et écrit dans notre interpellation; nous n'allons donc pas la développer plus longuement. Nous voulons tout de même apporter quelques compléments.

Tout d'abord, la planification médico-sociale est un dossier complexe et nous comprenons que sa mise en œuvre prenne du temps, temps nécessaire pour une bonne réflexion et une approche objective et efficace de l'application du projet de loi qui a été voté par notre parlement, l'année dernière. Toutefois, aujourd'hui, nous constatons qu'il y a dans le canton plusieurs modèles qui répondent à un besoin toujours plus grand. Nous disons bien "qui répondent à un besoin" et non qui "créent un besoin"; nous croyons que c'est fondamentalement différent. Certains de ces modèles sont étatiques, d'autres non étatiques, certains bénéficient de subventions, d'autres pas. A nos yeux, l'ensemble des structures d'accueil de jour ne doivent pas être fournies uniquement par l'Etat. Un espace doit être réservé pour des initiatives privées, initiatives qui permettent de fournir une prestation et qui élargissent l'offre dans un secteur où il y a des listes d'attente.

S'agissant de l'aide financière, nous constatons que dans les cantons voisins, des accueils de jour – comme L'Esprit de famille à La Chaux-de-Fonds auquel nous faisons référence – bénéficient d'aides de l'Etat, souvent sous des formes et parfois aussi par des chemins différents. Certes, des pistes existent, c'est vrai que le statut de fournisseur de prestations joue un rôle prépondérant

dans le mode de financement; une prestation en foyer de jour n'étant pas prise en charge par la LAMal. A ce sujet, nous pouvons aussi nous poser la question sur les prestations fournies par la LAMal selon les secteurs dans lesquels elle s'adresse, souvent pour des soins identiques (nous pensons, par exemple, aux EMS ou aux infirmières indépendantes).

Dès lors, parmi ces pistes, quelques suggestions: est-il possible de subventionner une intervention en foyer de jour au tarif EMS, par exemple? Ou alors, comme le fait le Jura selon nos informations, d'appliquer un tarif de subventionnement au tarif des infirmières indépendantes? Ceci se fait dans le Jura.

Par le dépôt de notre interpellation, nous souhaitons que le Conseil d'Etat se penche sur cette pratique et entre en matière pour des mesures d'aides transitoires – nous disons bien transitoires – dans un premier temps, dans l'attente de la mise en œuvre du projet de loi voté par notre parlement en 2012. Par avance, nous le remercions de bien accueillir notre proposition.

Le président: – Vous aurez aussi la réponse lors de la prochaine session.

DFS
13.175
4 novembre 2013, 13h52
Interpellation Laurent Kaufmann
Primes maladie payées en trop. Du nouveau?

En janvier de cette année, le Grand Conseil a voté une résolution interpartis concernant "l'affaire des primes maladie payées en trop aux caisses-maladie". Il a été demandé au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que l'argent perçu en trop soit remboursé.

Vaud, Genève, le Tessin, Fribourg, Zurich et Neuchâtel sont les cantons lésés.

Or un nouvel élément a été rendu public fin mai 2013 concernant les coûts de la santé.

La prise en compte rétrospective des chiffres statistiques de Assura dans les chiffres statistiques de santésuisse a pour la première fois mis en lumière une surestimation que s'autorisait santésuisse pour tous les frais de santé qu'il ne couvrait pas. En effet, depuis 2008, Assura ayant quitté santésuisse ne fournissait plus ses chiffres statistiques.

Pour les seules années 2009 à 2011, années que permet le recoupement des rapports de santésuisse de mai 2012 et mai 2013, la surestimation de santésuisse pour le seul canton de Neuchâtel pour l'ensemble de ses frais de santé est de 20,7% pour un montant total de 322 millions de francs. Sur le plan suisse, cette surestimation n'est que de 3,4%.

Le canton de Neuchâtel est proportionnellement à sa population le canton le plus touché par cette surestimation avec un montant cumulé sur 3 ans de 1850 francs/personne. Ces chiffres ont été confirmés par santésuisse.

Curieusement les autres cantons les plus concernés par cette surestimation de santésuisse sont: Vaud, Genève, le Tessin, Zurich, Fribourg et Berne. Excepté Berne, ce sont les mêmes qui auraient payé trop de primes maladie depuis plusieurs années. Il semble donc vraisemblable qu'il y ait un lien à clarifier entre le problème des primes trop payées de certains cantons et la surestimation de santésuisse pendant plusieurs années.

Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:

Quel lien existe-t-il entre les primes maladie payées en trop par le canton de Neuchâtel ces dernières années et la surestimation de 21% des frais de santé extrapolée par santésuisse entre 2009 et 2011?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire à ce jour à quelle hauteur le canton estime-t-il devoir être remboursé? Qu'en est-il pour les assurés neuchâtelois?

Le Conseil d'Etat est-il satisfait du projet de remboursement élaboré par le Conseil des Etats? Le cas échéant, est-il en mesure de faire des contre-propositions concrètes pour un nouveau modèle de remboursement?

Peut-il encore répondre à ces deux interrogations:

Pour quelles raisons santésuisse a-t-elle procédé à des extrapolations statistiques?

Le problème des primes maladie perçues en trop de certains cantons aurait-il eu lieu si santésuisse n'avait pas procédé à ces extrapolations statistiques?

Un développement oral est souhaité.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Cédric Dupraz, Martha Zurita.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – En janvier de cette année, le Grand Conseil a voté une résolution interpartis concernant l'affaire des primes-maladie payées en trop aux caisses-maladie. Il a été demandé au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que l'argent perçu en trop soit remboursé. Vaud, Genève, le Tessin, Fribourg, Zurich et Neuchâtel sont les quelques cantons très touchés par cette problématique de primes-maladie payées en trop. Le 17 septembre 2013, le Conseil des Etats a adopté un projet visant au remboursement de 800 millions de francs sur les quelque 2 milliards de primes versées en trop, remboursement financé par les caisses-maladie, la Confédération et les assurés. La proposition du Conseil des Etats est actuellement dans les mains du Conseil national. Ainsi, selon cette proposition, non seulement moins de la moitié des montants en jeu seraient remboursés, mais en plus, les assurés participeraient pour une part à ce remboursement.

Tout autre chose maintenant, ou peut-être pas: un nouvel élément, rendu public fin mai 2013, et la prise en compte rétrospective – et nous insistons sur ce mot rétrospective – des chiffres statistiques d'Assura dans les chiffres statistiques de santésuisse. Cette prise en compte a, pour la première fois, mis en lumière une surestimation que s'autorisait santésuisse pour tous les coûts de santé des caisses-maladie dont il n'était pas responsable. En effet, depuis 2008, Assura, ayant quitté santésuisse, ne fournissait plus ses chiffres statistiques pour les années 2009 à 2011, années que permet le recoupement des rapports de santésuisse de mai 2012 et de mai 2013. La surestimation de santésuisse pour le seul canton de Neuchâtel et pour l'ensemble de ses coûts de santé est de 20,7% pour un montant total de 322 millions de francs. Sur le plan suisse, cette surestimation n'est "que" de 3,4%. N'est-ce qu'un hasard? Les autres cantons les plus concernés par cette surestimation de santésuisse sont: Vaud, Genève, le Tessin, Zurich, Fribourg et Berne, soit les mêmes qui auraient payé ces primes en trop dont on parle depuis des années.

Le canton de Neuchâtel est, proportionnellement à sa population, le canton le plus touché par cette surestimation, avec un montant cumulé sur trois ans de 1850 francs par personne. Dans l'article paru dans *L'Express-L'Impartial* du 30 octobre, titré: *Neuchâtel, jouet de "l'effet Assura"*, le Conseil d'Etat affirme, nous citons: *cette erreur n'entraîne aucune conséquence pour l'assuré, ni pour les décisions étatiques. Personne n'a été spolié, personne n'a trop payé en raison de cette statistique, nous nous basons, pour toutes nos décisions, sur les statistiques officielles de l'Office fédéral de la statistique* (OFSP). Or, comme le confirme, dans un article du *Courrier* du même jour, M. Daniel Dauwalder (porte-parole de l'OFSP), l'OFSP se base sur les chiffres de santésuisse pour ses propres statistiques. Considérant que les cantons qui ont payé trop de primes-maladie ces dernières années, et pour lesquels le mode de remboursement est difficile à mettre en place à Berne, ce sont les mêmes, excepté le canton de Berne (pour lequel santésuisse a effectué des surestimations importantes), il paraît vraisemblable qu'il y ait un lien très étroit entre ces deux affaires.

Contrairement à ce que nous avons pu lire dans la presse, les statistiques de santésuisse semblent donc avoir un rôle important pour la construction de nos primes-maladie. Nous pouvons formuler l'hypothèse que l'OFSP, utilisant les chiffres de santésuisse d'une part, méconnaissant également les chiffres d'Assura d'autre part, n'a pas mesuré l'ampleur de la surestimation de santésuisse pour certains cantons. L'établissement des primes-maladie par canton aurait ainsi pu être biaisé. Ce que l'on a appelé, à notre avis, pudiquement, "constitution de réserves" pourrait reposer sur le fait que, pendant plusieurs années, santésuisse s'autorisait à extrapoler les coûts de la santé des assurés pris en charge par des assurances-maladies indépendantes dissidentes, entraînant un biais important, insuffisamment pris en compte par l'OFSP, pour la validation des primes-maladie par canton.

Si nos reformulons les questions que nous adressons au Conseil d'Etat, peut-il répondre aux questions suivantes: quels liens existent-il entre les primes-maladie payées en trop par le canton de Neuchâtel ces dernières années et la surestimation de 21% des frais de santé extrapolés par santésuisse entre 2009 et 2011? Nous rappelons peut-être que l'affaire des primes surpayées

pendant plusieurs années remonte aux années 1996, alors que la problématique de cette surestimation ne couvre que ces trois années 2009 à 2011. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire à ce jour à quelle hauteur le canton estime-t-il devoir être remboursé? Qu'en est-il pour les assurés neuchâtelois? Le Conseil d'Etat est-il satisfait du projet de remboursement élaboré par le Conseil des Etats? Le cas échéant, est-il en mesure de faire des contre-propositions concrètes pour un nouveau modèle de remboursement?

Et peut-il encore répondre à ces deux interrogations: pour quelles raisons santésuisse a-t-elle procédé à ces extrapolations statistiques? Le problème des primes-maladie perçues en trop de certains cantons aurait-il eu lieu si santésuisse n'avait pas procédé à ces extrapolations statistiques?

Le président: – Vous recevrez aussi la réponse à vos questions la prochaine fois.

DDTE
13.176
5 novembre 2013, 10h09
Interpellation du groupe socialiste
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée

Malgré la mise en place de trains supplémentaires sur la ligne Neuchâtel-Le Locle/Le Locle-Neuchâtel et les services du car postal nous constatons que l'offre actuelle ne répond plus à la demande.

Aux heures de pointe, soit en début de matinée et en fin de journée, les trains de la ligne reliant Neuchâtel au Locle et vice-versa sont régulièrement remplis. Cette situation tend à se généraliser sur l'ensemble de la journée. Si l'on peut se réjouir de la fréquentation de cette ligne, il faut malheureusement constater que l'offre proposée n'est plus adaptée aux besoins des pendulaires. De nombreux usagers voyagent debout, ceci n'est pas acceptable pour des questions de sécurité.

De plus, nous pensons que l'horaire doit être étendu; en effet, les derniers trains arrivant en gare de Neuchâtel n'ont plus de correspondance pour Le Locle. Nous regrettons que notre ligne ne soit pas en adéquation avec les ICN.

A l'heure où les questions de mobilité sont d'une actualité brûlante, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat par rapport à cette situation insatisfaisante:

– *En premier lieu, le Conseil d'Etat est-il informé de cette situation? Dispose-t-il d'un état des lieux récent de la situation?*
– *Sur la base du constat développé dans cette interpellation, qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre pour que les CFF proposent une offre adaptée aux besoins? Est-ce que le réaménagement des quais pourrait être une solution pour ajouter des wagons aux trains actuels ? Ou alors le Conseil d'Etat et les CFF planchent-ils sur d'autres mesures permettant d'augmenter la capacité de prise en charge des usagers?*
– *Plus largement, quelles sont les mesures que l'exécutif cantonal entend actionner pour répondre à la demande actuelle et future sur la ligne précitée et sur l'ensemble du réseau cantonal?*
– *Finalement, quelle vision de la mobilité défend le Conseil d'Etat dans l'attente du nouveau projet de mobilité annoncé?*

Autant d'interrogations par rapport auxquelles nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Premier signataire: Erica Di Nicola.
Autres signataires: Laurent Duding, Johanne Lebel Calame, Patrick Bourquin.

M^me^ Eric Di Nicolas (S): – L'offre en transports publics contribue au rayonnement d'une région et d'un canton. La situation actuelle est insatisfaisante, nous ne connaissons pas ce que va devenir la ligne Neuchâtel – Le Locle, mais nous pensons que dans l'intervalle, le Conseil d'Etat et les CFF doivent prendre des mesures à court terme pour améliorer l'offre selon les demandes des

utilisateurs, ceci jusqu'à ce qu'un nouveau projet voit le jour. Nous nous réjouissons d'ailleurs de découvrir quelles seront les solutions futures pour accéder le plus rapidement possible en transports publics dans nos deux villes du haut du canton. En effet, la demande est accrue: aux heures de pointe, de nombreuses personnes sont debout. Nous demandons donc que des alternatives soient prises afin que la majorité des utilisateurs puissent s'asseoir. Peut-être que des wagons supplémentaires pourraient être ajoutés (ce qui implique le réaménagement des quais) ou peut-être que la suppression des wagons de première classe aux heures de pointe pourrait être une solution, car ce sont souvent ces wagons-là qui ont encore des places libres.

Pour rappel, la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle ne concerne pas uniquement trois grandes villes qui regroupent une grande majorité de notre population. En tout, ce sont dix gares qui sont concernées par cette ligne. Autour de ces gares, de nombreux quartiers ont vu le jour, notamment au Val-de-Ruz, et donc de plus en plus de personnes empruntent le train pour se déplacer. Nous avons un petit exemple à vous donner: cette ligne, par exemple, est l'unique moyen de transport efficace qui existe à ce jour pour se rendre rapidement à la gare de Neuchâtel pour les communes comme Peseux ou Corcelles. En effet, le trafic entre Peseux, Corcelles et Neuchâtel est si saturé qu'il n'est pas possible d'accéder facilement à la gare sans rater son train. Le train est le moyen de transport le plus efficace. Sûrement que cette problématique est la même pour rejoindre la gare de La Chaux-de-Fonds ou du Locle. De plus, cette ligne relie de nombreuses infrastructures publiques d'intérêt cantonal et de nombreuses multinationales qui doivent être joignables facilement et en tout temps. Encore lundi dernier, des étudiants se rendant au CIFOM sont arrivés en retard, car des trains ont été supprimés à La Chaux-de-Fonds.

Nous devons donner les moyens aux Neuchâtelois de se déplacer en transports publics, mais ils doivent pouvoir bénéficier d'une offre attractive et fiable; ils doivent pouvoir voyager en toute sécurité et nous devons offrir la possibilité aux voyageurs de rejoindre leur lieu de vie, même en prenant le dernier train, par exemple, depuis Lausanne. En effet, aujourd'hui, les derniers ICN qui arrivent de Neuchâtel n'ont pas de correspondance vers Le Locle. La qualité d'un canton est aussi en lien avec la qualité de ses transports publics et ses infrastructures routières, et nous espérons donc que l'offre de cette ligne pourra évoluer, à court terme, afin de répondre aux attentes des pendulaires.

Alors, bien sûr, nous nous répétons, mais nous pensons qu'en martelant, nous réussirons peut-être à avoir des CFF une adhésion sur cette ligne qui a un besoin accru d'améliorations.

Le groupe socialiste remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Le président: – Merci, à vous aussi, il sera répondu dans un mois.

MOTIONS, PROPOSITION DE COMMUNE ET POSTULATS

13.158
26 juin 2013, 8h51
Motion Mauro Moruzzi
Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil, dans les plus brefs délais, un rapport indiquant le nombre et la typologie actuels d'emplois existant dans le canton de Neuchâtel dans le secteur du développement durable, les mesures qui ont été prises jusqu'ici pour favoriser la création de tels emplois et celles qui sont envisagées à court et à moyen terme à cette fin.

Développement

Les emplois qui sont visés ici sont principalement ceux concernant le développement et l'utilisation des énergies renouvelables, ainsi que les techniques et les technologies innovantes permettant une gestion durable et économe des ressources, par exemple dans le domaine du bâtiment.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat veillera à ce que les mesures proposées correspondent au potentiel du tissu économique du canton, soient d'ordre incitatif avant tout, et qu'elles prennent en

compte les aspects liés à la formation, notamment dans le domaine de la formation professionnelle duale, ainsi qu'à la recherche.

Enfin, les mesures devront contribuer à terme à l'autonomie énergétique du canton.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Daniele Oppizzi, Giovanni Tarantino.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Les Vert'Libéraux – et nous sommes sûr qu'ils ne sont pas les seuls – souhaitent que le canton de Neuchâtel retrouve rapidement la place enviée qui fut la sienne, il y a quelques décennies, celle d'un canton prospère, industrieux, tourné vers l'avenir, celle d'un canton qui rayonne dans toute la Suisse (et même au-delà) par des idées novatrices, par un projet de société inclusif porté par toutes les régions et par tous les citoyens de notre petite République. Malgré les apparences, nous sommes convaincu du fait que notre canton dispose d'un potentiel extraordinaire qui ne demande qu'à se réaliser. D'ailleurs, la situation est-elle vraiment aussi sombre qu'elle le paraît au premier abord? Nous ne le croyons pas: ces dernières années, notre canton a connu une croissance économique plus forte que la moyenne nationale et n'a jamais exporté autant de biens à haute valeur ajoutée, ni compté autant d'emplois qu'aujourd'hui. Il a opéré une réforme de la fiscalité des entreprises qui fait figure de modèle; il a été le premier à attirer l'EPFL – il faut tout de même rappeler qu'il s'agit d'une des meilleures universités européennes et même mondiales – hors de son campus lausannois pour qu'elle y développe de la recherche dans le photovoltaïque. Le canton peut compter sur quelques autres institutions de recherche et de développement, privées ou publiques, de qualité mondiale, dont les activités nourrissent un tissu industriel florissant et très compétitif.

Enfin, et ce n'est pas le moindre des atouts, notre canton peut compter sur une population, en général, très bien formée. Le paradoxe est que, malgré ces nouvelles plus réjouissantes que celles que nous avons pris la mauvaise habitude de découvrir dans les médias, le canton compte malheureusement parmi les plus hauts taux du pays en matière de chômage et de personnes émargeant à l'aide sociale. Le fait que notre situation reste enviable, si nous la comparons à celle de nos voisins européens, ne saurait représenter une consolation. Nous souhaitons donc accorder une attention toute particulière à la question de l'emploi dans notre canton, non pas en mettant l'essentiel de l'effort sur les remèdes de dernier recours, mais en favorisant, autant que faire se peut, la création de nouvelles entreprises ou l'installation sur notre sol d'entreprises existantes.

Ici, ce sont avant tout les conditions cadres et les mesures incitatives qui sont déterminantes. Notre canton dispose d'atouts remarquables (nous en avons fait une liste à l'instant, sans doute non exhaustive), mais il reste une marge de progression dans certains domaines. Quelques exemples: simplification administrative, infrastructures de transports publics ou encore valorisation des filières professionnalisantes en matière de formation par rapport aux cursus de type académique; nous pensons ici en particulier à la formation professionnelle en entreprise et aux hautes écoles spécialisées. Tout le monde le sait, le meilleur remède contre le chômage, c'est une bonne formation de base qui pourra être complétée tout au long de la vie par de la formation continue.

Ces considérations générales sur l'emploi se doublent d'une autre préoccupation pour les Vert'Libéraux, celle de donner une claire priorité aux secteurs économiques du futur, ceux sur lesquels sera bâtie une société plus durable et respectueuse des ressources de la planète. Ce sont ces secteurs économiques-là qui seront les moteurs de la croissance économique du 21e siècle, qu'il s'agisse des énergies renouvelables, telles que le photovoltaïque ou la géothermie, des techniques de construction dans le secteur du bâtiment, d'un écotourisme profitable (notamment au secteur agricole ou viticole) ou encore des technologies médicales pour ne citer que quelques-uns des secteurs parmi les plus prometteurs.

Le canton a commencé à prendre conscience de ces enjeux. Notre Conseil, par son vote d'hier, a montré qu'il est prêt à aller de l'avant dans le dossier éolien et il faut le saluer. Le développement de l'énergie solaire est une préoccupation de nos villes qui pourront compter – avec Microcity et l'EPFL – sur de formidables moteurs d'innovation dans le domaine. Des agriculteurs du canton se lancent résolument dans la production des biogaz en valorisant le lisier des déchets alimentaires. Autant de petits pas qui comptent pour amener notre canton vers son autonomie énergétique, même si la route reste évidemment encore longue.

Pour renforcer le lien entre notre potentiel humain et le tissu économique du canton, en particulier dans les domaines liés à la société durable que nous appelons de nos vœux, les Vert'Libéraux demandent donc au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport sur les emplois existants dans le canton de Neuchâtel dans le secteur du développement durable, rapport qui indique les mesures qui ont été prises jusqu'ici pour favoriser la création de tels emplois et celles qui sont envisagées dans le futur à cette fin. Un simple rapport ne créera pas en soi des places de travail, mais il permettra de faire un état des lieux, de proposer quelques mesures et, surtout ou/et encore, de donner une meilleure visibilité aux possibilités d'emplois dans les secteurs d'avenir. Le rapport pourra nous dire, par exemple, comment inciter davantage les entreprises travaillant dans les secteurs durables à offrir plus de places d'apprentissage, par exemple, en tenant compte de leurs efforts en termes de durabilité, de création d'emplois, dans les processus d'adjudication des marchés publics. Il pourra aussi nous dire quelles conditions cadres pourront être améliorées; une fiscalité attrayante en fait certes partie, mais elle n'est pas déterminante à elle seule.

Il faut des infrastructures adéquates en termes de bâtiments, de terrains constructibles, de voies de communications, de transports publics, de services, de qualité de vie pour les familles, un environnement propice à l'innovation par la proximité des centres de recherche et de formations supérieures de qualité. Il faut aussi un environnement administratif le plus souple possible pour s'assurer que les techniques innovantes puissent être appliquées dans notre canton sans blocages bureaucratiques. Ce sont là quelques pistes possibles parmi beaucoup d'autres, sans doute.

Un dernier mot: nous sommes convaincu que ce sujet tient à cœur à beaucoup d'entre nous, quelle que soit l'appartenance politique, et nous aimerions que ce dossier puisse avancer sans trop de délais. **Nous avons décidé de transformer la motion en postulat**, une forme de proposition plus légère et dont le traitement est sensiblement plus rapide. Nous y avons été invité par certains des groupes politiques présents ici et nous avons volontiers accepté cette proposition, ce d'autant plus que nous avons vu, la dernière fois, que la distance entre une motion et un postulat pouvait être relativement courte.

Nous espérons que vous partagerez les objectifs de notre postulat (et non plus motion) et que vous l'adopterez aujourd'hui dans la forme dans laquelle il vous est présenté. C'est en tout cas ce que le groupe Vert'Libéral appelle de ses vœux en vous demandant de le soutenir.

Le président: – Nous avons pris note du fait que **la motion 13.158 est transformée en postulat.** Dans la mesure où il y a deux amendements, il est dès lors considéré comme combattu à moins que les auteurs des amendements, au vu de ce qui a été dit, ne les retirent. Ces deux amendements se présentent ainsi:

Amendement du groupe libéral-radical, du 27 septembre 2013

Titre:

Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable *(suppression de: offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur)*

Libellé:

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil *(suppression de: dans les plus brefs délais)* un rapport indiquant le nombre et la typologie *(suppression de: actuels)* d'emplois existant dans le canton de Neuchâtel dans le secteur du développement durable, les mesures (ajout de: *qui ont été)* prises jusqu'ici pour favoriser *la* création *(ajout de: de tels emplois)* et celles qui sont *envisagées (suppression de: à court et à moyen terme à cette fin).*

Amendement Pierre Hainard, du 30 septembre 2013

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil, dans les plus brefs délais, un rapport indiquant le nombre et la typologie actuels d'emplois existant dans le canton de Neuchâtel dans le secteur du développement durable, les mesures qui ont été prises jusqu'ici pour favoriser la création de tels emplois et celles qui sont envisagées à court et à moyen terme à cette fin, *ainsi que l'information de la population et la formation des jeunes dans les écoles afin que les éco-citoyennes et les éco-citoyens aient un éco-comportement optimalisant l'effet de ces mesures.*

M. Yann Sunier (LR): – Effectivement, dans un premier temps, le groupe libéral-radical était opposé à cette motion, dans la mesure où il lui semblait que le texte proposé ne pouvait pas entrer dans le cadre d'une motion telle qu'elle est définie actuellement dans la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil. Si nous avons bien compris le sens, c'est qu'une motion doit déboucher en principe sur un projet de décret ou un projet de loi. Cela nous semblait beaucoup trop large pour entrer dans cette catégorie-là, dans la mesure où le développement durable est un concept (qui est d'ailleurs inscrit dans la Constitution) mais pas un secteur d'activité. Par contre, nous venons d'entendre que cette motion était transformée en postulat, et au vu de ce qui précède, **nous retirons notre amendement** et nous soutiendrons le postulat.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC est prêt à retirer son amendement dans la mesure où l'information à la population et la formation des jeunes concernant les économies d'énergie soient bien ancrées dans ce postulat. Si nous avons la confirmation du Conseil d'Etat comme quoi il en tiendra compte, nous retirerons notre amendement.

Le président: – Le postulat étant toujours combattu, nous donnons dès lors la parole au conseiller d'Etat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous ne combattons pas le postulat, mais c'est vrai que nous avions une certaine sympathie pour l'un ou l'autre des amendements déposés. S'ils sont retirés, nous en prenons acte, mais nous allons quand même juste dire quelques mots qui permettent peut-être d'expliquer l'acceptation et de bien comprendre le sens de cette acceptation aux yeux du Conseil d'Etat.

D'abord, nous partageons l'optimisme de M. Mauro Moruzzi; en particulier, nous sommes convaincu du potentiel de développement extraordinaire que nous avons dans notre canton en lien avec les capacités d'innovation qui, au passage, nécessitent également une forte présence académique parce que de la rencontre interdisciplinaire naît aussi la créativité du chercheur. Nous avons la volonté partagée de traduire ce potentiel en développements en prenant, évidemment, une série de mesures adéquates. Nous tempérons peut-être certains aspects du développement produit par l'auteur du postulat, notamment au niveau de présenter la traduction de ce développement lié aux secteurs "renouvelables et d'avenir" en solution pour le chômage, dans la mesure où la réalité du terrain fait que ce n'est peut-être pas forcément dans ces profils de compétences-là que l'on trouve aujourd'hui le principal problème d'intégration professionnelle. Nous aurons l'occasion de revenir sur toutes ces problématiques, à la fois dans le programme de législature, la loi sur l'appui au développement économique qui sera également présentée au courant du 1er semestre prochain et sur, évidemment, de nombreux autres dossiers.

Nous acceptons le postulat évidemment dans son intention, mais nous ne souhaitions pas produire forcément un rapport spécifique. L'intention est donc bien plutôt de proposer son classement le moment venu dans le cadre de ces projets qui sont largement transversaux parce qu'évidemment, tout le temps que l'on passe à élaborer des rapports transversaux – et la multiplicité des thèmes touchés font que les cinq départements sont forcément impliqués –, si nous le faisons sur le programme de législature et que nous le répétons régulièrement, eh bien, tout le temps que l'on passe à produire ces rapports et à nous coordonner, c'est du temps que l'on ne passe pas à traduire le potentiel de développement sur le terrain. C'est là aussi que nous entendons nous trouver, mais nous acceptons volontiers le postulat.

La réserve qui nous produisait une certaine sympathie pour l'amendement du groupe libéral-radical était la suppression de la petite mention *dans les plus brefs délais,* qui veut que l'on ait en fait une loi d'organisation du Grand Conseil qui fixe des délais que nous avons déjà bien de la peine à respecter actuellement, et que l'on s'entende bien sur le fait que le respect des délais était déjà un objectif ambitieux en soi. En l'occurrence, sur ce cas-là, vous aurez, de fait, des réponses déjà passablement développées dans le programme de législature et la loi sur l'appui au développement économique.

M. Pierre Hainard (UDC): – Si nous avons bien compris, le Conseil d'Etat prend acte de notre amendement, c'est ce que nous demandions, mais en plus, il le prend avec sympathie! C'est plus que nous le demandions! Alors, **nous retirons notre amendement**.

Le président: – Le postulat est-il encore combattu? Ce n'est pas le cas.

Le postulat 13.158 est accepté, non combattu.

13.159
26 juin 2013, 11h15
Postulat Laurent Suter
Moratoire sur le gaz de schiste

Le soussigné demande au Conseil d'Etat d'instaurer un moratoire sur la recherche et la méthode actuelle d'extraction du gaz de schiste sur l'ensemble du territoire cantonal.

Développement

A ce jour, la méthode de fracturation hydraulique utilise des additifs nocifs: biocides, détergents, lubrifiants sables qui, mélangés à d'importantes quantités d'eau posent problème. Il existe de sérieux doutes quant à la capacité de vérifier les impacts des opérations de cette fracturation sur le sous-sol. C'est pourquoi nous demandons que le réservoir d'eau que constitue une partie de notre territoire soit protégé en attendant que des techniques respectueuses de l'environnement trouvent pleinement leur place.

De nouvelles techniques sont à l'étude et permettront peut-être d'exploiter le gaz sans mettre en danger notre milieu vital.

Signataire: Laurent Suter.

M. Laurent Suter (LR): – *Nous sommes les enfants heureux de la meilleure des patries, nous aimons ses coteaux ombreux…* Vous savez tous que c'est le Val-de-Travers, bien sûr, qui a inspiré notre hymne cantonal, et c'est justement dans ce Val-de-Travers que les autorités de la législature précédente ont accordé un droit de prospection de gaz. Notre loi dit que l'autorisation d'exploitation dépend du Grand Conseil. Dans toute logique commerciale, un prospecteur ne doit pas entamer une campagne de forages coûteux s'il n'a pas la certitude de pouvoir exploiter un jour ce qu'il espère trouver. Tôt ou tard, notre Conseil devra clairement accorder ou non un droit d'exploitation. On nous précisera alors les retombées économiques; dans le temps, on parlait de royalties – c'était ce que les compagnies exploitantes daignaient accorder aux indigènes –, maintenant, on parle de redevances; par exemple: 50% du prix du gaz exploité (Evo Morales l'a obtenu pour la Bolivie).

Nous n'en sommes pas encore là, mais quand même, nous pouvons rêver quand nous voyons les problèmes que pose notre budget. Là, il est clair que de véritables redevances gazières nous permettraient de diminuer les impôts, peut-être même de les supprimer comme au Qatar! Nous pouvons rêver…

Après le rêve, le cauchemar: aux Etats-Unis, plusieurs forages ont causé des problèmes environnementaux. Les lois américaines (Clean Water Act) ont été dérogées. Pour obtenir un rendement maximal, plusieurs technologies ont été utilisées (fracturation Mitchell et autres méthodes) utilisant des agents nocifs. Chez nous, de tels procédés seraient bien sûr inacceptables. Comme vous le savez, le Val-de-Travers, notre Val-de-Travers, est notre source d'eau potable (entre autres).

L'exploitation du gaz de schiste est une nouvelle technique; nous pouvons raisonnablement nous attendre à des améliorations comme c'est le cas pour le nucléaire ou les OGM, où nous connaissons également un moratoire. Si nous arrivons à trouver des systèmes d'exploitation propres – fracturation au propane ou autres –, il serait bien sûr rentable de les utiliser. Cela nous éviterait d'importer du gaz écologiquement douteux, et politiquement douteux aussi. Nous vous rappelons que des militants de Greenpeace sont emprisonnés par Gazprom et que nous importons du gaz russe.

Politiquement parlant, nous tendons vers des énergies renouvelables, mais le gaz, s'il est bien utilisé, est un complément relativement propre. Pour la politique neuchâteloise maintenant, vous savez qu'il y a de l'eau dans le gaz entre ceux qui craignent qu'il y ait du gaz dans l'eau et les promoteurs du projet de forage et d'exploitation. Nous vous demandons d'accepter l'idée d'un

moratoire précisant qu'au moins pour l'instant, le gaz dit "gaz de schiste" ne sera pas exploité comme aux Etats-Unis. Cette idée de moratoire a aussi le vent en poupe à Berne au Département de l'énergie (département de M^{me} Leuthard, une membre du PDC). Au mois de septembre, vous avez manifesté votre solidarité avec les Landeronnais qui craignaient une centrale au gaz, nous vous demandons de manifester cette même solidarité avec les Vallonniers, inquiets pour leurs coteaux ombreux, leurs combes fleuries, et nous resterons ainsi les enfants heureux de la meilleure des patries.

Le président: – Le Conseil d'Etat accepte le postulat. Celui-ci est-il combattu? Ce n'est pas le cas.

Le postulat 13.159 est accepté, non combattu.

13.160
27 juin 2013
Motion de la commune de Val-de-Travers
Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois

Le Conseil général de la commune de Val-de-Travers,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 21 juin 2013;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les articles 3.6 chiffre 6 et 3.28 du règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 2 avril 2012;

vu la loi sur les mines et les carrières, du 9 juillet 1935;

vu le décret du Grand Conseil portant sur le principe de l'octroi, en cas de découverte, d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures en faveur de la société Celtique Energie Neuchâtel SA, du 1er septembre 2010;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier *Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Val-de-Travers demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi tendant à interdire la prospection et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures non conventionnels, notamment le gaz de schiste, dans le sous-sol neuchâtelois.*

Article 2 *Le Conseil communal est chargé de la transmission de cette initiative au Grand Conseil.*

Val-de-Travers, le 24 juin 2013

Au nom du Conseil général:
Le président, *La secrétaire,*
D. DREYER *N. EBNER COTTET*

Développement

Introduction

Le 28 juin 2010, le Conseil d'Etat soumettait son rapport au Grand Conseil visant à l'informer au sujet de la recherche de gaz naturel dans le Val-de-Travers et appuyant un projet de décret portant sur le principe de l'octroi, en cas de découverte, d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures en faveur de la société Celtique Energie Neuchâtel SA.

Dans son introduction, ce rapport relève que "Des investigations géosismiques réalisées dans les années 1980 avaient révélé que le sous-sol du Val-de-Travers était susceptible de contenir des gisements d'hydrocarbures. Toutefois, compte tenu du prix du pétrole à cette époque et de la probabilité jugée alors faible de trouver un gisement d'une taille suffisante pour justifier les investissements à consentir, les sociétés pétrolières avaient renoncé à poursuivre leurs investigations.

La raréfaction des ressources en hydrocarbures, des prix de vente toujours plus élevés et des méthodes d'interprétation et de modélisation plus perfectionnées, ont amené une société d'exploration pétrolière anglaise (Celtique Energie Petroleum Ltd) à considérer que certaines parties de l'Arc jurassien pouvaient contenir des gisements d'hydrocarbures dont l'exploitation pourrait être rentable. Ces gisements potentiels se trouvent en France voisine, dans le Jura vaudois et dans le Val-de-Travers.

Le gisement du Val-de-Travers, propriété de l'Etat de Neuchâtel (art. 1 de la loi sur les mines et les carrières (LMC), du 22 mai 1935, RSN 931.1), étant à leurs yeux le plus prometteur, les ingénieurs de cette société d'exploration pétrolière se sont approchés du Département de la gestion du territoire, puis du Conseil d'Etat, en vue d'obtenir un permis de recherches et l'autorisation nécessaire à la réalisation d'un forage profond dans la région de Noiraigue (art. 2 ss LMC), ainsi que, le cas échéant et le moment venu, une concession d'exploitation du Grand Conseil (art. 15 LMC).

Précisons encore que la LMC, applicable en pareil cas, stipule que l'octroi d'un permis de recherches est de la compétence du Conseil d'Etat, alors que c'est au Grand Conseil de statuer sur les demandes de concession. Le Conseil d'Etat a l'intention d'octroyer un permis de recherches à la filiale neuchâteloise de la société d'exploration pétrolière (Celtique Energie Neuchâtel SA, dont le siège est à Neuchâtel). Toutefois, pour des raisons financières évidentes, cette société ne consentira à l'investissement nécessaire à la réalisation d'un forage d'exploration que si elle a la garantie d'obtenir, ultérieurement et le cas échéant, une concession d'exploitation qui lui permettrait, en cas de découverte d'un gisement exploitable, de rentabiliser ses investissements. Les montants à investir pour la réalisation d'un forage d'exploration sont de plus de 10 millions de francs. Pour cette raison, le permis de recherche et la concession d'exploitation sont, de fait, liés aux yeux de la société pétrolière.

C'est donc dans le but de pouvoir offrir ces garanties à la société d'exploration que le Conseil d'Etat soumet le présent rapport d'information et de décret à votre approbation."

Le projet de décret octroyant cette garantie de principe à Celtique Energie Neuchâtel SA avait alors été adopté par 64 voix contre 21 par les députés du Grand Conseil dans leur session du 1er septembre 2010.

Commentaire de la motion

Il y a plus d'une année, le Conseil communal de Val-de-Travers a reçu une première étude décrivant un projet de forage exploratoire à Noiraigue par la société Celtique Energie. La relecture de ce rapport, par un expert indépendant que nous avions mandaté, nous a amenés à poser un certain nombre de questions et à demander des précisions et des compléments.

Récemment, le Conseil communal a reçu de nouveaux rapports qu'il entend, en premier lieu, faire relire par nos propres experts et, ensuite, soumettre à notre commission d'urbanisme et du développement durable.

Le projet de forage de Celtique Energie Neuchâtel SA suscite de nombreuses craintes allant bien au-delà de notre région car il traversera la "réserve" d'eau cantonale. Le récent débat organisé à Couvet, des reportages télévisés et de nombreux articles de presse ont eu pour effet de renforcer ces inquiétudes sur les risques liés à un forage exploratoire traversant les nappes phréatiques pour rechercher du gaz naturel. Cela d'autant plus qu'ici et là, la prospection et l'exploitation de "gisements non conventionnels", notamment de gaz de schiste, et les grandes inquiétudes qu'elles suscitent, ont été largement mises en avant. Lundi 17 juin, notre Autorité a réceptionné une pétition émanant d'habitants de Noiraigue nous faisant part de leurs peurs quant aux nuisances et dangers liés à ce projet de forage. Il est donc de notre devoir de prendre des mesures pour rassurer nos concitoyens.

Si le Conseil communal veut se donner le temps d'étudier et de consulter avant de prendre position dans ce dossier, il est cependant très clair pour lui qu'au vu du contexte hydrogéologique du Val-de-Travers et de notre canton, il serait inacceptable d'envisager l'exploitation de gaz de schiste.

Tous les dossiers que le Conseil communal a eu l'occasion d'examiner jusqu'à aujourd'hui ne font référence qu'à un projet d'exploration et d'exploitation de gisements de gaz conventionnels.

Cependant, dans le contexte des grandes inquiétudes qui se manifestent, le Conseil communal souhaite rappeler que, s'il va étudier ce projet de forage, il s'opposera, et proposera au Conseil

général de s'opposer, à tout autre projet visant à l'exploration ou l'exploitation de gisement non conventionnel, et en particulier pour le gaz de schiste.

Comme mentionné ci-devant les compétences en matière de forage sont cantonales et relèvent du Conseil d'Etat pour le permis de recherche et du Grand Conseil pour la concession. C'est pour cette raison que nous vous proposons d'exercer le droit d'initiative de la commune, sous la forme de la motion. Cela, conformément à la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 30 octobre 2012 qui offre la possibilité aux communes de déposer une initiative (art. 26 OGC) auprès dudit parlement cantonal, notamment sous la forme d'une motion (art. 27 OGC).

Aussi, notre exécutif vous propose d'utiliser ce nouvel outil législatif pour agir dans cette importante question qu'est la prospection et l'exploitation du gaz de schiste. Comme le mentionne le rapport du Conseil d'Etat précité, l'exploitation des gisements dans le sous-sol est propriété de l'Etat. Cela signifie que seule cette instance est habilitée à proposer au Grand Conseil une modification de la loi sur les mines et les carrières ou à légiférer sur l'interdiction de la prospection et l'exploitation de gaz de schiste notamment.

Cette motion est volontairement rédigée en termes généraux afin de permettre au Grand Conseil d'exercer pleinement les compétences qui lui sont attribuées et permettez-nous aussi de rappeler que la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil lui accorde un délai maximum d'une année pour la traiter.

Nous relevons également que l'article 230, alinéa 3, OGC nous offre la possibilité de développer oralement cette motion devant le Grand Conseil. Aussi, nous comptons utiliser cette tribune et charger notre président et conseiller communal chef du dicastère du développement territorial, de la vie associative et de la culture (DTVAC), M. Christian Mermet, de profiter de cette opportunité pour argumenter cette motion lors de la session parlementaire y relative.

Par conséquent, nous vous invitons à accepter cette motion qui demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi tendant à interdire la prospection et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures non conventionnels, notamment le gaz de schiste, dans le sous-sol neuchâtelois (art. 227 OGC). Ensuite, nous prions instamment et remercions par avance le parlement cantonal de bien vouloir accepter cette motion et d'inviter le Conseil d'Etat à y donner suite dans les meilleurs délais.

Le président: – Là aussi, le Conseil d'Etat accepte la motion. Celle-ci est-elle combattue? Cela n'est pas le cas.

La motion de commune 13.160 est acceptée, non combattue.

13.166
1er octobre 2013, 08h01
Motion Hughes Chantraine
Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse

Dans son étude parue mercredi 25 septembre et concernant le degré d'attractivité selon la localisation pour les entreprises, le canton de Neuchâtel arrive à la 24e place sur 26…?

Quand on sait que l'impôt des personnes morales a particulièrement servi de référence, on s'étonne que Neuchâtel qui a mis en place une politique innovante et "attractive" en matière fiscale pour les personnes morales finisse, comme l'année précédente, dans le trio de queue.

En conséquence, nous demandons que le Conseil d'Etat mène une étude sur ce qui pourrait être engagé comme moyens afin d'améliorer cet état de fait et tendre à la moyenne helvétique.

Il en présentera le catalogue au Grand Conseil.

Développement

Toujours finir en queue de peloton, être inférieur à la moyenne suisse, on veut que ça change!

Dans le cas qui est présenté, peut-être que la méthodologie est défavorable au canton de Neuchâtel, mais l'impact en matière d'image pour le canton auprès des entreprises qui voudraient s'y installer, est néfaste.

Qu'est-ce que le Conseil d'Etat compte faire pour remédier à cela?

Premier signataire: Hughes Chantraine.
Autre signataire: Walter Willener.

M. Walter Willener (UDC): – La motion contient un petit développement qui explique la motivation du groupe UDC. Sur le fond, année après année, Crédit Suisse publie son étude sur la situation économique des cantons suisses et, régulièrement, on voit que le canton de Neuchâtel est à la peine à ce niveau-là. Les chiffres sont malheureusement, dans certains domaines, extrêmement têtus, raison pour laquelle nous souhaitons que le Conseil d'Etat puisse une fois faire une analyse sur les points notamment sensibles et l'interprétation des critères pris en compte ou la pertinence de ceux-ci par Crédit Suisse pour ses études, et qu'il puisse en faire rapport au Grand Conseil. Dans la mesure où le Conseil d'Etat, à notre connaissance, accepte la motion, nous renonçons à un développement plus large, partant du principe qu'elle pourrait être acceptée.

Dans la mesure où c'est une motion très récente, le Conseil d'Etat a-t-il pu l'examiner?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Le souci de ne pas finir systématiquement en queue de peloton étant partagé par le gouvernement, nous ne combattrons pas la motion, même si nous regrettons ce rappel régulier de la situation de Neuchâtel en queue de peloton par l'autorité parlementaire. C'est toujours remettre en avant ces aspects négatifs, ce n'est pas forcément la meilleure manière de s'en sortir, mais nous partageons la préoccupation et nous nous y attachons activement.

Le président: – Le Conseil d'Etat ne combat dès lors pas la motion. Dans la salle, est-elle combattue?

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous ne combattons évidemment pas formellement l'idée qui est derrière; dans les deux aspects qu'elle révèle, nous avons de la sympathie. Nous posons cependant la question de savoir s'il ne serait pas opportun, dans ce cas aussi, de transformer la motion en postulat pour les mêmes raisons qui ont été évoquées tout à l'heure, c'est-à-dire que nous aurions un traitement beaucoup plus rapide et aussi beaucoup plus simple de cette question.

M. Matthieu Béguelin (S): – Le groupe socialiste combat la motion. En propos liminaires, nous notons que les études du Crédit Suisse (ou bientôt qatariotes d'ailleurs) ont manifestement la cote auprès de la droite. Après le groupe libéral-radical opposé au plan hospitalier qui s'appuie sur une étude du Crédit Suisse du marché de la santé, voici que le groupe UDC lui emboîte le pas en se penchant cette fois-ci sur l'étude annuelle des comparaisons intercantonales du Crédit Suisse.

De manière très générale, nous voudrions déjà répondre aux motionnaires que, lorsque l'on ne comprend pas bien une étude ou que l'on s'étonne de ses conclusions, le mieux est de s'adresser directement aux auteurs de l'étude et non à ceux qui ont été étudiés. Nous avons donc suivi notre propre conseil et sommes allé lire cette fameuse étude. Quels sont donc les critères d'appréciation retenus?

Tout d'abord, il y a les questions fiscales: si, du côté des personnes physiques, la réforme en cours n'a pas encore porté l'entier des fruits attendus, c'est bien le cas, par contre, de la réforme de l'imposition des entreprises. Il fallait s'en douter, le mouvement que nous avons initié alors a fait des petits, tout en restant attractif. Nous rejoignons la moyenne nationale ou plutôt, c'est la moyenne nationale en l'occurrence qui nous rejoint. Nous avons donc des éléments plutôt équilibrés qui ne péjorent pas particulièrement notre positionnement et, en tout cas, pas par rapport aux études des années précédentes.

Ensuite, il y a la question de la main-d'œuvre spécialisée ou hautement qualifiée. La présence dans notre canton d'une université et de la HE-Arc permet d'estimer que ce n'est pas non plus ce critère qui plombe le classement neuchâtelois.

Enfin, vient le critère qui, à nos yeux, est déterminant: l'accessibilité, autrement dit, le réseau de transports publics et les voies routières. Il est indiqué dans l'étude en question que, nous citons: *"Au-dessous de la moyenne nationale, on trouve d'une part les cantons de campagne et de montagne tels que le Jura, le Valais, Neuchâtel et les Grisons. Selon les économistes du Crédit*

Suisse, cela tient principalement à une topographie exigeante qui limite quelque peu l'accessibilité des transports". Notons que les routes sont concernées, l'étude annuelle tenant compte pour la première fois des bouchons qui rendent notamment la vie dure tant aux pendulaires qu'aux habitants des centres villes. Ainsi, les villes du haut du canton, par exemple, sont pleinement concernées. A quoi s'ajoute la piètre qualité de desserte des transports publics dans le canton, état de fait fatalement lié à l'échec du projet RER, qui constitue la véritable semelle de plomb qui fait couler notre canton dans les abysses du classement de l'étude.

Autant dire que lire tant d'étonnement de la part d'un parti qui a joué un rôle prépondérant dans l'opposition au développement de nos transports publics relève de la tartuferie. Nous refuserons donc cette motion en souhaitant que le Conseil d'Etat mobilise son énergie pour travailler concrètement à l'amélioration et au développement de notre réseau de transports publics, qui sera certainement le moyen le plus sûr de nous faire remonter dans le classement, au lieu de lancer une étude pour étudier pourquoi une autre étude a conclu ceci plutôt que cela.

En conclusion, et comme le disait un ami l'autre soir: "quand on a le front de poser une telle question, quasi la bouche en cœur, alors que l'on est terriblement responsable de la situation, on ferait mieux de mettre une cagoule pour éviter que l'on nous reconnaisse".

M^me^ Doris Angst (PVS): – Nous voulons peut-être dire que si le TransRun avait été accepté, nous aurions eu un meilleur résultat dans cette étude. D'autre part, notre groupe est divisé concernant l'acceptation de cette motion ou éventuellement de ce postulat, parce que l'on trouve que cela aurait suffi de poser une question. Nous pouvons, de toute façon, appuyer le fait de transformer la motion en postulat, cela serait déjà un progrès.

M. Walter Willener (UDC): – Merci pour la position des différents groupes et du Conseil d'Etat. La question de la transformation de la motion en postulat pour nous est réglée. Effectivement, nous ne connaissons peut-être pas encore toutes les nouvelles finesses de notre loi d'organisation. Effectivement, un postulat paraît aussi pouvoir arriver au but recherché. Dans ce sens-là, **le groupe UDC est d'accord de transformer sa motion en postulat.**

Sur le fond – nous ne répondrons pas à M. Matthieu Béguelin –, il y a quand même des réalités qui sont têtues, il y a un monde économique pour qui l'étude du Crédit Suisse est une référence. Vous pouvez toujours contester les critères et les différents paramètres pris en compte, mais c'est une réalité avec laquelle l'économie compose – à tort ou à raison –, mais c'est une réalité, et ce que nous souhaitons avec cette motion (ce postulat), c'est que nous puissions aussi, par rapport aux attentes du monde économique, tant venant du canton que de l'extérieur, qui pourrait être intéressé à venir chez nous, pouvoir démontrer effectivement que nous sommes meilleurs. Et, pour répondre au Conseil d'Etat: ce n'est pas nous qui avons inventé l'étude du Crédit Suisse, nous n'avons fait que répéter les éléments qui y sont contenus et qui, malheureusement, nous le regrettons comme vous, démontrent que le canton n'est pas bon.

Nous invitons donc le Grand Conseil à soutenir la motion transformée en postulat.

M. Bernard Schumacher (LR): – Qui ne voudrait pas savoir ce qui va être encore entrepris? Effectivement, les premières mesures d'allègement de la fiscalité pour les personnes morales ne déploient pas encore tous leurs effets. Peu de nouvelles entreprises sont arrivées dans notre canton. Quelles sont les prochaines mesures qui vont inciter les entrepreneurs à venir s'établir chez nous? Attendre et voir venir ne suffiront pas, tant qu'il existera de telles publications comme ce rapport du Crédit Suisse – certainement bien fait –, où il faut aller jusqu'à la page 14 pour découvrir le seul point positif concernant le canton de Neuchâtel, où nous passons de la 23^e^ place à la 18^e^ place pour la fiscalité des personnes morales. Nous devons nous inquiéter, car cette publication n'incite aucun patron à s'intéresser au canton de Neuchâtel.

Le groupe libéral-radical soutiendra la motion, maintenant transformée en postulat, à l'unanimité.

L*e président:* – La parole est-elle encore demandée? Si ce n'est pas le cas, nous allons voter.

Le postulat 13.166 est accepté par 60 voix contre 47.

Le président: – Voilà, Mesdames et Messieurs, nous sommes un peu dans les mille et une nuits, et de manière à ce que nous soyons sûr que vous reveniez la prochaine fois, nous allons lever la séance en gardant le seul dossier encore en suspens qui est le postulat du groupe Vert'Libéral. Le Conseil d'Etat n'a en effet pas encore eu l'occasion de l'examiner. Nous levons dès lors la séance en donnant rendez-vous au bureau dans la salle Marie-de-Savoie.

Séance levée à 11h10.

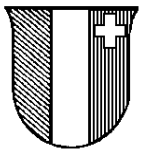
Session close.

Le président,
PH. BAUER

La secrétaire générale,
J. PUG

PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON 12.031

Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil du 3 septembre 2013 :



Décret
soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 juin 2012, et des commissions parlementaires "Énergie" et législative,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

> *Les crêtes du Jura neuchâtelois représentent un patrimoine cantonal unique, protégé par le Décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966.*
>
> *Afin de préserver ce patrimoine, les signataires de la présente initiative législative cantonale demandent, en application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, que dans la zone de crêtes et forêts au sens du décret de 1966, le canton détermine le nombre, les dimensions et les emplacements de l'ensemble des éoliennes, ainsi que de toute autre construction ou installation de même importance ou de même nature (par exemple antennes de téléphonie), dans un plan d'affectation spécial de niveau cantonal, soumis à un référendum populaire obligatoire.*
>
> *Toute construction ultérieure du même type nécessitera une modification du plan d'affectation spécial, selon la même* procédure.

Art. 2 En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), dont la teneur est la suivante:

Décret
portant modification de la Constitution
de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative constitutionnelle populaire "Avenir des crêtes: au peuple de décider!", déposée le 22 février 2011;

sur la proposition de la commission "Energie" du Grand Conseil, du 25 janvier 2013, et de la commission législative du Grand Conseil, du 11 mars 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée ainsi:

Art. 5, let. l

l) l'approvisionnement en eau et en énergie suffisant, diversifié, sûr et économique, la gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables en favorisant les économies d'énergie, ainsi que l'encouragement à l'utilisation des ressources indigènes et renouvelables;

Art. 5a (nouveau)

Énergie éolienne

[1]L'implantation d'éoliennes est autorisée dans un maximum de cinq sites.

[2]La loi définit les sites et fixe le nombre maximum d'éoliennes par site.

Art. 3 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 4 En cas d'adoption du contre-projet par le peuple, le Conseil d'Etat fixe la date de son entrée en vigueur.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Neuchâtel, le 5 novembre 2013

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

PRESTATIONS SOCIALES – PROJET ACCORD 13.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui
- **d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales**
- **d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)**

(Du 3 juillet 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Ayant déjà franchi avec succès les deux premières étapes entre 2005 et 2010, les protagonistes de la Réforme ACCORD (harmonisation et coordination des prestations sociales) sont prêts à "passer l'épaule" pour la troisième, qui finalisera la mise en place des huit guichets sociaux régionaux (GSR) sur l'ensemble du territoire cantonal au 1er janvier 2014. Dans les starting-blocks, ils attendent avec intérêt le signal positif du "starter".

Le Conseil d'Etat, par le présent rapport, invite le législateur à ajuster l'ensemble des législations sectorielles concernées par cette ambitieuse réforme du dispositif social cantonal. A ce stade, l'enjeu n'est plus stratégique mais s'inscrit plutôt dans la mise à disposition de conditions-cadres à même de favoriser l'émergence des GSR dans les meilleures dispositions possibles. La réforme est d'importance puisque elle permet, avec les GSR, d'offrir à la population neuchâteloise un nouvel accès décentralisé aux prestations sociales sous condition de ressources.

Les modifications légales proposées au Grand Conseil peuvent se décliner en 3 volets.

Le 1er volet consiste en des "réglages fins" de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), votée en 2005 et nécessitant des précisions en matière de protection des données, d'organisation des GSR et des dispositions transitoires. Cet axe regroupe également les références légales faites au dispositif ACCORD et à la LHaCoPS dans l'ensemble des législations propres à chaque secteur prestataire concerné.

Le 2e volet concerne un secteur prestataire du dispositif ACCORD, l'office cantonal de l'assurance-maladie, qui doit impérativement adapter ses bases légales au 1er janvier 2014, en fonction des modifications intervenues dans la législation fédérale (LAMal).

Enfin, le troisième volet prévoit d'introduire une base légale dans les législations concernées, permettant l'intervention d'inspecteurs sociaux en cas de soupçons de

fraude à la prestation, ainsi que des dispositions relatives aux sanctions qui découleraient d'abus avérés.

L'augmentation importante du nombre de personnes qui doivent recourir à l'aide sociale et les défis qui attendent les autres secteurs en amont de celle-ci nécessitent impérativement de promouvoir une politique sociale harmonisée et coordonnée, proche des besoins de la population, à la fois volontariste et cohérente.

1. INTRODUCTION

"Le chemin est long du projet à la chose", pourrait-on être tenté de s'exclamer en paraphrasant Molière. En effet, que de chemin parcouru depuis l'hiver 2005, lorsque le législateur cantonal fixait l'objectif d'harmoniser et de coordonner les prestations sociales cantonales sous condition de ressources (Rapport 05.015 à l'appui d'un projet de loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales; LHaCoPS, RSN 831.4).

Le 23 février de cette année-là, le Grand Conseil confirmait le souhait du Conseil d'Etat d'apporter une amélioration significative aux instruments de la politique sociale du canton de Neuchâtel, réformant ainsi l'accès aux prestations, leur interdépendance et l'échange d'informations à leur sujet. Le Projet ACCORD était né, il allait se décliner en 3 étapes et en de nombreux travaux d'harmonisation des domaines concernés.

Aujourd'hui, si le temps est venu de procéder à des modifications légales en vue de mettre une touche finale à la 3e et dernière étape du Projet ACCORD - celle de la mise en place complète des huit guichets sociaux régionaux (GSR) sur l'ensemble du territoire cantonal - un regard rétrospectif sur ce qui a déjà été concrètement réalisé s'impose naturellement.

1.1. Développement du Projet ACCORD en trois étapes

La mise en application de la LHaCoPS a été voulue ainsi, le parcours du Projet ACCORD serait jalonné de 3 étapes:

1. la réorganisation de certains services sociaux communaux;
2. la régionalisation des agences AVS/AI;
3. la constitution de guichets sociaux régionaux.

1.1.1. La réorganisation des services sociaux

A propos de la 1ère étape, on peut rappeler qu'elle s'est déployée de 2006 à 2009, aboutissant à la constitution de huit services sociaux communaux ou intercommunaux, officiant comme autorités d'aide sociale à l'égard de la population au sens de la loi sur l'action sociale.

Dans les faits, l'aide sociale est clairement passée à l'échelon régional et préfigure ainsi le mouvement final vers les guichets sociaux régionaux (voir à ce sujet les annexes 1 et 2).

En effet, même si certains services sont des entités administratives communales (à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel, Val-de-Travers, Val-de-Ruz et au Locle), ils agissent dans

le domaine de l'aide sociale pour d'autres communes, par délégation. A La Côte, dans l'Entre-deux-Lacs et au Littoral Ouest, ce sont de véritables entités intercommunales, dotées de commissions sociales. Enfin, le Val-de-Ruz fusionné (à l'exception de Valangin) est passé au 1er janvier 2014 du statut régional (avec commission sociale) au statut communal (avec délégation pour Rochefort et Brot-Dessous).

Le Conseil d'Etat a fixé le cadre, en définissant notamment le bassin minimal de population à desservir et la dotation en personnel minimale exigible dans les services sociaux, tandis qu'un plafond est défini pour ce qui est du personnel subventionné. Des dispositions ont également été introduites en vue de partager les financements entre canton et communes. Mais il est essentiel de préciser que c'est le "génie local" qui a présidé à l'organisation géographique de la délivrance de la prestation. Les services sociaux se sont organisés sur décision des autorités communales, en fonction du contexte régional, et pour la majorité des cas au moment de leur création, via la constitution d'organes intercommunaux (commissions sociales).

A ce jour, ce sont huit services sociaux communaux ou régionaux qui délivrent les prestations d'aide sociale pour la grande majorité de la population neuchâteloise (à l'exception des personnes relevant de l'asile, des réfugiés statutaires ou des indigents de passage, par exemple). C'est autour de ces 8 services sociaux - ou sous le même toit, devrait-on dire - que les GSR vont voir le jour dès le 1er janvier 2014.

1.1.2. La réorganisation des agences AVS/AI

Pour la 2e étape du Projet ACCORD, le Rapport 05.015 prévoyait "le regroupement de certaines entités sur le plan communal ou régional: services sociaux, office du travail, agence communale AVS/AI".

L'objectif n'a pas été réalisé en ce qui concerne les offices du travail, dans la mesure où ceux-ci ont finalement totalement disparu au profit de l'organisation mise en place par le service cantonal de l'emploi via les offices régionaux de placement (ORP). Pour mémoire, ce sont en effet dans les ORP que sont maintenant centralisées les inscriptions au chômage, alors que précédemment ces dernières étaient localisées dans les offices du travail des communes.

L'objectif a par contre été atteint pour les agences AVS/AI, qui sont passées du statut communal à l'échelon régional, peu à peu entre 2008 et 2010, sur décision des autorités communales avec impulsion du canton. En effet, dans l'esprit même de la LHaCoPS, en date du 28 août 2008, le Conseil d'Etat a modifié le règlement de la Caisse cantonale de compensation et confié aux guichets sociaux régionaux les tâches des agences communales instituées au sens de l'article 65 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS).

A ce jour, huit agences régionales AVS/AI sont regroupées dans les mêmes locaux que les services sociaux (ou dans des immeubles voisins!).

1.1.3. Des GSR complets au 1er janvier 2014

Avec l'ouverture des guichets sociaux régionaux au 1er janvier 2014, soit la finalisation de la 3e étape du Projet ACCORD, ce ne sont plus les usagers qui se déplaceront mais les dossiers! Cette image n'est pas trompeuse puisque l'accès à des prestations sociales cantonales sous condition de ressources, comme les avances de contributions d'entretien (pensions alimentaires), les mesures d'intégration professionnelle (MIP), les

subsides d'assurance-maladie et les aides à la formation (bourses d'études), sera désormais possible dans les huit régions prédéfinies sur l'ensemble du territoire neuchâtelois. Alors qu'aujourd'hui la personne qui prétend à une de ces prestations doit s'adresser à des entités étatiques essentiellement concentrées dans le bas du canton, demain cette même personne poussera la porte du guichet social de sa région pour déposer une seule et unique demande.

Grâce à ce partenariat impliquant le canton et les communes, on assistera véritablement dès le 1er janvier 2014 à un vaste mouvement de décentralisation des prestations, visant notamment à promouvoir la proximité entre l'usager et les collectivités publiques.

Des objectifs d'efficience sont aussi visés par cette réorganisation, on peut notamment citer les avantages suivants: examen systématique et structuré, allègement des tâches des assistants sociaux et des services, lutte contre les erreurs et oublis, optimisation des temps de traitement.

Sous le même toit et autour des services sociaux et des agences AVS/AI, des collaboratrices et collaborateurs socio-administratives-fs utiliseront les outils mis en place par la LHaCoPS, exerçant ainsi les nouvelles tâches suivantes:

- **Accueil / réception du public intéressé**: accès au GSR mais également aux services sociaux, orientation dans le dispositif social neuchâtelois (public ou privé) et coordination avec les agences régionales AVS/AI;
- **Constitution de la demande de prestations sociales** (formulaire unique nouvellement créé), détermination de l'unité économique de référence/UER (= ménage) et du revenu déterminant unifié/RDU (= revenu du ménage considéré) sur la base des informations récoltées;
- **Transmission des données UER/RDU** constituées et des demandes formelles pertinentes (si droit potentiel à la prestation) aux secteurs prestataires impliqués. Echange d'informations avec ceux-ci.

Il est essentiel de bien préciser que les décisions d'octroi ou non d'aides financières resteront de la compétence des offices cantonaux chapeautant chaque secteur prestataire concerné (office de recouvrement et d'avances de contributions d'entretien / ORACE, office des emplois temporaires / OFET, office cantonal de l'assurance-maladie / OCAM et office cantonal des bourses / OCBE) ou des services sociaux communaux / intercommunaux en ce qui concerne l'aide sociale. Les GSR agiront comme une interface avec l'administration cantonale, dans le sens d'une plus grande proximité.

1.2. Un partenariat entre canton et communes et entre secteurs prestataires

De nombreux partenaires se sont associés afin d'atteindre l'objectif de création des guichets sociaux régionaux. Le législateur l'a voulu ainsi: ce sont les communes qui créent les GSR mais l'Etat les reconnaît, finance une partie des charges de fonctionnement, définit les principes d'organisation et veille à la formation des nouveaux personnels engagés (cf. article 9 LHaCoPS).

Cette implication des deux niveaux de collectivités publiques (communes et canton) a connu, dans le développement même du projet, une traduction très concrète. Si le service cantonal de l'action sociale a fonctionné comme un chef de projet, le comité de pilotage du Projet ACCORD et plusieurs groupes de travail thématiques ont intégré des représentants politiques ou administratifs des communes, ainsi que des services de l'administration cantonale. Cette année 2013 par exemple, la dernière avant la mise en

œuvre de la 3e étape, est placée sous le signe de rencontres mensuelles entre le service cantonal de l'action sociale et la Conférence des directeurs communaux en charge du social (CdC Social, groupement de l'Association des communes neuchâteloises). Les questions relatives au profil du nouveau personnel à recruter, à son engagement, sa formation ou à l'organisation future des GSR ont notamment fait l'objet d'échanges de vues et de prises de position de principe communes dans un excellent état d'esprit de collaboration.

L'objectif stratégique de la réforme ACCORD est de rendre l'action sociale plus rationnelle, plus cohérente, plus efficace, ainsi que davantage compréhensible pour l'usager.

Présenté ainsi, on serait tenté de penser que la réalisation de cet objectif est relativement aisée. Le fait qu'en Suisse à ce jour, seuls quatre cantons (TI, GE, BS et VD) ont initié de telles démarches d'harmonisation, à des degrés divers d'ailleurs, est un indice de la difficulté de l'entreprise.

Force est de constater que la mise en application de la volonté du législateur a nécessité de réévaluer l'ensemble des pratiques des secteurs, de tendre vers une coordination et une harmonisation qui ont remis en question de multiples principes, fonctionnements et directives. Bien que peu visibles à ce stade, ces nombreuses démarches ont mobilisé toutes les énergies et compétences des responsables et collaborateurs des secteurs prestataires. De sorte que, peu à peu, une vision commune a émergé de ces intenses travaux de rapprochement.

On notera enfin les réorganisations opérées au sein de l'administration cantonale, avec toujours en perspective la Réforme ACCORD. Le service cantonal de l'action sociale (SASO), qui recense en son sein depuis 2001 l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) et l'office cantonal de l'aide sociale (ODAS) a accueilli dans son organisation deux nouveaux secteurs prestataires du Dispositif ACCORD: l'office cantonal des bourses, dès l'été 2007, et l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) dès l'été 2009. De sorte que l'on peut raisonnablement qualifier le SASO de pôle de compétences en matière de prestations sociales sous condition de ressources.

1.3. Une réglementation d'application fournie

Autre signe très concret de l'avancement des travaux relatifs à la finalisation du Projet ACCORD, le Conseil d'Etat a adopté en date du 2 avril 2008 deux premiers règlements d'exécution relatifs aux deux instruments centraux de l'harmonisation: l'unité économique de référence (UER, voir RSN 831.40) et le revenu déterminant unifié (RDU, voir RSN 831.41). Ces instruments, déjà entrés en vigueur, ont acquis une valeur de référence largement reconnue.

D'autres règlements d'application de la LHaCoPS devront être adoptés par le Conseil d'Etat à l'automne 2013, encore avant l'ouverture des GSR. Ils traiteront notamment de la procédure d'accès des usagers aux prestations, du processus d'examen du droit aux prestations et de l'organisation des guichets sociaux régionaux.

1.4. Plusieurs axes proposés dans ce rapport

La finalisation de la 3e et dernière étape du Projet ACCORD nécessite encore des "ajustements" d'ordre législatif. Le rapport qui est soumis au Grand Conseil ne peut donc pas être qualifié de stratégique, bien qu'il soit essentiel dans l'achèvement des travaux. Il

s'agit plutôt ici d'ancrer dans les différentes législations les dispositions à même de réaliser la 3e étape dans les meilleures conditions possibles, pour l'usager et l'administration.

L'ambition de la réforme proposée reste pour l'essentiel d'ordre technique, même si elle ne concerne pas moins de six lois à modifier:

- Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978 (RSN 213.221);
- Loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013 (FO N°10 du 8 mars 2013);
- Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004 (RSN 813.10);
- Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 (RSN 821.10);
- Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 (RSN 831.0);
- Loi sur la coordination et l'harmonisation des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005 (RSN 831.4).

Ces modifications soumises à l'approbation de votre hémicycle dans le présent rapport peuvent être résumées en trois grandes catégories:

- Adaptations de la LHaCoPS et des législations des secteurs prestataires;
- Modifications spécifiques de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie;
- Introduction de dispositions harmonisées sur le contrôle et les sanctions.

Le 1er volet consiste en des "réglages fins" de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), votée en 2005 et nécessitant un développement en matière de protection des données, une précision des modalités d'organisation des guichets sociaux régionaux (répartition du financement des charges de fonctionnement) et une actualisation des dispositions transitoires. Cet axe regroupe également les références légales faites au dispositif ACCORD et à la LHaCoPS dans l'ensemble des législations propres à chaque secteur prestataire concerné. Ce 1er volet, présentant des modifications spécifiquement induites par la finalisation du Projet ACCORD est développé au chapitre 2 suivant.

Le 2e volet a été intégré dans le présent rapport, dans la mesure où il concerne un secteur prestataire du dispositif ACCORD qui doit impérativement adapter ses bases légales au 1er janvier 2014, en fonction des modifications intervenues dans la législation fédérale. Le nouvel article 65 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), qui traite de la communication des données avec les assureurs, impose en effet que la loi cantonale d'introduction (LILAMal) soit modifiée avec effet au 1er janvier prochain. D'autres modifications mineures sont également apportées à la LILAMal. Ce 2e volet est expliqué au chapitre 3 ci-après.

Enfin, le troisième volet prévoit d'introduire une base légale permettant l'intervention d'inspecteurs sociaux en cas de soupçons de fraude à la prestation, ainsi que des dispositions relatives aux sanctions ou amendes qui découleraient d'abus avérés. Hormis le domaine des mesures d'intégration professionnelle (MIP) qui recense déjà de telles dispositions dans sa législation, les domaines des avances de contributions d'entretien, des subsides LAMal, des aides à la formation et de l'aide sociale sont partiellement ou totalement concernés par ces nouvelles bases légales harmonisées. Le chapitre 4 ci-dessous détaille ces nouveautés.

2. MODIFICATIONS LEGALES SPECIFIQUEMENT INDUITES PAR LE PROJET ACCORD

La LHaCoPS, à son article premier, articule en cinq points l'harmonisation et la coordination des prestations sociales:

a) l'unité économique de référence;
b) le revenu déterminant unifié;
c) le processus d'examen du droit aux prestations;
d) l'échange d'informations;
e) l'organisation des structures d'accès aux prestations.

Nous précisons ci-dessous quels sont les points dont la modification est proposée dans cette loi-cadre et lesquels nécessitent une adaptation des lois formelles régissant les prestations soumises à la LHaCoPS.

2.1. Unité économique de référence et revenu déterminant unifié

Ces deux points ne nécessitent aucune modification dans la loi-cadre.
Concernant les lois formelles, les modifications proposées se limitent pour l'essentiel à un renvoi à la LHaCoPS. C'est en effet dans les règlements d'exécution relatifs aux prestations que se trouvent aujourd'hui les règles régissant le ménage et celles relatives au revenu déterminant. C'est donc ces dispositions d'exécution qui seront adaptées au nouveau référentiel commun que constituent UER et RDU. Une exception toutefois : la loi régissant les subsides à l'assurance-maladie. Certains éléments portant sur le ménage et le revenu déterminant sont déjà présents au niveau de la loi et nécessitent qu'on l'adapte de façon plus pointue pour la rendre compatible avec la LHaCoPS.

2.2. Processus d'examen du droit aux prestations

Le principe du processus (ou hiérarchisation) de l'examen du droit aux prestations est décrit dans la loi-cadre. Un renvoi est ici aussi proposé dans les lois régissant les prestations. La déclinaison proprement dite du processus et de l'ordre selon lequel les prestations seront examinées, respectivement octroyées, figurera dans un règlement d'exécution. Cet ordre sera le suivant: avances de contributions d'entretien (par l'ORACE) / mesures d'intégration professionnelle (par l'OFET) / subsides d'assurance-maladie (par l'OCAM) / aides à la formation (par l'OCBE) / aide sociale (par les services sociaux).

Cet ordre est celui qui permet la meilleure cohésion organique entre les prestations. Ainsi, les avances viennent en tête de processus puisqu'il s'agit de prestations que l'office se rembourse sur les contributions versées par le débiteur de pensions alimentaires. L'aide sociale clôt logiquement la marche en tant que dernier filet de sécurité sociale (principe de subsidiarité). La loi sur les aides à la formation, entrée en vigueur le 1er juillet 2013, introduit une nouvelle méthode de calcul dont les principes sont dictés par l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes des bourses d'études (CDIP). Le calcul de ces aides doit tenir compte de la charge réelle – subside déduit – des primes d'assurance-maladie. Les aides à la formation sont donc placées après les subsides à l'assurance-maladie. Enfin, les mesures d'intégration professionnelle sont situées en tête, juste après les prestations "provisoires" que sont les avances de contributions d'entretien, parce que ces mesures sont destinées à favoriser le retour à l'emploi, facteur certainement premier pour le retour à l'autonomie et la fin de l'octroi de prestations sociales.

Les prestations complémentaires à l'AVS/AI – régies par le droit fédéral – font partie du processus ACCORD. Leur calcul (ménage, revenu déterminant) ne peut cependant pas être harmonisé avec celui des prestations soumises à la LHaCoPS puisqu'il suit les prescriptions de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI – la LPC – et de ses nombreuses dispositions d'application. Relevons aussi que les prescriptions de la LPC sont extrêmement détaillées et qu'une harmonisation des prestations cantonales sur le modèle des PC fédérales a été d'entrée écartée dans le projet, afin de ne pas complexifier le système. A noter enfin que les prestations complémentaires prennent en compte dans leur calcul l'octroi d'avances sur contributions d'entretien et de mesures d'intégration professionnelle. Il en ira de même à l'avenir. Le versement de prestations complémentaires sera à son tour pris en compte pour l'octroi des subsides à l'assurance-maladie, des aides à la formation et de l'aide sociale. S'il n'est pas possible pour le droit cantonal d'harmoniser le calcul des PC AVS/AI selon la norme LHaCoPS, leur coordination avec les prestations cantonales et l'aide sociale est donc assurée.

2.3. Echange d'informations

Lors de l'adoption de la LHaCoPS, la loi cantonale sur la protection des données (LCPD), du 30 septembre 2008, n'existait pas encore ni a fortiori la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence entre les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012, qui a remplacé la LCPD au 1er janvier 2013.

Si en 2005, le législateur était déjà habité par le souci de donner un cadre à la BACEDOS (base centralisée de données sociales, application développée pour les besoins de la Réforme ACCORD), force est de constater qu'il n'avait formulé que quelques principes de base dans la loi-cadre, réservant l'essentiel pour les dispositions réglementaires.

S'agissant d'une base de données qui réunira nombre d'informations sensibles et qui sera accessible à plusieurs entités, une formulation plus claire des règles dans la loi formelle s'est imposée.

Enfin, on observera que les lois d'harmonisation et de coordination des cantons de Vaud et de Bâle-Ville, qui ont vu le jour après la LHaCoPS, sont beaucoup plus détaillées que cette dernière, dans sa version de 2005, en matière de protection des données.

2.4. Organisation des structures d'accès aux prestations

Les travaux préparatoires qui ont suivi l'adoption de la LHaCoPS en 2005 ont permis de préciser la procédure qui sera suivie dans les GSR. Le demandeur n'aura plus à confirmer – formellement – sa demande avant qu'elle ne soit transmise aux secteurs prestataires pour décision. Ce point est dès lors modifié dans la LHaCoPS. Le demandeur recevra par contre un "avis d'orientation" qui le renseignera sur les résultats de l'analyse effectuée par le GSR. Il pourra bien entendu – et cela sera détaillé dans le règlement sur la procédure d'accès aux prestations sociales – demander des précisions sur cet avis et solliciter un entretien en vue d'explications.

2.5. Dispositions d'exécution et transitoires

2.5.1. Dispositions d'exécution

Aujourd'hui, pour obtenir une prestation, la personne doit donner toute information et tout justificatif utile à l'autorité compétente. C'est là ce que prévoient les lois qui régissent les prestations sociales soumises à la LHaCoPS. La même règle s'applique en cas de changement de situation.

Demain, il en ira de même. La personne sera cependant surtout en contact avec un guichet social régional, auprès duquel elle aura déposé sa demande de prestations sociales. Il est donc nécessaire de préciser non seulement que l'information ou le justificatif peuvent être communiqués au GSR mais encore que ce dernier est en droit de les exiger pour le compte du service qui octroie la prestation.

2.5.2. Dispositions transitoires

La LHaCoPS dans sa version de 2005 prévoit que les demandes en suspens au moment où la prestation est soumise à la présente loi sont régies par le nouveau droit. Lors de l'adoption de cette règle, l'option était encore ouverte de savoir si la réforme serait introduite progressivement prestation par prestation (secteur par secteur) ou globalement. C'est cette dernière voie qui a finalement été retenue, sauf pour les aides à la formation qui appliquent UER et RDU dès la rentrée scolaire 2013, à la faveur d'une refonte complète du dispositif des bourses d'études (nouvelle loi sur les aides à la formation).

Compte tenu de l'ampleur de la réforme et du défi que va représenter pour les GSR tout à la fois l'utilisation du nouveau référentiel UER et RDU, d'un nouveau logiciel et de nouvelles procédures, il paraît préférable de ne pas précipiter la transition. Ainsi les services prestataires traiteront en principe les demandes déposées avant le 1er janvier 2014 selon le droit en vigueur lors du dépôt de ces demandes.

3. MODIFICATIONS RENDUES NECESSAIRES PAR L'EVOLUTION DES DISPOSITIONS FEDERALES DE LA LAMAL

Suite à la modification intervenue le 19 mars 2010 au niveau de l'article 65 LAMal, les montants alloués au titre de la réduction des primes seront versés à l'avenir et dans tous les cantons directement aux assureurs. Selon l'art. 65 al. 2 de la LAMal, l'échange des données mis en place dans ce domaine doit avoir lieu selon un standard unifié. L'application de ce nouveau standard prévoit notamment que l'assureur-maladie doit verser les réductions de primes à la personne, même si celle-ci-change de canton et cela jusqu'à la fin de l'année civile. En outre, pour calculer ses subsides, le canton de Neuchâtel a besoin, en sus des données de base (personne assurée, prime tarifaire mensuelle, couverture accidents, date de la police) transmises par les assureurs dans ce standard, de données complémentaires sur l'ensemble de l'effectif des assurés neuchâtelois (couverture et formes particulières d'assurance, nom du produit, etc.). Ces données complémentaires ne sont fournies que pour les cantons qui en font expressément la demande. Toutefois, ces derniers doivent s'assurer de disposer de la base légale nécessaire autorisant la communication de ces données, car elle n'existe pas dans le droit fédéral. Ce standard doit obligatoirement être introduit le 1er janvier 2014.

Outre ces éléments, d'autres modifications législatives sont proposées, notamment de terminologie (voir à ce propos le chapitre 7 "commentaires article par article").

3.1. Transfert de domicile dans un autre canton (art. 19)

3.1.1. Situation actuelle

La réglementation actuelle en cas de transfert de domicile dans un autre canton prévoit que l'assuré soit classifié dans le groupe des assurés non bénéficiaires de la réduction des primes.

3.1.2. Situation dès le 1.1.2014

Avec l'entrée en vigueur au 1er janvier 2014 de l'art. 65 al.2 LAMal prévoyant un échange uniforme des données, les assureurs-maladie devront continuer à verser les réductions de primes à la personne même si celle-ci transfert son domicile dans un autre canton, conformément à l'art. 8 de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes (ORPM). Ainsi, lorsque des assurés transfèrent leur domicile d'un canton à un autre, le droit aux réductions des primes existe pour toute l'année civile selon le droit du canton dans lequel les assurés avaient leur domicile au 1er janvier. L'article 19 LILAMal a été modifié en conséquence.

3.2. Communication des données

3.2.1. Situation actuelle

La volonté cantonale ne tend pas à favoriser, pour les bénéficiaires de réduction de primes, le choix d'une franchise à option. Le raisonnement obéit au précepte qu'une personne subsidiée est par définition de condition économique modeste et que par conséquent une franchise importante associée à un rabais de prime important est de nature à la mettre dans la difficulté en cas de réalisation du risque. Afin de concrétiser ce choix, tous les subsides sont diminués dans la même mesure que les réductions accordées par les assureurs (subside différencié ou proportionnel) pour les formes particulières d'assurance. Pour ce faire, l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) est dans obligation d'avoir à sa connaissance notamment le type de couverture d'assurance, et ceci non pas uniquement pour les assurés bénéficiaires de la réduction des primes mais pour la totalité de l'effectif des assurés neuchâtelois de chaque assureur. En effet, chaque assuré neuchâtelois est susceptible de devenir un jour bénéficiaire de la réduction des primes. Dès lors, il est essentiel pour l'OCAM d'être en possession de ces données à tout moment et pour l'ensemble des assurés neuchâtelois afin de pouvoir calculer le subside correctement. Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouvel article 65 LAMal au 1er janvier 2014, il est possible d'obtenir ces données en se fondant sur la bonne volonté des assureurs.

3.2.2. Situation dès le 1.1.2014

Dans la procédure d'échange uniforme des données telle qu'elle a été approuvée par le Département fédéral de l'intérieur, il a été prévu que les assureurs communiquent uniquement des données de base concernant les bénéficiaires de la réduction des primes. Toutefois, afin de permettre aux cantons de pratiquer une politique de subsides différenciés (subsides diminués dans la même proportion que le rabais obtenu lors de la prise d'une franchise à option), l'art. 106c al. 6 OAMal offre au canton la possibilité de prévoir dans sa législation le fait qu'il puisse obtenir ces données complémentaires pour l'ensemble de l'effectif de chaque assureur. Dès lors, pour Neuchâtel, il est impératif de pouvoir ancrer une telle disposition dans la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal).

4. DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTRÔLE DU DROIT À LA PRESTATION ET AUX SANCTIONS

Le troisième axe proposé à l'acceptation du Grand Conseil porte sur le contrôle et plus précisément sur l'introduction d'une base légale permettant l'intervention d'inspecteurs sociaux en cas de soupçons de fraude à la prestation, ainsi que sur des dispositions relatives aux sanctions ou amendes qui découleraient d'abus avérés.

4.1. Inspecteurs sociaux chargés du contrôle

4.1.1. Des inspecteurs pour l'aide sociale

A l'image de ce qui a été réalisé dernièrement dans d'autres cantons, il paraît nécessaire aux yeux du Conseil d'Etat que le canton de Neuchâtel ancre également dans une base légale propre à la loi sur l'action sociale le principe même de l'intervention d'inspecteurs sociaux.

En préambule, il importe de rappeler que le domaine de l'aide sociale bénéficie, depuis plusieurs années déjà, de l'intervention d'un, puis de deux inspecteurs sociaux.

En effet, dans la situation actuelle, en cas de soupçons d'abus, les autorités d'aide sociale (services sociaux communaux / intercommunaux chargés de l'octroi de l'aide matérielle) ont la possibilité de mandater, via l'office cantonal de l'aide sociale, les inspecteurs de l'office du contrôle, chargés au service de l'emploi de la prévention et de la lutte contre le travail illicite.

Ces inspecteurs effectuent des contrôles portant notamment sur l'activité lucrative non déclarée (travail au noir), la détermination du lieu de domicile réel et les rentrées financières exceptionnelles.

Jusqu'à ce jour, ces contrôles sont légitimés par la loi cantonale sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl) à ses articles 50 et suivants et spécialement à l'article 52, al. 2, lettre d, qui stipule :

1L'Etat prend les mesures adaptées pour prévenir et combattre le travail illicite.
2Par travail illicite, il faut notamment entendre: (…)

d) l'emploi non déclaré exercé par un travailleur alors qu'il bénéficie de prestations de l'assurance-chômage, d'autres assurances sociales ou privées, des mesures d'intégration professionnelle ou de prestations de l'aide sociale.

Si cette base légale est largement suffisante pour légitimer la lutte contre la fraude à l'aide sociale lorsqu'il s'agit de soupçons de travail illicite, elle mérite cependant d'être renforcée en ce qui concerne les soupçons aux autres cas d'abus à l'aide sociale.

En effet, grâce au nouvel article 42a de la loi sur l'action sociale (LASoc), on assurera une assise adéquate et officielle à tous les types de contrôles qui ont trait précisément à la lutte contre les abus à l'aide sociale. Parmi ceux-ci, nous trouvons notamment les questions liées aux domiciliations (exemple: un bénéficiaire prétend vivre séparé de son ex-conjointe, alors que des soupçons font penser qu'en réalité les deux ex-époux vivent toujours ensemble, voire qu'ils sous-louent le second appartement), ainsi que les questions liées aux revenus extraordinaires non déclarés (exemple: certains indices laissent supposer qu'un bénéficiaire a touché un héritage, lequel doit servir à rembourser l'aide sociale, alors que le bénéficiaire omet de le signaler à l'autorité d'aide sociale). Grâce à cette modification législative, les enquêtes pourront ainsi être menées de manière plus rapide et plus efficiente. En attribuant la qualité d'agents de la police judiciaire aux enquêteurs dans le domaine social également, cette nouvelle base légale gratifie l'office chargé des contrôles d'une plus grande autonomie, gage de davantage de célérité dans le bouclement des enquêtes et partant de plus d'efficience dans la lutte contre les abus à l'aide sociale.

En résumé, cette nouvelle disposition vise à améliorer l'efficacité du régime de l'aide sociale matérielle et à garantir une plus grande équité entre les bénéficiaires. Il permet de mieux lutter contre les fraudes à l'aide sociale et de mieux recadrer l'intervention des services sociaux sur les personnes qui en ont réellement besoin.

4.1.2. Des inspecteurs pour les autres secteurs prestataires

Dans l'esprit même de l'harmonisation voulue par le projet ACCORD, il est logique en matière de contrôle de doter également les autres secteurs prestataires de la même base légale que celle de l'aide sociale.

Ainsi, même s'il apparaît, après sondage sommaire, que les sollicitations d'inspecteurs sociaux par les nouveaux secteurs concernés seront relativement modestes et les cas de soupçons dénoncés plutôt rares, il est souhaitable de préciser dans une base légale ad hoc leur champ d'intervention. Un inspecteur social pourrait, par son travail de proximité et son enquête sur le terrain, pallier les carences des systèmes d'information à disposition actuellement et le défaut de renseignement des demandeurs.

Les modifications de lois nécessaires sont proposées, avec de minimes distinctions, pour les offices en charge des avances de contributions d'entretiens (ORACE), de la réduction des primes LAMal (OCAM) et des bourses d'études (OCBE).

4.2. Sanctions en cas de contravention à la législation

Actuellement, les domaines de l'emploi (article 75 LEmpl) et de l'aide sociale (article 73 LASoc) prévoient déjà dans leur législation la possibilité de sanctionner toute déclaration inexacte ou incomplète en vue d'obtenir une aide ou plus généralement toute contravention aux dispositions légales concernées.

Ce système de sanction s'avère indispensable lorsque les dispositions pénales classiques (par ex. escroquerie) ne peuvent s'appliquer au sens strict.

La LRACE, la LILAMal et la LAF contiennent des règles sur l'obligation de renseigner et la restitution des prestations indûment versées. Le Conseil d'Etat considère toutefois qu'un pas supplémentaire doit être franchi. Les autres secteurs prestataires concernés par la Réforme ACCORD, soit les offices en charge des avances de contributions d'entretiens (ORACE), de la réduction des primes LAMal (OCAM) et des bourses d'études (OCBE) doivent également bénéficier d'un dispositif de sanctions propres, permettant notamment l'amende jusqu'à 40'000 francs.

D'ailleurs, si le législateur permet l'intervention d'inspecteurs sociaux dans les secteurs précités, l'établissement de sanctions en cas d'abus avérés s'inscrit dans une suite logique et nécessaire.

5. CONSEQUENCES FINANCIÈRES

A propos des effets budgétaires sur les montants mêmes des prestations délivrées à la population, il importe de préciser ici que la construction du Projet ACCORD s'est faite dans la stricte ligne de la neutralité financière globale (par global, il faut entendre: tous secteurs confondus). En un mot, en termes d'aides financières, le Dispositif ACCORD ne doit rien coûter de plus.

Sur ce point, il paraît légitime de nuancer le propos, en précisant que les prestations sociales sont des charges dynamiques. Si le Conseil d'Etat entend résolument inverser la tendance observée ces dernières années, force est de constater que l'évolution des 5 secteurs prestataires concernés tend à une augmentation des dépenses globales consenties. Ces fluctuations dépendent bien évidemment de la situation sociale et économique de la population. Mais retenons que le Dispositif ACCORD constitue un des éléments essentiels pour inverser cette tendance.

Des travaux de simulations budgétaires dans les cinq secteurs concernés ont été effectués par le service de l'action sociale, sous la houlette d'un chargé de projet engagé à cet effet. Le but était notamment de mesurer les impacts financiers dus à l'application des règlements UER et RDU et du processus dans les secteurs prestataires. Ces démarches ont également servi de véritable test "grandeur nature" des règlements susmentionnés.

Au final, l'incidence de l'introduction de l'UER et du RDU peut être considérée comme minime en termes financiers dans la mesure où elle s'élève à moins de 1%, soit moins de 900'000 francs sur un volume total de dépenses de près de 171 millions de francs. Les variations de budgets pour l'ensemble des secteurs concernés ont en effet été estimées globalement à + 0,52%, de sorte que l'on peut raisonnablement considérer le projet comme financièrement neutre.

La seule conséquence financière directe identifiée parmi les modifications légales proposées ici à l'adoption du Grand Conseil réside dans les charges de fonctionnement des guichets sociaux régionaux.

On peut encore préciser que les modifications légales relatives aux inspecteurs sociaux et aux contrôles (cf. chapitre 4) devraient générer, à n'en pas douter, des économies. Celles-ci ne sont cependant pas identifiables à ce stade.

Enfin, l'ensemble de la Réforme ACCORD s'inscrit dans la volonté du Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer la maîtrise générale des charges, ici plus particulièrement dans le domaine des prestations sociales. Des résultats sur le plan budgétaire sont évidemment attendus de la finalisation de la 3e étape, que cela soit en termes de synergies ou de gains d'efficience.

5.1. Charge de fonctionnement des GSR précisée

L'article 9 alinéa 2 LHaCoPS, dans sa version de 2005, mentionne que "L'Etat participe par le versement d'indemnités aux charges de fonctionnement des guichets sociaux qu'il reconnaît".

Le Conseil d'Etat a souhaité préciser dans la loi que cette notion de charge de fonctionnement serait circonscrite aux frais de personnel des GSR et que la hauteur de la participation financière du canton serait la même que pour les frais de personnel des services sociaux.

En effet, la proximité des métiers exercés ou activités déployées au sein des GSR et la polyvalence des personnels qui aura cours dans la plupart des régions ont permis de conclure qu'il convenait de retenir – pour les frais de personnel – la même clé de répartition entre Etat et communes que celle appliquée pour les services sociaux.

Les modalités de la participation financière de l'Etat seront précisées ultérieurement dans une réglementation ad hoc. On peut cependant déjà mentionner qu'un forfait par poste de collaborateurs des GSR (au sens strict), déterminé par le Conseil d'Etat, s'élèvera à 80'000 francs annuels et que ces dépenses ne seront pas intégrées dans un "pot commun".

5.2. Des collaborateurs socio-administratifs dans les GSR

Les guichets sociaux régionaux devront être dotés au 1er janvier 2014 d'une structure remplissant des tâches nouvelles, ainsi que nous l'avons présentée au chapitre 1.1.3. ci-avant.

Pour ce faire, une dotation supplémentaire en ressources humaines, pour l'ensemble des 8 GSR, a été estimée dans le cadre des travaux préparatoires à 15 EPT (équivalents plein temps). C'est sur cette base que les communes ont recruté, dès mai 2013, de nouveaux collaborateurs socio-administratifs pour les GSR.

Cette dotation supplémentaire ne peut pas être compensée à brève échéance dans les effectifs des services prestataires car ces entités sont soit sous-dotées (nombre élevé de dossiers par assistants sociaux dans les services sociaux, par exemple), soit confrontées actuellement, avant la 3e étape, à des délais de traitement trop longs ou, enfin, parce que leur petite taille n'offre pas de marge de manœuvre suffisante pour permettre le transfert de personnel aux GSR.

5.3. Impact budgétaire annuel

Tenant compte du nombre de postes reconnus pour l'ensemble des huit GSR (15 EPT) et du forfait qui pourrait être fixé au maximum à 80'000 francs, l'impact financier global de l'engagement de nouveau personnel s'élève au maximum à 1'200'000 francs.

L'Etat n'intervenant qu'à hauteur de ce qu'il fait pour le personnel des services sociaux, il prendra en charge 40% de la somme susmentionnée, soit au maximum 480'000 francs par année. Le reste est à la charge des communes.

5.4. Désenchevêtrement des tâches Etat-communes

Comme relevé précédemment, la répartition des charges de fonctionnement des GSR est celle déjà valable dans le domaine de l'aide sociale et prévue par l'article 65 de la loi sur l'action sociale.

Les impacts budgétaires mentionnés au chapitre 5.3. sont calculés sur la base de la répartition des dépenses entre l'Etat et les communes en vigueur en 2013, soit: 40% à charge du canton et 60% pour l'ensemble des communes.

Cette clé de répartition peut être modifiée à la faveur du 3e volet de désenchevêtrement. L'article 65 LASoc devrait alors être adapté en fonction des décisions prises, avec effet également sur le mode de répartition des charges de fonctionnement des GSR.

5.5. Autres charges

La Réforme ACCORD implique évidemment d'autres dépenses, qui ont été générées tout au long du développement du projet, depuis 2005. Citons par exemple, comme charges non négligeables pour les communes, la mise en conformité des locaux accueillant les GSR et leur ameublement, ou pour l'Etat, la conduite même du projet (équipe de projet, mandats, etc.), le développement de l'application informatique BACEDOS par le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), ainsi que sa mise en place et son exploitation.

Enfin, à propos de coûts plus proches des frais de personnel, il convient de préciser que les collaborateurs engagés dans les nouvelles fonctions des GSR disposeront d'une formation ad hoc sur 3 mois (à temps partiel). Dans l'esprit de l'article 9 alinéa 3 (L'Etat veille à la formation du personnel des GSR), l'Etat a non seulement mis en place un programme de formation mais il assumera entièrement les dépenses de personnel pendant cette période. Cette intervention financière ponctuelle du canton a été expressément voulue comme une "aide au démarrage", signe tangible des bonnes relations de partenariat entretenues par l'Etat et les communes dans le cadre du Projet ACCORD.

6. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Comme cela a été mis en exergue dans le Rapport 12.058 à l'appui de la nouvelle loi sur les aides à la formation (LAF), le Projet ACCORD poursuit indéniablement certains objectifs identiques à la réforme de l'Etat et au redressement des finances. Il vise la mise en place d'un dispositif permettant un meilleur pilotage de la politique sociale dans le canton de Neuchâtel, en introduisant des instruments d'harmonisation.

Rappelons que le Dispositif ACCORD implique une "hiérarchisation des prestations". Ce nouveau processus d'examen formalisé devrait permettre de mieux cibler les prestations en amont de l'aide sociale (stricte application du principe de subsidiarité). En tous les

cas, la lecture des prestations sociales sera facilitée. Et, à futur, les effets d'éventuelles modifications du dispositif en amont seront plus clairement appréciables.

Sur le plan administratif, l'objectif de la réforme engagée est de rationaliser et de simplifier les procédures, en intégrant plusieurs secteurs prestataires dans la demande de prestations sociales. Le Projet ACCORD réorganise l'accès aux prestations, leur calcul, l'interdépendance et l'échange d'informations entre services prestataires. Le but visé est de coordonner entre elles les prestations sous condition de ressources, de les rendre plus rationnelles, plus cohérentes et davantage compréhensibles pour les usagers. Par ailleurs, la base centralisée des données sociales (BACEDOS) donnera aux secteurs appelés à intervenir une meilleure vision de la situation du bénéficiaire.

7. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978 (RSN 213.221)

Article 4
Il s'agit d'une règle générale de renvoi à la LHaCoPS que l'on retrouve dans toutes les lois régissant les prestations dorénavant harmonisées et coordonnées selon cette loi-cadre.

Article 7
L'instruction de la demande de prestations appartient désormais au GSR. Il est dès lors en droit, tout comme le service qui délivre la prestation, de réclamer informations et justificatifs au bénéficiaire.

Article 7a
Généralisée dans toutes les lois régissant les prestations relevant de la LHaCoPS, cette nouvelle disposition a l'avantage de donner une assise adéquate et officielle à tous les types de contrôles qui ont trait à la lutte contre les abus. Grâce à cette modification législative, les enquêtes pourront être menées de manière plus rapide et plus efficiente.
Cette nouvelle disposition permet d'éviter ici une autocensure de l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien.

L'article 7a, al. 2 prévoit l'obligation d'échanger les informations nécessaires entre l'office qui fournit les avances et l'autorité de contrôle. Cette précision est la bienvenue, notamment dans la mesure où l'accès aux informations figurant dans les dossiers est souvent essentielle et de nature à accélérer le travail des enquêteurs.

Enfin, l'attribution de la qualité d'agentes et d'agents de la police judiciaire (art. 7a, al. 4) est une reprise de la prérogative attribuée dans la loi sur l'emploi aux inspecteurs agissant dans le cadre de la lutte contre le travail illicite (art. 52 LEmpl). Cette qualité permet d'éviter le recours systématique à la police neuchâteloise pour divers actes liés aux enquêtes, comme les auditions de personnes, les visites domiciliaires ou encore les contrôles inopinés d'entreprises.

Article 11a
Il s'agit là d'une disposition pénale, nouvelle. La contravention, que connaissent déjà la LASoc et la LEmpl est introduite ici dans la LRACE, et plus loin dans la LAF ainsi que dans la LILAMal. La formulation est en tout point identique à celle de l'article 73 LASoc.

Loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013 (FO N°10 du 8 mars 2013)

Article 30a
Il s'agit là d'une disposition pénale, nouvelle. La contravention, que connaissent déjà la LASoc et la LEmpl est introduite ici dans la LAF. Elle l'est également dans la LRACE et dans la LILAMal. La formulation est en tout point identique à celle de l'article 73 LASoc.

Article 31a
Généralisée dans toutes les lois régissant les prestations relevant de la LHaCoPS, cette nouvelle disposition a l'avantage de donner une assise adéquate et officielle à tous les types de contrôles qui ont trait à la lutte contre les abus. Grâce à cette modification législative, les enquêtes pourront être menées de manière plus rapide et plus efficiente.
Cette nouvelle disposition permet d'éviter ici une autocensure de l'office des bourses d'études.

L'article 31, al.2 prévoit l'obligation d'échanger les informations nécessaires entre l'office qui fournit les aides à la formation et l'autorité de contrôle. Cette précision est la bienvenue, notamment dans la mesure où l'accès aux informations figurant dans les dossiers est souvent essentielle et de nature à accélérer le travail des enquêteurs.
Enfin, l'attribution de la qualité d'agentes et d'agents de la police judiciaire (art. 7a, al. 4) est une reprise de la prérogative attribuée dans la loi sur l'emploi aux inspecteurs agissant dans le cadre de la lutte contre le travail illicite (art. 52 LEmpl). Cette qualité permet d'éviter le recours systématique à la police neuchâteloise pour divers actes liés aux enquêtes, comme les auditions de personnes, les visites domiciliaires ou encore les contrôles inopinés d'entreprises.

Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004 (RSN 813.10)

Article 45
Il s'agit d'une règle générale de renvoi à la LHaCoPS que l'on retrouve dans toutes les lois régissant les prestations dorénavant harmonisées et coordonnées selon cette loi-cadre.

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 (RSN 821.10)

Les articles modifiés du fait des adaptations spécifiques LILAMal et qui sont compris dans la seconde loi soumise au vote du Grand Conseil sont spécifiés ci-dessous comme tels.

Article 5 (adaptation spécifique LILAMal)
Correction d'une "erreur de plume".

Article 6 (adaptation spécifique LILAMal)
Suite à l'entrée en vigueur le 1er janvier 2014 du nouvel article 65 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et de son nouveau standard d'échange d'informations entre les assureurs et les cantons, il ne sera plus possible d'obtenir de la part d'assureurs certaines informations (p.ex. la couverture d'assurance) sur la totalité de l'effectif des assurés sauf si cela est prévu dans la législation cantonale. Ces informations sont impératives afin de respecter la pratique des subsides différenciés. Aussi, cette nouvelle disposition permet la communication de telles informations.

Article 9a
Il s'agit d'une règle générale de renvoi à la LHaCoPS que l'on retrouve dans toutes les lois régissant les prestations dorénavant harmonisées et coordonnées selon cette loi-

cadre. La règle générale de renvoi est ici complétée par la précision selon laquelle la LHaCoPS s'applique aussi à l'établissement du revenu et de la classification. La LILAMal donne en effet les éléments de base de la définition de ces deux éléments. Il est de ce fait nécessaire de préciser que le référentiel change.

Article 11
Le subside est défini sur la base du revenu déterminant. Celui-ci est la résultante du calcul suivant : RDU + prestations LHaCoPS accordées en « amont » du subside + prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI + part de la fortune.

Article 14 (adaptation spécifique LILAMal)
Cette modification assure une uniformité dans la terminologie légale et métier.

Article 19 (adaptation spécifique LILAMal)
Cette nouvelle disposition découle de la révision de l'article 65 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). Elle prévoit que le canton continue de verser les réductions de primes à la personne jusqu'à la fin de l'année civile même si celle-ci transfère son domicile dans un autre canton conformément à l'article 8 de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes (ORPM).

Article 20
Un subside de même catégorie est accordé aux membres d'une même famille (personnes mariées ou en partenariat fédéral ou cantonal ou parent seul ainsi qu'enfants), exception faite des enfants de cette famille qui sont majeurs et en formation. Ces derniers sont traités séparément pour ce qui est du subside. Cette définition se superpose avec celle de l'UER, à la différence que celle-ci comprend aussi les enfants majeurs en formation. La classification familiale telle qu'elle est pratiquée par l'OCAM subsiste donc avec la réforme ACCORD. L'UER devient la référence pour la classification familiale, mais on excepte les enfants majeurs en formation.

Si les parents de cette famille sont eux-mêmes en formation, avec des enfants mineurs, ils bénéficient d'une classification familiale. C'est le but de la précision « sauf s'ils forment leur propre UER ». En effet, une personne en formation qui est mariée, ou qui a elle-même un enfant, forme sa propre UER distincte de celle de ses parents et n'est pas classifiée pour elle-même, comme le serait l'enfant majeur en formation.
Le RDU, formé des revenus et charges de toutes les personnes composant l'UER, est la valeur sur la base de laquelle le revenu déterminant et donc la classification est établie. Cela découle de la loi-cadre, article 5. La disposition de la LILAMal prévoyant – article 20, alinéa 3 – que l'on prenne en compte les revenus et la fortune de tous les membres de la famille n'a donc plus lieu d'être et est abrogée.

Article 21
Cet article est abrogé. Il concernait les couples concubins et les assimilait aux couples mariés. L'UER fait de même. Il n'est plus nécessaire de le spécifier.

Article 22
Cet article est abrogé. Il concernait les personnes seules avec divers statuts (célibataires, veufs, séparés, divorcés). Ces personnes forment leur propre UER – composée d'une personne – et sont classifiées comme telles. Leur classification s'effectue comme celle des familles, à la différence que leur « famille » ne comprend qu'une personne. Il n'est donc plus nécessaire de prévoir une règle particulière.

Article 23
L'alinéa 3 est abrogé. Il prévoit que le droit au subside est exclu si la personne a intentionnellement renoncé, en fonction de conditions de vie librement choisies, à mettre

toute sa capacité de gain à contribution. Le principe général retenu par la LHaCoPS et par le règlement relatif au RDU est différent : on prend en compte le revenu ou la prestation à laquelle il a été renoncé, comme s'ils avaient été perçus. L'alinéa 3 de l'article 23 n'est donc pas compatible avec cette règle et doit être abrogé.

Article 25
L'UER est le référentiel. Le subside est établi sur la base du revenu déterminant de l'UER dont fait partie l'étudiant. Ses revenus et fortune sont donc pris en compte, au même titre que ceux des autres membres de l'UER.

Article 25a (adaptation spécifique LILAMal pour le premier point)
Cette modification assure une uniformité dans la terminologie légale et métier.

Par ailleurs, l'UER est le référentiel. Le subside est établi sur la base du revenu déterminant de l'UER dont fait partie l'étudiant. Ses revenus et fortune sont donc pris en compte, au même titre que ceux des autres membres de l'UER.

Article 28
L'instruction de la demande de prestations appartient désormais au GSR. Il est dès lors en droit, tout comme le service qui délivre la prestation, de réclamer informations et justificatifs au bénéficiaire.

Article 28a
Généralisée dans toutes les lois régissant les prestations relevant de la LHaCoPS, cette nouvelle disposition a l'avantage de donner une assise adéquate et officielle à tous les types de contrôles qui ont trait à la lutte contre les abus. Grâce à cette modification législative, les enquêtes pourront être menées de manière plus rapide et plus efficiente.
Cette nouvelle disposition permet d'éviter ici une autocensure de l'office de l'assurance-maladie.

Contrairement à ce qui est prévu pour l'aide matérielle octroyée par les services sociaux (ainsi que pour les avances des contributions d'entretien et les aides à la formation), le contrôle ne pourra pas porter sur la conformité de l'utilisation des subsides. En effet ceux-ci sont remis directement à l'assurance-maladie, en réduction de la prime, ce qui exclut tout risque d'utilisation non conforme.

L'article 28a, al. 2 prévoit l'obligation d'échanger les informations nécessaires entre l'office qui fournit les subsides et l'autorité de contrôle. Cette précision est la bienvenue, notamment dans la mesure où l'accès aux informations figurant dans les dossiers est souvent essentielle et de nature à accélérer le travail des enquêteurs.

Enfin, l'attribution de la qualité d'agentes et d'agents de la police judiciaire (art. 7a, al. 4) est une reprise de la prérogative attribuée dans la loi sur l'emploi aux inspecteurs agissant dans le cadre de la lutte contre le travail illicite (art. 52 LEmpl). Cette qualité permet d'éviter le recours systématique à la police neuchâteloise pour divers actes liés aux enquêtes, comme les auditions de personnes, les visites domiciliaires ou encore les contrôles inopinés d'entreprises.

Article 43a
Il s'agit là d'une disposition pénale, nouvelle. La contravention, que connaissent déjà la LASoc et la LEmpl est introduite ici dans la LILAMal. Elle l'est également dans la LRACE et dans la LAF. La formulation est en tout point identique à celle de l'article 73 LASoc.

Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 (RSN 831.0)

Article 22b
Il s'agit d'une règle générale de renvoi à la LHaCoPS que l'on retrouve dans toutes les lois régissant les prestations dorénavant harmonisées et coordonnées selon cette loi-cadre.

Article 32 et 42
L'instruction de la demande de prestations appartient désormais au GSR. Il est dès lors en droit, tout comme le service qui délivre la prestation, de réclamer informations et justificatifs au bénéficiaire. Et celui-ci est tenu de lui signaler tout changement dans sa situation personnelle ou financière.

Article 42a
Cette nouvelle disposition a l'avantage de donner une assise adéquate et officielle à tous les types de contrôles qui ont trait à la lutte contre les abus à l'aide sociale, y compris les questions liées aux domiciliations et aux revenus extraordinaires (art. 42a, al.1). Grâce à cette modification législative, les enquêtes pourront ainsi être menées de manière plus rapide et plus efficiente.

Cette nouvelle disposition permet par ailleurs d'éviter une autocensure des services sociaux chargés de l'aide matérielle, lorsque la suspicion d'abus à l'aide sociale porte sur un élément autre que le travail illicite. Elle permet également d'investiguer à l'encontre d'anciens bénéficiaires de l'aide sociale qui sembleraient remplir les conditions de remboursement prévues à l'article 43 LASoc.

L'article 42a, al. 2 prévoit l'obligation d'échanger les informations nécessaires entre l'autorité qui fournit l'aide et l'autorité de contrôle. Cette précision est la bienvenue, notamment dans la mesure où l'accès aux informations figurant dans les dossiers est souvent essentielle et de nature à accélérer le travail des enquêteurs.

Enfin, l'attribution de la qualité d'agentes et d'agents de la police judiciaire (art. 42a, al. 4) est une reprise de la prérogative attribuée dans la loi sur l'emploi aux inspecteurs agissant dans le cadre de la lutte contre le travail illicite (art. 52 LEmpl). Cette qualité permet d'éviter le recours systématique à la police neuchâteloise pour divers actes liés aux enquêtes, comme les auditions de personnes, les visites domiciliaires ou encore les contrôles inopinés d'entreprises, et d'intervenir de manière directe (sans intermédiaire).

Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005 (RSN 831.4)

Article 7
Cet article a été totalement revu. Il établit l'existence de la BACEDOS, précise les données qui y sont répertoriées et détaille leur traitement pour les membres de l'UER qui ne sont ni le demandeur, ni son conjoint ou son partenaire, ni ses enfants. Il indique par ailleurs les bases de données qui irriguent la BACEDOS et qui est le maître de ce fichier.

Seront notamment précisées dans les dispositions d'exécution les données répertoriées, les accès par autorité, la conservation et la destruction des données, le traitement des données à des fins statistiques ainsi que les tâches des organes responsables de l'organisation, de la gestion et de l'exploitation de la BACEDOS.

Article 8
Cet article aussi a été complètement revu. La communication entre les GSR et les services compétents se fera par une communication en ligne. Les services prestataires garderont des accès directs aux données contenues dans les bases à l'origine de la BACEDOS, si cela est nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches.

Pour l'octroi de la prestation ou pour d'autres tâches du service (p.ex. le contrôle de l'affiliation pour l'OCAM ou le recouvrement de pensions alimentaires pour l'ORACE), les accès à d'autres bases de données est bien entendu réservé.

L'accès aux données de la BACEDOS à d'autres autorités relèvera du Conseil d'Etat. Cet accès ne sera possible que pour les autorités octroyant des prestations sociales.

Enfin, l'article réserve une place importante aux informations que doit recevoir la personne dont les données sont traitées.

Article 9
Les charges de fonctionnement prises en compte sont précisées. Il s'agit clairement des frais de personnel, à l'exclusion d'autres frais (infrastructure, poste de travail, etc.). Les modalités relatives à la prise en charge des frais de personnel des services sociaux s'appliqueront aussi aux frais de personnel des GSR.

Article 10
La personne n'a plus à confirmer formellement sa demande. Ce point disparaît.

Article 12
Est déterminante pour savoir qui du service ou du GSR est compétent pour traiter une demande, la date du dépôt de celle-ci. Cette règle s'applique sauf s'il s'impose de faire passer la compétence au GSR. Tel serait le cas si par exemple la demande portait sur une prestation qui ne pourrait naître qu'après le 1er janvier 2014.

Le principe retenu pour le droit applicable est le même, à savoir que s'applique le droit en vigueur au moment du dépôt de la demande.

8. CLASSEMENT DU POSTULAT 05.113

En février 2005, lors de la discussion menée au Grand Conseil sur le Rapport 05.015, un postulat du groupe radical a été accepté par 59 voix contre 24:

> **05.113**
> 22 février 2005
> **Postulat du groupe radical**
> **Prestations sociales cantonales**
>
> *Depuis la réorganisation de l'office cantonal du travail et la mise en place des offices régionaux de placements, le travail habituel des offices du travail communaux a été transféré dans les services mentionnés ci-devant. L'informatisation des services cantonaux, communaux et privés a permis une rationalisation du travail dans tous les domaines. Après cette réorganisation, les offices du travail communaux ont été chargés d'autres tâches, en principe dévolues soit aux services sociaux soit aux offices régionaux de placements.*

La mise en place des services sociaux communaux; le regroupement de l'aide sociale, de l'office du travail et de l'agence communale AVS/AI en un lieu unique devrait être précédé par une analyse détaillée des tâches attribuées aux offices du travail et les agences communales AVS/AI, et parallèlement mettre en exergue les économies structurelles ainsi apportées.

Nous demandons au Conseil d'Etat de faire une analyse détaillée des tâches effectuées par les offices du travail communaux et les agences communales AVS/AI et de décider les tâches qui seront prises en charge par chaque acteur dans le cadre de la répartition des charges dans le financement des services sociaux régionaux.

Signataires: E. Berthet, D. Cottier, Y. Morel, B. Zumsteg, M.-L. Béguin Mettraux, A. Gerber, S. Vogel, W. Geiser, Ch. Imhof, F. Loeffel, J. Tschanz, T. Perrin, B. Keller et R. Tanner.

De l'eau a coulé sous les ponts depuis l'acceptation de ce postulat, de sorte qu'il convient en préambule de préciser qu'il n'a plus lieu d'être en ce qui concerne les offices communaux du travail, qui ont entièrement laissé place à une organisation cantonale sous la forme de l'ORP (office régional de placement).

Les agences AVS/AI, quant à elles, sont passées du statut communal à l'échelon régional (cf. 1.1.2. supra). Mais c'est évidemment toujours la réglementation fédérale qui précise les "obligations des agences", de sorte que leur champ de compétence est clairement et uniformément défini.

Au surplus, à lire les développements relatifs au dépôt du postulat, on peut rassurer le Grand Conseil sur la question fondamentale qui y était posée: "qui s'occupe de qui ou quel service pour quelles prestations?". Nous l'avons exprimé en chapitre introductif, une des vertus premières du Projet ACCORD est de décloisonner, de favoriser les partenariats, en un mot d'amener les différents secteurs prestataires en matière sociale à se parler davantage, à comparer leurs pratiques, à harmoniser leur vision, enfin à coordonner leurs interventions.

La re signataire du postulat estimait que "la réorganisation des services cantonaux et communaux du secteur social doit aussi servir à définitivement supprimer les doublons et les redondances".

Sur ces objectifs, le Conseil d'Etat fait le constat que les importants et difficiles travaux préparatoires menés dans le cadre du développement par étapes du Projet ACCORD ont indéniablement permis de remettre en cause les éventuels doublons et de lutter contre les incohérences d'organisation.

Et s'il y avait encore des doutes à ce sujet, le Conseil d'Etat se permet de mettre en exergue la nouvelle organisation qu'il s'est donnée au début de cette présente législature, rapprochant sous l'égide du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), les domaines suivants, justement évoqués dans le postulat: service de l'emploi, aide sociale, agences AVS/AI, caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC).

En conclusion, considérant que l'analyse détaillée des tâches attribuées aux services concernés a été largement effectuée et prise en compte dans le résultat qui est présenté ici, le Conseil d'Etat propose de classer le postulat 05.113.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Ainsi que cela a été relevé au chapitre 1.4. plus haut, les modifications légales soumises à l'approbation du Grand Conseil peuvent être résumées en dispositions d'harmonisation et de coordination des prestations sociales (chapitres 2 et 4 plus précisément) et en adaptations spécifiques de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (chapitre 3).

Compte tenu de ces deux aspects, le Grand Conseil est appelé formellement à se prononcer sur deux textes législatifs par deux votes séparés. Ceci afin de respecter de manière stricte le principe de l'unité de la matière.

Dans la mesure où, en application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 4, alinéa 2, lettre b, de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, la présente loi entraînera une dépense nouvelle renouvelable de moins de 500.000 francs par année (voir pt. 5.3. ci-dessus), elle doit être votée à la majorité simple.

10. CONCLUSIONS

Les projets de lois que nous vous soumettons s'attachent essentiellement à proposer des ajustements d'ordre technique. Il n'en reste pas moins que la Réforme ACCORD, qui est désormais à bout touchant, est chargée de symboles, d'une portée toute politique. Nous en retiendrons deux en guise de conclusion.

Avec l'ouverture des guichets sociaux régionaux le 1er janvier 2014 dans le canton, Etat et communes vont davantage œuvrer ensemble. En ce début de législature, c'est aux yeux du Conseil d'Etat un signal important donné à la fois aux communes et à la population neuchâteloise en ce sens qu'une politique, quelle qu'elle soit si la législation le prévoit, peut être mise en œuvre en partenariat entre les acteurs publics, aux différents échelons des collectivités neuchâteloises.

L'autre élément que nous souhaitons mettre en exergue est la conduite renforcée de la politique sociale du canton de Neuchâtel. L'augmentation importante du nombre de personnes qui doivent recourir à l'aide sociale et les défis qui attendent les autres secteurs qui agissent en amont de celle-ci nécessitent de promouvoir une politique sociale harmonisée et coordonnée, proche des besoins de la population, à la fois volontariste et cohérente.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, de classer le postulat du groupe radical 05.113, du 22 février 2005, "Prestations sociales cantonales", et d'adopter les projets de lois ci-joints.

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

Neuchâtel, le 3 juillet 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juillet 2013,

décrète:

I

Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978

Art. 4, al. 2 (nouveau)

[2]La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005, s'applique notamment à la procédure, à l'instruction et à l'échange d'informations.

Art. 7

L'office, respectivement le guichet social régional, sont en droit… *(suite inchangée)*.

Art. 7a (nouveau)

Contrôles

[1]L'office peut charger le service désigné par le Conseil d'Etat d'effectuer des contrôles portant sur les conditions d'octroi des avances, sur la conformité de l'utilisation de celles-ci ou sur les conditions d'un remboursement des avances fournies au sens de la présente loi.

[2]L'office et le service chargé des contrôles procèdent à des échanges d'informations relatifs aux dossiers concernés.

[3]Les résultats des contrôles sont consignés dans un rapport que le service chargé des contrôles remet à l'office ayant requis l'inspection.

[4]Dans l'exercice de leurs fonctions, les collaboratrices et collaborateurs du service chargé des contrôles ont qualité d'agentes et agents de la police judiciaire.

[5]Le Conseil d'Etat arrête les conditions et les modalités d'exécution des contrôles.

Art. 11a (nouveau)

Contraventions

[1]Celui qui, intentionnellement ou par négligence:

a) aura fait, oralement ou par écrit, une déclaration inexacte ou incomplète en vue d'obtenir ou de faire obtenir à un tiers des avances;

b) aura omis, alors qu'il était au bénéfice de telles prestations, de signaler à l'office, respectivement au guichet social régional, un changement de situation pouvant entraîner leur modification;

c) aura, plus généralement, contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution;

sera passible de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

2. Loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013

Contraventions

Art. 30a (nouveau)

[1]Celui qui, intentionnellement ou par négligence:

a) aura fait, oralement ou par écrit, une déclaration inexacte ou incomplète en vue d'obtenir ou de faire obtenir à un tiers une aide;

b) aura omis, alors qu'il était au bénéfice d'une telle aide, de signaler à l'autorité un changement de situation pouvant entraîner la modification de l'aide;

c) aura, plus généralement, contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution;

sera passible de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Contrôles

Art. 31a (nouveau)

[1]L'autorité compétente peut charger le service désigné par le Conseil d'Etat d'effectuer des contrôles portant sur les conditions d'octroi des aides à la formation, sur la conformité de l'utilisation de celles-ci ou sur les conditions d'un remboursement des aides fournies au sens de la présente loi.

[2]L'autorité et le service chargé des contrôles procèdent à des échanges d'informations relatifs aux dossiers concernés.

[3]Les résultats des contrôles sont consignés dans un rapport que le service chargé des contrôles remet à l'autorité ayant requis l'inspection.

[4]Dans l'exercice de leurs fonctions, les collaboratrices et collaborateurs du service chargé des contrôles ont qualité d'agentes et agents de la police judiciaire.

[5]Le Conseil d'Etat arrête les conditions et les modalités d'exécution des contrôles.

3. Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004

Art. 45, al. 3 (nouveau)

[3]La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005, s'applique notamment à la procédure, à l'instruction et à l'échange d'informations.

4. Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995

Art. 9a (nouveau)

Références

La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (ci-après : LHaCoPS), du 23 février 2005, s'applique notamment à la procédure, à l'instruction, à l'échange d'informations et à l'établissement du revenu déterminant et de la classification.

Art. 11, al. 1

[1]Le revenu déterminant se base sur le revenu déterminant unifié (ci-après: RDU) établi conformément à la LHaCoPS auquel on ajoute les prestations sociales au sens de cette même loi, les prestations selon la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI et une part de la fortune effective.

Art. 20 al. 1, 2 et 3

[1]Les assurés faisant partie de la même unité économique de référence (ci-après: UER) au sens de la LHaCoPS, font l'objet d'une classification globale.

[2]Les jeunes adultes en formation initiale ainsi que les adultes en formation initiale sont classifiés pour eux-mêmes, sauf s'ils forment leur propre UER.

[3]Alinéa 2 actuel, alinéa 3 actuel abrogé.

Art. 21 et 22 abrogés

Art. 23 al. 3

[3]*Abrogé*

Art. 25 al. 2

[2]Le droit au subside est établi en fonction du revenu déterminant de l'UER dont fait partie la personne en formation.

Art. 25a, al. 2

[2]Le droit au subside est établi en fonction du revenu déterminant de l'UER dont fait partie la personne en formation.

Art. 28, al. 1 et 2

[1]*(Début de phrase inchangé)*… de l'office, respectivement du guichet social régional, les modifications… *(suite inchangée).*

[2]L'office, de même que le guichet social régional, informent... *(suite inchangée)*.

Contrôles

Art. 28a (nouveau)

[1]L'office peut charger le service désigné par le Conseil d'Etat d'effectuer des contrôles portant sur les conditions d'octroi des subsides ou sur les conditions d'un remboursement des subsides fournis au sens de la présente loi.

[2]L'office et le service chargé des contrôles procèdent à des échanges d'informations relatifs aux dossiers concernés.

[3]Les résultats des contrôles sont consignés dans un rapport que le service chargé des contrôles remet à l'office ayant requis l'inspection.

[4]Dans l'exercice de leurs fonctions, les collaboratrices et collaborateurs du service chargé des contrôles ont qualité d'agentes et agents de la police judiciaire.

[5]Le Conseil d'Etat arrête les conditions et les modalités d'exécution des contrôles.

Contraventions

Art. 43a (nouveau)

[1]Celui qui, intentionnellement ou par négligence:

a) aura fait, oralement ou par écrit, une déclaration inexacte ou incomplète en vue d'obtenir ou de faire obtenir à un tiers des subsides;

b) aura omis, alors qu'il était au bénéfice de telles prestations, de signaler à l'office, respectivement au guichet social régional, un changement de situation pouvant entraîner leur modification;

c) aura, plus généralement, contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution;

sera passible de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

5. Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996

Art. 22b (nouveau)

Références

La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005, s'applique notamment à la procédure, à l'instruction et à l'échange d'informations.

Art. 32, al. 1

[1]*(Début de phrase inchangé)…* de renseigner l'autorité, respectivement du guichet social régional, sur sa situation*… (suite inchangée).*

Section 5: Titre

Devoirs d'information et contrôles

Art. 42, al. 1

[1]*(Début de phrase inchangé)…* de signaler sans retard à l'autorité d'aide sociale, respectivement au guichet social régional, tout changement*… (suite inchangée).*

Art. 42a (nouveau)

Contrôles

[1]Les autorités d'aide sociale, par le service, peuvent charger le service désigné par le Conseil d'Etat d'effectuer des contrôles portant sur les conditions d'octroi de l'aide matérielle, sur la conformité de l'utilisation des prestations d'aide sociale ou sur les conditions d'un remboursement de l'aide fournie au sens de la présente loi.

[2]Les autorités d'aide sociale et le service chargé des contrôles procèdent à des échanges d'informations relatifs aux dossiers concernés.

[3]Les résultats des contrôles sont consignés dans un rapport que le service chargé des contrôles remet à l'autorité d'aide sociale ayant requis l'inspection.

[4]Dans l'exercice de leurs fonctions, les collaboratrices et collaborateurs du service chargé des contrôles ont qualité d'agentes et agents de la police judiciaire.

[5]Le Conseil d'Etat arrête les conditions et les modalités d'exécution des contrôles.

6. Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005

Chapitre 5, Titre

Système d'information BACEDOS

Art. 7, note marginale; al. 1 à 4; al. 5 à 7 (nouveaux)

Généralités

[1]Les données nécessaires à l'application de la présente loi sont gérées dans une base centralisée de données sociales (BACEDOS).

[2]La BACEDOS répertorie, pour les prestations requises et octroyées au sens de la présente loi, la composition de l'unité économique de référence, le revenu déterminant unifié ainsi que les autres données nécessaires pour l'examen du droit et le calcul des prestations.

[3]Elle répertorie les coordonnées personnelles des personnes faisant partie de l'unité économique de référence, les prestations complémentaires AVS/AI ainsi que les prestations accordées ou refusées et indique, le cas échéant, le montant de chacune d'elles et la période pour laquelle elles sont octroyées.

[4]Les données nécessaires des membres de l'unité économique de référence autres que le conjoint, le partenaire enregistré fédéral ou cantonal et les enfants sont récoltées moyennant leur consentement préalable. A cette fin, seules les informations nécessaires pour les obtenir leur sont communiquées.

[5]Elle répertorie de même les données nécessaires contenues dans les registres d'impôt ainsi que celles figurant dans la base de données des personnes.

[6]Le département en charge de l'action sociale est le maître de la BACEDOS.

[7]Le Conseil d'Etat édicte les dispositions complémentaires relatives au contenu, aux droits d'accès des collaborateurs figurant dans l'article 8 et les modalités de communication des données sensibles ou non entre ces dernières.

Art. 8, note marginale; al. 1 et 2; al. 3 à 6 (nouveaux)

Traitement des données et droits d'accès

[1]Les guichets sociaux régionaux et les services compétents pour l'octroi de prestations échangent, par l'intermédiaire de la BACEDOS, les données mentionnées à l'article 7 qui leur sont nécessaires. Ils enregistrent ces données dans la BACEDOS et y accèdent par une communication en ligne.

[2]Ces services ont de plus accès directement aux données au sens de l'article 7, alinéa 5, si cet accès est nécessaire à l'accomplissement des tâches qui leur incombent. Sont réservés les accès aux autres données prévus par leur législation.

[3]Le Conseil d'Etat est compétent pour établir si et à quelles conditions d'autres autorités octroyant des prestations sociales ont également accès aux données sensibles ou non de la BACEDOS.

[4]Les autorités citées à l'article 8, alinéas 1 et 3, informent les personnes dont les données sont traitées, sur l'utilisation de ces données dans le cadre de la BACEDOS. La personne concernée doit au moins recevoir les informations suivantes:

a) l'identité du maître du fichier;
b) les finalités du traitement pour lequel les données sont collectées;
c) les catégories de destinataires des données si la communication des données est envisagée;
d) le droit d'accéder aux données la concernant;
e) les conséquences liées au refus de sa part de fournir les données personnelles demandées.

[5]Les organes responsables de l'organisation, la gestion et l'exploitation de la BACEDOS ont accès à cette base et exploitent les données sensibles ou non qui y sont répertoriées pour l'exécution de leurs tâches.

[6]Pour le surplus, la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012, s'applique.

Art. 9, al. 3 et 4

[3]Par charge de fonctionnement, il faut entendre les frais de personnel des guichets sociaux régionaux répartis selon les modalités fixées à l'article 65 de la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996.

[4]L'Etat définit… *(suite inchangée).*

Art. 10, al. 3

[3]Le dossier est transmis aux services compétents pour décision.

Art. 12, note marginale; al. 1 et 2

Dispositions transitoires

[1]Les demandes déposées auprès des services compétents pour l'octroi d'une prestation avant que celle-ci ne soit soumise à la présente loi sont en principe traitées par ces services.

[2]Les services compétents appliquent en principe le droit en vigueur au moment du dépôt de ces demandes.

II

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

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juillet 2013,

décrète:

I

L'acte législatif suivant est modifié comme suit:

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995

Art. 5

Les communes communiquent à l'office... *(suite inchangée)*.

Art. 6, al. 1 et al. 2 et 3 (nouveaux)

[1]Sur demande de l'OCAM, les assureurs communiquent gratuitement à celui-ci, pour l'année en cours, les données personnelles au sens de l'article 105g de l'Ordonnance fédérale du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal) et celles relatives à la franchise annuelle, au groupe tarifaire, et au nom du produit pour l'effectif total de leurs assurés neuchâtelois.

[2]Les assureurs annoncent d'office à l'OCAM toute modification des données mentionnées à l'alinéa 1 des assurés qui bénéficient d'un subside.

[3]L'OCAM règle les modalités administratives de cette communication par voie de directive.

Art. 14, al. 1 et 2

Le terme "catégorie" est remplacé par celui "de classification".

Art. 19, al. 1 et 2

[1]L'assuré qui transfère son domicile dans un autre canton conserve son droit à la réduction des primes pour toute la durée de l'année civile conformément à l'article 8 de l'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance-maladie (ORPM).

[2]*Abrogé*

Art. 25a, note marginale et al. 1

Le terme "jeunes adultes en formation initiale" est remplacé par celui "d'adultes en formation initiale".

II

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

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

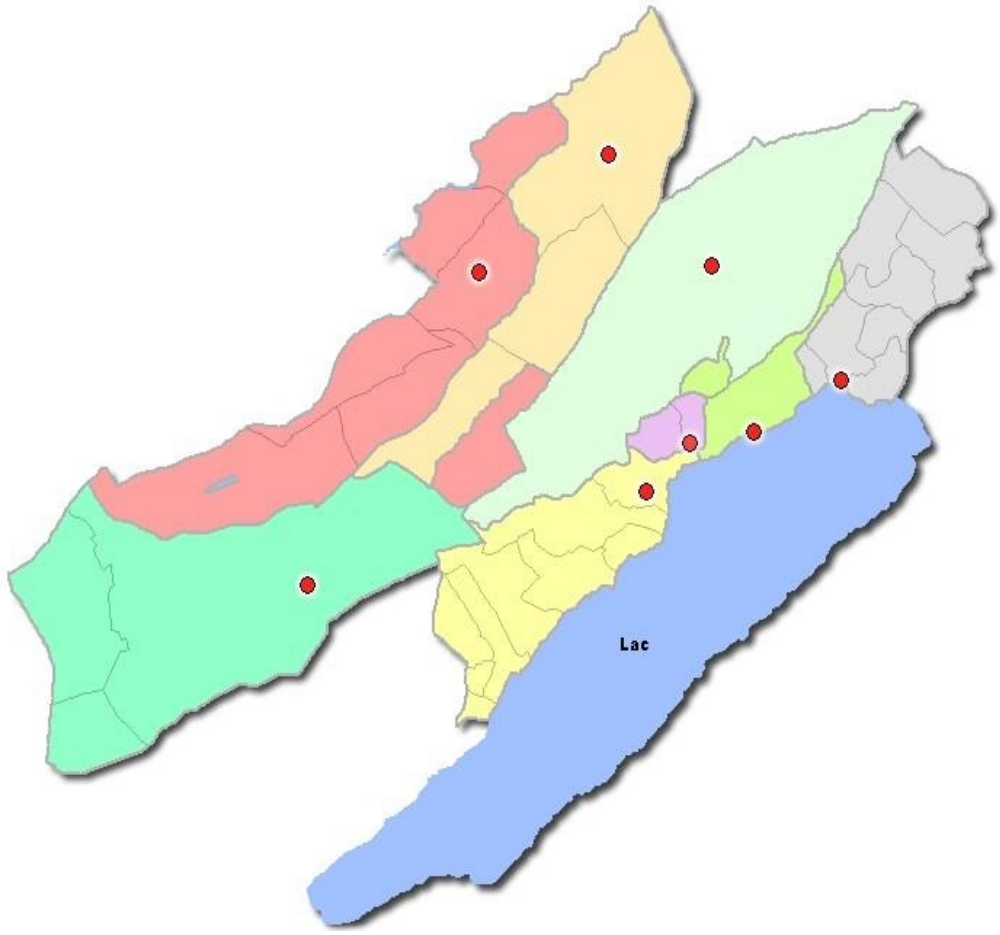
Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

CARTOGRAPHIE DES GUICHETS SOCIAUX RÉGIONAUX (GSR)

Carte, état juin 2013



● Communes sièges des GSR (cf. annexe 2 pour le détail)

Annexe 2

TABLEAU DES SERVICES SOCIAUX, AGENCES AVS, FUTURS GSR

Canton de Neuchâtel, services sociaux (GSR 1ère étape) et agences régionales AVS (GSR 2ème étape)
Etat 31.12.2012

	GSR, entité régionale	Communes localisation du GSR en gras	Nombre d'habitants par commune au 31.12.2012	Nombre d'habitants par service social au 31.12.2012	Modalités regroupement Ssx et ARAVS	Mise en place ARAVS
1	Guichet social régional	**Neuchâtel**	33'390	33'835	Pour Valangin, convention sur le service social signée par les CC de Neuchâtel et Valangin et adoptée par un arrêté de leurs CG. Délégation de la gestion de l'agence AVS: convention signée par le CC de Valangin et approuvée par son CG. Pas de commission sociale (ville)	1er janvier 2009
		Valangin	445			
2	Guichet social régional de l'Entre-Deux-Lacs, GSR-EDL	Hauterive	2'602	19'844	Convention service social + AVS adoptée par la commission sociale et par les CC + CG des communes. Commission sociale.	1er mars 2010
		Saint-Blaise	3'256			
		La Tène	4'843			
		Cornaux	1'570			
		Cressier	1'918			
		Enges	257			
		Le Landeron	4'437			
		Lignières	961			
3	Guichet Social Régional de La Côte	**Peseux**	5'749	10'402	Convention service social. Le CC de Corcelles-Cormondrèche a délégué la gestion AVS à la commune de Peseux. Commission sociale.	1er janvier 2010
		Corcelles-Cormondrèche	4'653			
4	Guichet social régional du Littoral ouest	Boudry	5'050	27'533	Convention service social + AVS ratifiée par les CG. Commission sociale.	1er octobre 2009
		Cortaillod	4'609			
		Bevaix	3'809			
		Gorgier	1'962			
		Saint-Aubin-Sauges	2'440			
		Fresens	223			
		Montalchez	255			
		Vaumarcus	270			
		Milvignes (**Colombier**, Bôle, Auvernier)	5'549			
		Auvernier	1'560			
		Bôle	1'806			
5	Guichet social régional du Val-de-Travers	Val-de-Travers **(Couvet)**	10'870	12'014	Syndicat initial dissout et convention signée par les CC portant sur le service social + l'AVS et liant - séparément - la commune Val-de-Travers avec Les Verrières d'un côté et La Côte-aux-Fées de l'autre (mandat). Pas de commission sociale (ville)	1er janvier 2010
		La Côte-aux-Fées	447			
		Les Verrières	697			
6	Guichet social régional du Val-de-Ruz, GSR-VDR	Rochefort	1'080	17'152	Convention sociale dissoute. Pas de commission sociale (ville).	1er octobre 2009
		Brot-Dessous	105			
		Val-de-Ruz (**Cernier**, etc.)	2'285			
		Chézard-Saint-Martin	1'820			
		Dombresson	1'624			
		Villiers	497			
		Le Pâquier	212			
		Savagnier	1'219			
		Fenin-Vilars-Saules	846			
		Fontaines	1'114			
		Engollon	105			
		Fontainemelon	1'633			
		Les Hauts-Geneveys	920			
		Boudevilliers	766			
		Coffrane	695			
		Les Geneveys-sur-Coffrane	1'611			
		Montmollin	620			
7	Service social interrégional des Montagnes neuchâteloises, SMN	**Le Locle**	10'206	13'195	Pour le service social, convention adoptée par un arrêté du CG de toutes les communes concernées. Pour l'agence AVS, convention adoptée par les CC. Pas de commission sociale (ville)	1er janvier 2009
		Les Brenets	1'100			
		Le Cerneux-Péquignot	322			
		La Brévine	635			
		La Chaux-du-Milieu	464			
		Brot-Plamboz	240			
		Les Planchettes	228			
8	Guichet social régional (Service communal de l'action sociale, La Chaux-de-Fonds)	**La Chaux-de-Fonds**	38'241	40'472	Pour le service social, convention signée par les CC et adoptée par un arrêté du CG de toutes les communes signataires. Convention pour le secteur AVS/AI adoptée par les 3 CC. Pas de commission sociale (ville).	1er mai 2010
		Les Ponts-de-Martel	1'279			
		La Sagne	952			
	Total		**174'447**	**174'447**		

PRESTATIONS SOCIALES – PROJET ACCORD 13.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 3 juillet 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales

– Projet de loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

La commission parlementaire Projet ACCORD"

composée de M^{mes} et MM. Cédric Dupraz, président, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Florence Nater, rapporteur, Annie Clerc-Birambeau, Claude Guinand, Laurent Kaufmann, Hermann Frick, Jean-Claude Guyot, Jean-Claude Berger, Jean-Louis Gyger et Stephan Moser,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Remarques générales

Accord pour ACCORD …; sans doute que ces quelques mots peuvent résumer le climat qui a prévalu au débat au sein de la commission Projet ACCORD, chargée de l'examen de la 3^{e} étape du projet d'harmonisation et de coordination des prestations sociales dans notre canton.

La grande clarté du rapport a été saluée. De même, un sentiment de satisfaction a été exprimé devant la perspective d'offrir à la population neuchâteloise des guichets sociaux régionaux (GSR) fonctionnant au titre de "porte d'entrée unique" pour les demandes de prestations sociales sous condition de ressources. Même si, dans un premier temps, un renforcement en personnel augmentera les coûts de fonctionnement, une amélioration de l'efficience organisationnelle est visée à terme. En effet, s'inscrivant dans le principe d'une meilleure utilisation des ressources, les "services métiers" (assistants sociaux notamment), se verront déchargés de tâches administratives. La mise en place d'un formulaire unique permettant un examen coordonné des prestations est considéré comme un atout pour éviter des doublons et pour favoriser une plus grande équité de traitement entre les usagers.

Les membres de la commission ont relevé que ce rapport, soumis au vote du Grand Conseil, porte bien plus sur des questions organisationnelles que politiques, une grande partie du débat politique ayant déjà été menée lors des premières étapes du projet de coordination et d'harmonisation des prestations sociales en 2005. Néanmoins, ce projet est important car il touche à de nombreuses bases légales de notre législation cantonale. Il est de surcroit plutôt urgent, puisque, pour que le processus entamé il y a quelques années puisse véritablement déployer l'ensemble de ses effets, l'entrée en vigueur de ces différentes modifications de lois se révèle nécessaire au 1er janvier 2014.

Bien que la mise en place du projet ACCORD ne constitue pas une condition suffisante à la maîtrise de l'évolution de l'aide sociale, elle permet néanmoins de clarifier les questions organisationnelles. En effet, inscrite dans la loi de l'Action sociale, la réinsertion socioprofessionnelle reste, tant pour le Conseil d'Etat que pour les commissaires, l'objectif fondamental à viser. Le débat de fond sur les prestations sociales et les mesures destinées à renforcer l'autonomie et l'intégration des bénéficiaires de prestations sociales reviendra prochainement au Grand Conseil.

Discussion des points en détail

Le chapitre consacré aux dispositions relatives au contrôle du droit à la prestation et aux sanctions (chapitre 4 du rapport), a été largement débattu au sein de la commission. Plusieurs commissaires ont souhaité des éclaircissements sur l''inscription dans la loi d'une pratique déjà existante. Des questions ont été posées sur la dotation en personnel de ce service de contrôle. Le conseiller d'Etat en charge du dossier, M. Jean-Nathanaël Karakash, a bien précisé qu'il s'agit d'ancrer dans l'ensemble des législations concernées un principe déjà appliqué notamment dans le domaine de l'aide sociale, et de pouvoir ainsi l'étendre à l'ensemble des prestations sociales en amont. Pour des questions d'infrastructure et de logistique, il n'est pas prévu pour l'heure d'augmenter la dotation de ce service (actuellement 2 contrôleurs assermentés), même si à terme cet objectif est visé. Une proposition d'accompagner le système de contrôle par une forme de promotion de sortie de l'aide sociale a été accueillie avec intérêt, mais sera à reprendre ultérieurement lors du débat de fond sur les mesures destinées à renforcer l'autonomie des bénéficiaires de prestations sociales.

Toujours dans le domaine du contrôle et de la surveillance, d'autres questions ont été discutées, notamment concernant l'appréciation du principe de bonne foi dans les situations d'omissions par négligence. Des réponses ont été apportées rappelant qu'il s'agit d'inscrire dans la loi un principe de droit pénal tout en précisant que, dans les procédures de jugement visant à déterminer la faute et le montant de la sanction, la personne concernée peut toujours faire valoir sa bonne foi. Enfin, il a été clarifié que le montant de 40.000 francs prévu dans les dispositions légales au titre de contravention, montant considéré tout de même comme élevé, correspond à un montant maximum.

Un autre sujet débattu avait trait au principe d'automaticité dans l'octroi de certaines prestations. Il s'agit en particulier de la situation d'étudiants qui, entre 2 étapes de leurs études, réalisent des revenus supérieurs à 15.000 francs par an et voient leur situation examinée automatiquement avec, potentiellement, l'octroi automatique d'un subside à la clé. Leur situation peut changer l'année suivante et ces étudiants peuvent ainsi être contraints au remboursement rétroactif d'un an de subsides perçus, situation susceptible de les conduire à un endettement. Ces cas de figure, par ailleurs évalués différemment selon qu'il s'agisse de jeunes adultes ou d'adultes en formation initiale, célibataires et faisant partie de l'unité économique de leurs parents, ou de jeunes adultes ou adultes en formation initiale mariés ou vivant en concubinage, ont été identifiés comme méritant une analyse plus approfondie, raison pour laquelle la commission propose un postulat présenté ci-après.

Enfin, partant de l'interrogation relative au fait que la répartition du financement des postes prévus pour la création des GSR ne serait pas intégrée au "pot commun" (Chapitre 5.1 du rapport du Conseil d'Etat), la commission a débattu de la question de la mutualisation de la facture des prestations sociales, principe intégré au projet sur le désenchevêtrement. Si la commission désenchevêtrement a refusé d'entrer en matière sur le projet, le principe même de la mutualisation de la facture sociale n'était nullement contesté, pour autant qu'il s'inscrive dans un principe de neutralité des coûts cantons/communes et une clarification de la gouvernance. Dans les faits, ce principe n'a pas d'incidences directes sur l'intégration et l'autonomie des personnes bénéficiaires de prestations sociales. Dès lors la mutualisation de la facture sociale constitue également

une adaptation technique du dispositif tendant à une harmonisation de la clé de répartition dans le domaine des différentes prestations sociales. Dans ce sens, la commission Projet ACCORD se met à disposition pour l'examen d'un potentiel projet du Conseil d'Etat concernant ce sujet.

Conclusion

En conclusion, la commission salue la finalisation du Projet ACCORD, fruit d'une collaboration judicieuse entre le canton et les communes. Ce projet permettra à terme de mieux coordonner les différentes prestations sociales cantonales et d'améliorer leur efficience. Même si ce projet nécessite encore des adaptations techniques (harmonisation des dispositifs et interfaces informatiques notamment) et s'il ne constitue pas une solution définitive à la problématique sociale du canton, une entrée en vigueur rapide (1er janvier 2014) de la loi devrait être privilégiée, afin de finaliser la structure organisationnelle.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation et la coordination des prestations sociales

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Loi portant modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Classement du postulat 05.113

Par 10 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe radical 05.113, du 22 février 2005, Prestations sociales cantonales.

Postulat déposé (cf. annexe)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil d'accepter son postulat 13.173, du 1er octobre 2013, Automaticité des prestations d'aides financières.

Neuchâtel, le 14 octobre 2013

Au nom de la commission Projet Accord:

Le président, C. DUPRAZ

Le rapporteur, F. NATER

Annexe

DEAS

14 octobre 2013

13.173
ad 13.038

Postulat de la commission Projet ACCORD

Automaticité des prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance maladie

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la problématique de l'automaticité des aides financières dans le domaine des primes d'assurance-maladie, qui est parfois source d'endettement pour les bénéficiaires.

Développement

Selon nos informations, certains assurés reçoivent une aide de l'Etat pour l'acquittement de leurs primes alors qu'ils ne le souhaitent pas. Il s'agit essentiellement d'étudiants qui terminent leur formation en été et sont salariés dès l'automne. La première année, leur déclaration d'impôt reflète une situation qui n'est pas la leur puisque basée sur 4 à 5 mois de salaire.

L'unanimité des commissaires ne remet pas en cause le fait que certains citoyens bénéficient d'aides financières en cas de nécessité. Toutefois, ils estiment qu'elles ne devraient pas être versées automatiquement, mais suite à une demande de la part des bénéficiaires.

DROIT DE VOTE A 16 ANS 13.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans)**
- **d'un projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans)**

et en réponse à la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans"

(Du 13 mars 2013)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RESUME

Le Grand Conseil a adopté la motion populaire 09.102 du 14 janvier 2009 "Pour le droit de vote à 16 ans". La motion charge ainsi le Conseil d'Etat d'examiner cette ouverture du droit.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat vous invite à accepter le décret portant modification des articles 37 et 47 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 et des articles 2, 3, 4, 6b et 31 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 de sorte que la majorité civique active (droit de vote) soit fixée à 16 ans. Plusieurs arguments ont conduit le gouvernement à vous proposer cette ouverture.

Ces considérations s'appuient d'abord sur l'évolution de la composition du corps électoral. Celle-ci n'a jamais été statique et s'est adaptée au fil du temps à l'évolution de la société avec l'élargissement du droit de vote aux femmes, aux étrangers sur les plans communal et cantonal et l'abaissement de l'âge à 18 ans.

Ensuite, même s'ils n'ont pas la majorité, les jeunes de 16 à 18 ans sont à même de juger des conséquences de leurs actes ou de leurs choix. Beaucoup de responsabilités doivent être assumées par les jeunes bien avant l'âge de 18 ans. C'est le cas de l'obligation de faire un choix de formation, de se déterminer sur le type de profession ou d'étude, de s'occuper de leur déclaration d'impôts. Par ailleurs, il convient encore de relever qu'à cet âge, les jeunes ont déjà leur majorité religieuse (art. 303 du Code civil suisse – CCS) et sexuelle (art. 187 du Code pénal suisse – CPS).

Finalement, le droit de vote ne pourra qu'accroître l'intérêt et la participation politique des jeunes. Si certains pensent que les jeunes ne devraient pas avoir trop vite ce droit parce qu'ils auraient à se prononcer sur des questions qui ne les concernent pas encore, comme par exemple les retraites ou les conditions d'acquisitions de biens immobiliers, ce n'est pas le cas d'autres sujets comme la formation, les transports, le travail, etc.

1. Introduction

1.1. Motion

Le 14 janvier 2009, votre Autorité a accepté par 55 voix contre 39 la motion 09.102 d'un groupe de citoyens, dont nous rappelons la teneur ci-après :

09.102
14 janvier 2009
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Pour le droit de vote à 16 ans

Conformément à l'article 41 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 25 avril 2000 et des articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, 133 citoyennes et citoyens demandent au Grand Conseil de modifier l'article 37 de ladite Constitution, de sorte que la majorité civique active (droit de vote) soit fixée à 16 ans révolus aux niveaux communal et cantonal.

Dès l'âge de 16 ans, les jeunes sont amenés à prendre des décisions importantes et surtout lourdes de conséquences pour leur avenir: après avoir terminé l'école obligatoire, ils arrivent à une croisée des chemins et doivent prendre leur vie en main. Ils endossent leurs premières responsabilités, en obtenant un premier emploi, en signant leurs premiers contrats ou tout simplement en choisissant leur voie. Ils distinguent dès lors non seulement ce qui est dans leur intérêt, mais également dans celui de la collectivité. Ils sont donc mûrs d'un point de vue politique, et disposent du même discernement que tous les autres citoyens. Leur accorder le droit de vote répondrait dès lors à une attente légitime et justifiée, qui renforcerait par ailleurs la démocratie tout en tenant compte de l'évolution démographique.

Actuellement, les jeunes sont malheureusement de plus en plus nombreux à se désintéresser de la politique, ce qui est regrettable. La politique actuelle, souvent défavorable aux jeunes, n'est-elle pas justement une des causes de ce désintéressement? Il est donc du devoir du monde politique de tout mettre en œuvre pour combattre ce désintérêt, et encourager la jeune génération à s'engager dans la vie publique qu'elle sera un jour amenée à diriger à son tour. En octroyant le droit de vote immédiatement après les cours d'instruction civique, les jeunes pourront y trouver une application concrète et mettre en pratique la théorie apprise sur les bancs d'école, qui ne s'en trouverait que renforcée.

Le 6 mai 2007, la Landsgemeinde du canton de Glaris a déjà décidé de donner le droit de vote à 16 ans. Plusieurs cantons sont actuellement en train de discuter de la question. En Allemagne, plusieurs "Bundesländer" l'ont déjà fixé à 16 ans. Enfin, le canton de Bâle-Ville est le dernier à avoir accordé le droit de vote aux jeunes de 16 ans, le 12 novembre 2008[1]. Le moment semble donc particulièrement opportun pour que la discussion soit lancée dans le canton de Neuchâtel.

1e signataire: Virginie Hunkeler, Malévaux 3a, 2036 Cormondrèche.
Motion populaire munie de 133 signatures.

[1] Contrairement à ce qu'indique la motion, le droit de vote à 16 ans a été refusé dans le canton de Bâle-Ville par 43'366 non contre 16'855 oui, le 8 février 2009.

1.2. Dispositions légales

Le droit de vote est régi par l'article 37 Cst. NE. Sont électrices ou électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de dix-huit ans révolus et s'ils ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit: les Suissesses et les Suisses domiciliés dans le canton; les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale et, les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans. Sur le plan communal, l'article 3 LDP précise en plus que les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides qui sont au bénéfice d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation fédérale et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins un an ont également le droit de vote.

Ces dispositions de la Cst. NE et de la LDP recouvrent le droit de prendre part aux votations, le droit d'élire, de signer des initiatives, des référendums ou des listes de candidatures (capacité civique active) ainsi que le droit d'éligibilité (capacité civique passive). Pour maintenir la capacité civique passive à 18 ans, il est nécessaire de modifier l'article 47 Cst. NE.

En l'occurrence, il s'agit là d'élargir la capacité civique active. En effet, dans la mesure où la majorité ne change pas, il sera toujours nécessaire d'être âgé de 18 ans révolus pour pouvoir être élu dans une autorité nationale, cantonale ou communale (majorité civique passive).

Cet élargissement du corps électoral toucherait aujourd'hui quatre milles jeunes citoyens âgés de 16 à 18 ans. Ceux-ci pourraient participer aux votations ou élections cantonales et communales. Il est rappelé que cela ne pourra pas être le cas des votations ou élections fédérales, dans la mesure où il s'agirait ici d'adapter des dispositions légales fédérales.

1.3. Situation nationale et internationale

Le droit de vote à 16 ans a suscité un vaste débat en Suisse ces dernières années. Glaris est le premier canton à avoir introduit le droit de vote à 16 ans et il reste le seul dans ce cas. En effet, dans beaucoup de cantons, le projet s'est arrêté au débat devant le Grand Conseil ou n'a pas été accepté par le peuple. C'est le cas des cantons d'Argovie, Zurich, Bâle-Campagne, Jura, Soleure, Saint-Gall, Thurgovie, Fribourg, Berne et Bâle-Ville.

Sur le plan fédéral, le 22 juin 2007, la conseillère nationale Evi Allemann a déposé une initiative parlementaire demandant d'abaisser le droit de vote à 16 ans. La Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national s'est déclarée favorable le 29 novembre 2007, par 11 voix contre 10. Elle a estimé que la Confédération pouvait dans ce domaine faire œuvre de pionnière en favorisant la participation politique des jeunes et emboîter le pas au canton de Glaris. Selon elle, l'abaissement de l'âge du droit de vote leur permettrait de mettre en pratique ce qu'ils apprennent en instruction civique. Une minorité de la commission estimait que ce n'était pas à la Confédération de montrer la voie et qu'il valait mieux observer l'évolution dans les cantons. Le 22 janvier 2008, la CIP du Conseil des Etats s'est prononcée par 9 voix contre 3 contre le droit de vote à 16 ans, prenant le contre-pied de son homologue du Conseil national. Cette dernière n'a donc pas eu la possibilité d'élaborer un projet. La CIP du Conseil des Etats a jugé l'abaissement de l'âge du droit de vote inopportun, aussi longtemps que la majorité civile est à 18 ans. La CIP du Conseil national s'est saisie du dossier une nouvelle fois le 10 avril 2008. Elle n'a pas jugé utile de persister pour l'heure dans sa décision vu l'opinion

sans équivoque exprimée par la CIP du Conseil des Etats et elle a proposé au Conseil national, par 15 voix contre 8, de ne donner aucune suite à l'initiative parlementaire d'Evi Allemann. Le 24 septembre 2008, le Conseil national s'est rallié par 107 voix contre 61 à la proposition de la commission de ne donner aucune suite à l'initiative. L'initiative parlementaire d'Evi Allemann n'était pas la première tentative d'introduction du droit de vote à 16 ans au niveau fédéral.

Sur un plan international, l'Autriche est pionnière puisque les jeunes de 16 ans ont le droit de vote sur le plan fédéral ainsi que dans certains Länder. Quant à l'Allemagne ou la Slovénie, c'est également le cas dans certains Länder ou certaines régions.

2. Arguments en faveur du vote à 16 ans

2.1. Evolution du corps électoral

Le passé nous apprend que la composition du corps électoral n'a jamais été statique, qu'elle s'est finalement adaptée au fil des années aux mutations de la société. C'est ainsi qu'après la reconnaissance du suffrage universel masculin, à la naissance de l'Etat fédéral, le peuple suisse a accepté en 1971 d'élargir le droit de vote à une composante essentielle de la société que sont les femmes, et 20 ans plus tard, a considéré que nous pouvions aussi élargir le droit de vote aux hommes et aux femmes qui avaient 18 ans. Cette perception fédérale a été la même dans le canton. Ce dernier considérait effectivement aussi, faisant œuvre de pionnier à la fin des années 1950, que le droit de vote devait être ouvert aux femmes puis aux femmes ou aux hommes qui avaient 18 ans. La tendance s'est poursuivie avec l'élargissement du droit de vote sur le plan communal aux étrangers et, sensiblement plus tard, sur le plan cantonal.

Il y a donc, dans l'histoire institutionnelle du pays et de notre canton, une attention régulière portée sur l'adéquation entre ce qu'est la société, ce qu'elle devient, et le droit de participation de cette société aux décisions qui engagent ses membres.

2.2. Capacité de discernement et maturité

Dans la situation présente, le Conseil d'Etat constate déjà que notre ordre juridique reconnaît, sur de nombreux domaines, ce que nous appelons une capacité de discernement, aux jeunes, et en particulier à ceux qui ont au moins 16 ans. En effet, la loi suisse leur attribue un statut identique aux personnes majeures dans de nombreux domaines et les reconnaît en conséquence comme parfaitement à même de se forger une opinion et de l'exprimer. C'est par exemple le cas de la majorité religieuse. Selon l'article 303 CCS, les jeunes ont la majorité religieuse à 16 ans. Dès l'âge de 16 ans, le CCS reconnaît aux jeunes le choix de choisir une option spirituelle plutôt qu'une autre. Cette reconnaissance que fait le CCS a un impact dans l'organisation de certaines églises qui, sur le plan national, admettent que participent à leurs décisions des jeunes qui ont 16 ans et créent ainsi, dans le cadre de la structure et du développement de ces églises, une particularité par rapport à celle que reconnaît pour l'instant l'institution politique.

L'âge de 16 ans correspond également – en tout cas dans la perspective programmatique – à la fin de la scolarité obligatoire.

Par ailleurs, c'est à 16 ans qu'en vertu de l'article 187 CPS, on acquiert sa majorité sexuelle. En effet, avant le 16ème anniversaire, les relations sexuelles sont uniquement autorisées si la différence d'âge dans le couple ne dépasse pas 3 ans. Par contre, **l'âge de la majorité pénale**, c'est-à-dire l'âge à partir duquel un délinquant est soumis au droit

pénal commun et ne bénéficie plus de l'excuse de minorité, **s'établit toujours à dix-huit ans.**

L'obligation de payer les impôts commence aussi à l'âge de 16 ans. Les jeunes ayant atteint l'âge de 16 ans au cours de la période fiscale et qui ont gagné leur premier salaire doivent remplir une déclaration de revenu.

Finalement, nombreux sont les partis politiques qui prévoient dans leurs statuts, qu'une adhésion est possible pour les jeunes. Autrement dit, il y a des parties importantes de la vie collective, politique, individuelle et spirituelle que nous reconnaissons déjà à l'égard de ces jeunes de 16 ans.

2.3. Intérêt pour la politique

Pendant leur scolarité, les jeunes sont amenés à s'intéresser à des questions politiques. Cela a été mis en exergue par un sondage de l'Institut Isopublic en 2007. Même si cette étude est ancienne, elle démontrait par ses résultats que l'intérêt des jeunes est important, puisque 42,5% d'entre eux souhaitaient l'abaissement du droit de vote à 16 ans. Dans ces conditions, supprimer l'interruption de deux ans entre l'éducation civique à l'école obligatoire et la possibilité de prendre part aux scrutins ne peut être que salutaire, car elle présente le risque que les jeunes perdent l'intérêt pour la politique faute de pouvoir y participer.

Certains pensent que les jeunes ne devraient pas disposer trop vite du droit de vote, parce qu'ils auraient à se prononcer sur des objets qui ne les concernent pas. Pourtant, c'est bien le cas lors de chaque scrutin. Les personnes âgées, ou celles qui ont quitté le marché de l'emploi, ont, elles aussi, à se prononcer sur des questions qui ne les concernent pas ou plus. Nous pensons ici à toutes les questions liées aux conditions de travail pour ne citer qu'un domaine. C'est également le cas des personnes actives, salariées ou non. Elles sont aussi amenées à se prononcer sur des points qui ne les touchent souvent plus comme, par exemple, la question des crèches, des structures d'accueil, du droit à l'avortement, etc.

D'autres considérations ont aussi guidé la réflexion du Conseil d'Etat, notamment le constat que lorsque notre pays et, par conséquent, notre canton, a choisi d'abaisser la majorité de 20 à 18 ans, la participation de cette catégorie de la population aux différents scrutins a toujours été forte. Si l'on retient comme exemple la participation aux élections fédérales, la participation des 18-24 ans en 1995 a été de 21%, de 33% en 2007 et de 26% en 2011. Ainsi, cette reconnaissance qui a été faite sur le plan fédéral, a effectivement conduit un nombre croissant de jeunes à s'intéresser à la vie politique et à y participer. Il est d'ailleurs assez significatif de constater que pour les élections fédérales de 2007, le taux de participation des 18-24 ans dépassait celui des 25-34 ans et que le taux des 18-24 ans était à peine inférieur à celui des 35-44 ans. Finalement, la participation des 18 à 19 ans aux dernières élections fédérales est plus importante que celle des catégories d'âge jusqu'à 40 ans. Il y a donc des éléments qui montrent qu'effectivement la reconnaissance du droit de vote est de nature à favoriser l'intérêt à la vie publique.

2.4. Evolution démographique

Permettez au Conseil d'Etat, après avoir évoqué le passé et les éléments du présent, de penser aussi à l'avenir et en particulier à l'impérieuse nécessité de préserver dans le futur le contrat intergénérationnel qui a pour finalité d'assurer le consensus le plus large possible dans toutes les couches de la population, en particulier pour le financement de prestations aussi essentielles que peut être, par exemple, la formation ou la prévoyance

sociale. Nous savons que sur ce plan-là, l'évolution démographique nous pose un problème. Nous sommes dans une société vieillissante dans notre pays, et cette évolution qui doit véritablement être une des préoccupations majeures des autorités politiques, a aussi un développement sur le plan de la composition du corps électoral. Ainsi, la statistique nous apprend qu'aujourd'hui, près de la moitié des électrices et électeurs sur le plan cantonal a plus de 50 ans et plus de la moitié sur le plan fédéral.

Forcément, cette évolution est de nature à avoir une influence sur le comportement électoral, bien que nous sachions que d'autres paramètres influencent le choix de l'électrice et de l'électeur, mais nous savons également que l'âge est un de ces facteurs, et nous pouvons imaginer que dans certains domaines politiques, l'impact du vieillissement démographique sera particulièrement sensible, notamment lorsqu'il faudra remettre en question des situations acquises. Cette perspective future doit aussi interpeller l'autorité politique.

Par ailleurs, ce vieillissement de l'électorat est en contradiction avec l'évolution technologique rapide et forte de notre société. Un jeune électorat sera, sans aucun doute, par son dynamisme et sa confiance dans les nouvelles technologies, à même de promouvoir par le vote les capacités innovantes de notre canton. Dans tous les cas, il ne peut être écarté de décisions, qui concerneront son avenir.

3. Arguments contre le droit de vote à 16 ans

D'aucuns prétendent que les jeunes ont, à 16 ans, d'autres centres d'intérêt. La politique ne les intéresse guère et ils n'ont aucune envie de se rendre aux urnes. Il n'est donc pas nécessaire d'étendre les droits politiques. En leur accordant le droit de vote, la société donne une lourde responsabilité aux jeunes et nombreux sont ceux qui ne veulent pas en entendre parler.

Pour d'autres, majorité politique et majorité civile doivent coïncider. Ainsi, le débat ne doit pas être centré sur la question de savoir si les jeunes sont plus matures à 18 ans qu'à 16 ans, mais au niveau de la cohérence du système. En effet, 18 ans est l'âge auquel on devient majeur civilement, pénalement et civiquement. Ces trois responsabilités sont intimement liées. Abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans donnerait lieu à certaines situations paradoxales. En effet, un jeune de 16 ans ne pourrait pas signer seul son contrat d'apprentissage, mais il pourrait engager l'avenir de sa commune, voire du canton.

4. Conseil suisse des activités de jeunesse

Le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) est le porte-parole de plus de 500'000 jeunes membres de diverses organisations de jeunesse. Il soutient activement le droit de vote à 16 ans, tant au plan cantonal que fédéral.

Pour cette association, l'introduction du droit de vote à 16 ans représente un moyen efficace pour la jeune génération de prendre une part active dans le développement de la société. Il s'agit également de motiver les jeunes à assumer des responsabilités politiques.

Les jeunes de 16 à 17 ans sont, selon l'association, en mesure d'évaluer leurs intérêts et ceux des autres. A cet âge, ils sont appelés à prendre des décisions importantes; ils optent pour une profession ou une formation. Ils ont terminé l'école obligatoire et sont titulaires de droits et obligations. Et pourtant, s'agissant de l'avenir au plan politique, on

part de l'hypothèse que les jeunes ne sont pas suffisamment conscients des enjeux. Alors que celui qui est concerné par les réglementations adoptées par l'Etat doit pouvoir s'exprimer et participer au processus décisionnel.

5. Conseil de l'Europe

Dans une résolution du 23 juin 2011, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (COE) a invité les 47 Etats membres à examiner la possibilité d'abaisser l'âge de la majorité électorale à 16 ans.

Cette résolution résulte de considérations démocratiques de principe dans une société en constant vieillissement, ainsi que de la participation de jeunes citoyennes et citoyens au processus de décision politique. Il apparaît contradictoire aux yeux du Conseil de l'Europe que les jeunes de 16 ans ne puissent pas prendre part aux élections et aux votations, alors que dans de nombreux Etats, ils sont considérés comme suffisamment âgés pour répondre de leurs actes sur le plan pénal, travailler, se marier, avoir des enfants et s'engager dans l'armée. Ceci sans compter qu'une partie d'entre eux doit déjà payer des impôts. Le Conseil de l'Europe estime qu'un abaissement de la majorité électorale suscitera l'intérêt des jeunes et une plus grande participation aux questions politiques. Les députés relèvent encore un autre argument en faveur de l'abaissement de l'âge: dans la plupart des Etats membres, l'âge de 16 ans marque aussi la fin de la scolarité obligatoire.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe décident bien évidemment en toute indépendance d'un abaissement de la majorité électorale. C'est uniquement sur le plan formel que la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire invite les Etats à adopter les conditions-cadres propices à la participation des jeunes à la vie citoyenne et à étudier la possibilité d'un abaissement de la majorité électorale à 16 ans.

6. Consultation

Le présent rapport a été mis en consultation auprès des partis politiques, de certaines entités de l'Etat, des communes, des Eglises et associations. Cette consultation demandait aux entités de transmettre leur position sur les options prises dans ce rapport. A l'échéance du délai, le taux de participation s'élève à un peu plus d'un tiers.

Après analyse des réponses reçues, il ressort que celles-ci sont partagées. En effet, sur les 15 partis politiques consultés, seuls 8 ont répondu dont 5 sont favorables et 3 sont opposés au projet.

Quant aux communes, 35 ont répondu sur 53 dont la majorité émet un préavis défavorable (24), 9 un préavis favorable et 2 sont sans avis. Toutefois, ce résultat doit être relativisé du fait que les villes, qui représentent la plus grande partie de la population, sont toutes favorables aux conclusions du rapport.

D'une manière générale, on peut encore préciser que les avis favorables évoquent souvent le fait d'une maturité suffisante ou de donner aux jeunes la possibilité de s'exprimer alors que les avis négatifs donnent justement l'argument contraire, soit l'insuffisance de maturité ou l'incohérence avec la majorité civile.

7. Commentaire des dispositions légales

1. Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000

Art. 37

Le premier alinéa est modifié pour abaisser l'âge requis de 18 à 16 ans. Ainsi, les personnes âgées de seize ans pourront élire les membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat (art. 38), la députation neuchâteloise au Conseil des Etats suisse (art. 39). Ils pourront également signer toute initiative populaire (art. 40) ou motion populaire (art. 41), de même que demander le vote populaire (art. 42, référendum facultatif). Les électeurs de seize ans ne pourront par contre pas élire la députation neuchâteloise au Conseil national. En effet, cette élection est régie par l'article 136 de la Constitution fédérale, qui réserve la faculté de prendre part à l'élection du Conseil national aux Suisses et Suissesses ayant 18 ans révolus.

La présente modification fournit également l'occasion d'adapter l'article 37 à l'évolution du droit fédéral. Le droit de la tutelle a subi une révision totale qui entre en vigueur le 1er janvier 2013. Dans ce cadre, le motif d'exclusion du droit de vote qu'était l'interdiction pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit a été abandonné dans la loi fédérale sur les droits politiques (LDP), du 17 décembre 1976. A teneur du nouveau droit, sont seuls exclus du droit de vote les personnes qui n'ont pas la capacité de discernement et qui, de ce fait, sont protégés par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude, au sens des articles 360 et suivants du CCS (art. 2 LDP). Or, ces mesures de protection de l'adulte, anciennement connues sous l'appellation de "mesures tutélaires", ne s'appliquent qu'aux personnes majeures, c'est-à-dire âgées de 18 ans révolus. L'abaissement à 16 ans de l'âge requis pour l'exercice du droit de vote nécessite une désignation plus large, faisant référence à la cause de l'exclusion (l'incapacité durable de discernement) plutôt qu'aux mesures prises en raison de cet état. L'alinéa 1 est modifié pour tenir compte de ce double changement de paradigme.

L'alinéa 2, dans sa teneur actuelle, dispose que la loi peut prévoir une procédure qui permet à la personne interdite d'obtenir, en prouvant qu'elle est capable de discernement, sa réintégration dans le corps électoral. Cet alinéa devient sans objet avec le nouveau droit de la tutelle, puisque seules les personnes incapables de discernement sont exclues du droit de vote. Pour cette raison, la présente réforme abroge l'alinéa 2.

Art. 47

L'article 47 doit être modifié puisque seule la capacité civique active est visée par le projet, et non pas la capacité civique passive (éligibilité). Ainsi, suite à l'élargissement de la capacité civique active introduite à l'article 37, l'article 47 doit être précisé pour maintenir la situation actuelle, c'est-à-dire de réserver l'éligibilité aux électeurs âgés de 18 ans. A défaut de modification, et compte tenu du renvoi que fait l'article 47 à la qualité d'électrice et d'électeur telle que définie à l'article 37, les électeurs de seize ans pourraient, s'ils sont de nationalité suisse, être élus au Conseil des Etats suisse (art. 39, al. 2) ainsi qu'au Grand Conseil et au Conseil d'Etat (art. 47). Ils pourraient aussi être élus comme membre des autorités judiciaires (juge cantonal, juge d'instance, procureur général, procureur).

2. Loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984

Art. 2 et 3

L'âge mentionné dans les phrases introductives de ces deux dispositions est ramené à seize ans. Le reste des ces articles demeure inchangé.

Art. 4

Cette disposition traite des personnes qui, pour cause d'incapacité durable de discernement, n'ont pas la capacité d'électeur. En raison de l'existence d'un mécanisme de protection prévu pour les seules personnes âgées de 18 ans et plus, il s'avère nécessaire d'opérer une distinction selon l'âge. En effet, les personnes de 18 ans et plus qui sont durablement incapables de discernement font l'objet de mesures de protection (curatelle de portée générale ou mandat pour cause d'inaptitude) selon le code civil, prononcées par l'autorité de protection de l'adulte (anciennement: l'autorité tutélaire). Il suffit ainsi, pour ces personnes, de savoir qu'elles sont au bénéfice d'une telle mesure pour constater qu'elles ne sont pas électrices. C'est ce que rappelle l'alinéa 4.

Les personnes entre 16 et 18 ans qui sont durablement incapables de discernement ne peuvent pas faire l'objet de mesures de protection telle une curatelle de portée générale ou un mandat pour cause d'inaptitude. En effet, elles n'en ont pas besoin puisqu'elles sont sous autorité parentale. Pour ces personnes, il est nécessaire de prévoir la procédure qui permette de constater leur incapacité durable de discernement. C'est le rôle dévolu aux alinéas 1 à 3.

Art. 6b, lettres A, B et C

L'abaissement de l'âge de la capacité civique active en matière cantonale et communale impose de préciser l'âge de 18 ans à l'art. 6b s'agissant des élections au Conseil national et des votations fédérales (lettre A). Cette modification entraîne à son tour des précisions aux lettres B et C.

Art. 31, al. 1

Suite à l'abaissement de l'âge de la majorité civique active introduit aux articles 2 et 3, l'âge de la majorité civique passive (18 ans) doit être précisé dans chacune des deux phrases de l'article 31, al. 1.

8. Conséquences sur le personnel de l'Etat et financières

Le projet est sans conséquence sur le personnel de l'Etat.

Les conséquences financières sont minimes tant pour l'Etat que pour les communes. Elle résulte essentiellement de l'augmentation d'environ un trentième du corps électoral et consiste donc en l'impression et la mise sous pli de matériel de vote supplémentaire.

9. Réforme de l'Etat

Le projet est sans incidence sur la réforme de l'Etat.

10. Vote du Grand Conseil

Le vote à la majorité simple est requis.

11. Conclusions

La maturité politique est aujourd'hui le critère déterminant pour l'établissement de l'âge d'exercice des droits politiques. Elle doit permettre aux jeunes de 16 ans d'apprécier les conséquences de leurs choix. En la matière, le Code civil emploie la notion de capacité de discernement. Il s'agit de l'aptitude d'apprécier correctement les conséquences de ses actes et de se comporter en conséquence. Les jeunes de 16 ans ont sans aucun doute cette faculté. Ils doivent le démontrer, par exemple, dans leur choix de formation ou dans l'exercice de la majorité sexuelle ou religieuse. L'âge du droit de vote peut donc s'écarter, dans ces conditions, de l'âge de la majorité civile. Par ailleurs, les thèmes environnementaux, des transports ou de la formation touchent directement la classe des 16 à 18 ans. Leur permettre de voter, c'est donner la possibilité de se prononcer sur l'avenir. Ainsi, le droit de vote à 16 ans est un moyen d'intégrer les jeunes dans la vie politique de leur commune ou du canton.

Finalement, il est rappelé que, par ce rapport, le Conseil d'Etat demande le classement de la motion populaire 09.102, du 14 janvier 2009, "Pour le droit de vote à 16 ans".

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

Neuchâtel, le 13 mars 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à 16 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 mars 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 37; al. 1, phrase introductive; al. 2

[1]Sont électrices ou électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de seize ans révolus et s'ils ne sont pas frappés d'une incapacité durable de discernement:

(suite inchangée)

[2]Abrogé

Art. 47, 1re phrase

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs de nationalité suisse, âgés de 18 ans révolus.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Loi
portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à 16 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 mars 2013,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 2, phrase introductive

Sont électrices et électeurs en matière cantonale, s'ils sont âgés de 16 ans révolus:

Art. 3, phrase introductive

Sont électrices et électeurs en matière communale, s'ils sont âgés de 16 ans révolus:

Art. 4, al. 1; al. 2 à 4 (nouveaux)

[1]Les personnes de 16 à 18 ans révolus qui sont frappées d'une incapacité durable de discernement ne sont pas électrices.

[2]La chancellerie d'Etat est compétente pour constater la perte de la qualité d'électeur des personnes de 16 à 18 ans révolus.

[3]Les services de l'administration cantonale qui ont connaissance que des personnes de 16 à 18 ans révolus sont durablement incapables de discernement communiquent à la chancellerie d'Etat les informations qui lui sont nécessaires pour statuer. Pour le surplus, le Conseil d'Etat règle la procédure.

[4]Les personnes qui sont âgées de 18 ans révolus et qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude ne sont pas électrices.

Art. 6b, lettres A, B et C

Ce registre électoral doit contenir:

A. Pour les élections au Conseil national et les votations fédérales:

1. les Suissesses et les Suisses qui sont âgés de 18 ans révolus et inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;

2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger qui sont âgés de 18 ans révolus et inscrits sur le registre des électrices et des électeurs.

B. Pour les élections au Conseil des Etats, les élections au Grand conseil et au Conseil d'Etat et les votations cantonales:

1. les Suissesses et les Suisses inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
3. les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides inscrits sur le registre des électrices et des électeurs et domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans.

C. Pour les élections au Conseil général et au Conseil communal et les votations communales:

1. les Suissesses et les Suisses inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
2. les Suissesses et les Suisses de l'étranger inscrits sur le registre des électrices et des électeurs;
3. les étrangères et les étrangers ainsi que les apatrides inscrits sur le registre des électrices et des électeurs et domiciliés dans le canton depuis au moins un an.

Art. 31, al. 1

[1]Les électrices et les électeurs de nationalité suisse qui sont âgés de 18 ans révolus sont éligibles dans la circonscription électorale où ils sont électeurs. Sont également éligibles, en matière communale, les électrices et électeurs étrangers qui sont âgés de 18 ans révolus.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

[3]La présente loi n'entrera en vigueur que si le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (droit de vote à 16 ans), du …, est accepté par le peuple. Si le décret est rejeté en votation populaire, la présente loi sera caduque de plein droit et le Conseil d'Etat en constatera la caducité par arrêté.

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

DROIT DE VOTE À 16 ANS 13.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 13 mars 2013)

A) PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
(Du 23 août 2013)

B) RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION
(Du 23 aout 2013)

a) Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans

b) Projet de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans)

La commission parlementaire "Droit de vote à 16 ans",

composée de M[mes] et MM. Béatrice Haeny, présidente, Françoise Jeandroz *(excusée),* vice-présidente, Damien Schär, rapporteur, Fabio Bongiovanni, Michel Zurbuchen, Daniel Geiser, Daniel Ziegler *(excusé),* Baptiste Hunkeler, Baptiste Hurni, Christine Fischer et Lucas Fatton

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie à une seule reprise le 21 juin 2013.

Lors de cette unique séance, il est apparu très tôt dans les débats qu'un clivage très prononcé entre la gauche et la droite de la commission était présent.

Pour la majorité de la commission, le fait de créer une nouvelle catégorie de citoyens qui auraient le droit de vote à 16 ans, mais pas celui d'éligibilité, est une incohérence.

Créer une catégorie de citoyens supplémentaire qui auraient une majorité civique partielle à 16 ans et une responsabilité civile et pénale à 18 ans, est un non-sens.

D'autres commissaires ont également mentionnés que les jeunes à 16 ans ne sont pas suffisamment matures et n'ont pas suivis une formation civique suffisante durant leur parcours scolaire.

Au contraire, une minorité de la commission estime qu'il serait bénéfique d'élargir le cercle des votants vu le faible taux de participation aux dernières élections cantonales et ainsi de pouvoir faire correspondre au droit de vote: l'entrée dans la vie active, la majorité sexuelle et religieuse.

Principalement pour les raisons invoquées ci-dessus, la commission vous suggère de refuser ce rapport.

Concernant le classement de la motion 09.102, la majorité de la commission vous suggère, sur proposition du Conseil d'Etat, de la classer étant donné qu'il a répondu à la demande des motionnaires.

a) Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (droit de vote à seize ans)

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil de refuser ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

b) Projet de de loi portant adaptation de la législation neuchâteloise à l'abaissement de l'âge de la capacité civique active (droit de vote à seize ans)

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 7 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement des projets (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les projets soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

Motion (s) dont le Conseil d'Etat propose le classement

Par 6 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion 09.102 du 14 janvier 2009, Motion populaire d'un groupe de citoyens "Pour le droit de vote à 16 ans".

Neuchâtel, le 23 août 2013

Au nom de la commission "Droit de vote à 16 ans ":

La présidente, B. HAENY

Le rapporteur, D. SCHÄR

DROIT DE VOTE À 16 ANS 13.022

RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

La minorité de la commission trouve que la sortie de la formation obligatoire à 16 ans est au contraire le bon moment pour entrer dans la vie civique active.

Les cours de d'instruction civique sont encore bien dans les esprits et c'est le moyen d'encourager les citoyens à prendre part aux décisions qui concernent la vie politique de leur canton.

Les jeunes de 16 ans ont déjà des responsabilités concernant leur vie professionnelle, spirituelle et sexuelle. Et ce n'est pas peu de chose quand on considère les conséquences de certaines décisions dans ces domaines. Y compris pour la société.

C'est bien pour cela qu'il faut renforcer l'instruction civique et un accompagnement à l'entrée dans la vie d'adulte et donner la possibilité de prendre position en participant aux votations cantonales et communales.

Les arguments de la majorité de la commission font échos à ceux avancés pour contrer le vote des femmes.

Quand la majorité de la commission prétend que c'est pour ne pas créer de demi-citoyens ou une catégorie spéciale de citoyens qu'elle refuse le rapport, elle oublie la situation des étrangers qui sont dans ce cas de figure! Eux déjà peuvent voter mais ne pas être élus sur le plan cantonal, sans que cela ne pose de problème de *demi-citoyenneté*.

Beaucoup de jeunes s'intéressent à la politique, en témoigne le Parlement des Jeunes (celui de Neuchâtel est d'ailleurs favorable au vote à 16 ans), ainsi que les sections "jeunes" de différents partis.

La minorité de la commission est bien consciente que le vote des jeunes de 16 à 18 ans n'augmentera pas massivement le taux de participation. Et ce n'est pas cela le but.

Par conséquent, nous maintenons qu'il est important de proposer cette modification de la Constitution par la voix du vote à la population et pour ce faire, nous recommandons l'adoption du rapport du Conseil d'Etat.

Nous refusons le classement de la motion 09.012.

Neuchâtel, le 23 août 2013

La minorité de la commission:

C. FISCHER, B. HUNKELER et B. HURNI

ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 13.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 3 juillet 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La loi sur le financement des EMS (ci-après: LFinEMS) doit être complétée par une disposition permettant, sous conditions, l'octroi d'aides individuelles aux résidents des EMS qui n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat au 1er janvier 2013, date d'entrée en vigueur de la loi. L'octroi de ces aides individuelles spécifiques a comme but de permettre aux résidents des EMS concernés de rester dans l'établissement de leur choix et de ne pas devoir en changer pour des motifs financiers.

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Lors de sa promulgation initiale, le 21 février 2011, la LFinEMS, du 28 septembre 2010, a fait l'objet d'un recours de la part de plusieurs EMS auprès du Tribunal fédéral (TF), sous divers motifs. Ce recours a été rejeté en date du 19 avril 2012 par cette instance (ATF 2C_727/2011) et la loi est finalement entrée en vigueur le 1er janvier 2013.

Seuls trois EMS n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat au sens de la LFinEMS, valant dès le 1er janvier 2013. Ainsi, ils ne peuvent pas bénéficier, pour eux-mêmes ou pour les résidents qu'ils hébergent, des effets de cette loi et du contrat de prestations en résultant, en particulier des subventions de l'Etat. C'est en particulier le cas pour les aides individuelles qui viennent compléter les revenus propres de chaque résident, incluant les prestations complémentaires à l'AVS, jusqu'à hauteur des prix de pension définis dans le contrat.

Dans les considérants de son arrêt sur le recours précité, le TF a été attentif à la situation des résidents ne disposant pas de ressources financières suffisantes mais qui se trouveraient dans des EMS non signataires d'un contrat de prestations avec l'Etat, et qui seraient alors vraisemblablement contraints de déménager dans un EMS reconnu d'utilité publique, contre leur volonté, pour des motifs financiers.

Ainsi, le TF relève qu' "à condition d'être appliqué de manière souple et de prévoir des capacités d'accueil suffisantes, le système cantonal consistant à inciter la majorité des résidents tributaires de prestations complémentaires à intégrer un EMS d'utilité publique, soumis à un contrôle strict de l'Etat, n'est pas en soi contraire à l'art. 10 al. 2 let. a LPC (consid. 5.6-5.10)."

Il souligne en outre dans ses considérants (consid. 5.5.4) que cette souplesse doit s'exprimer notamment dans le respect du principe du libre choix d'un home parmi les EMS figurant sur la liste LAMal. Cela "s'oppose, sauf cas exceptionnels, à ce que des résidents déjà en place dans un EMS reconnu soient contraints, par manque de moyens financiers, à déménager dans un EMS déclaré d'utilité publique, le canton devant veiller à l'instauration d'un régime de transition s'agissant de ces pensionnaires."

2. PROPOSITION DE MODIFICATION LEGISLATIVE

Pour donner suite aux considérants de la décision du TF dont il est fait état plus haut, le Conseil d'Etat propose d'octroyer directement des aides individuelles aux personnes bénéficiaires des prestations complémentaires qui ne pourraient pas s'acquitter de l'entier du prix de pension sans ces aides, dès lors qu'elles résident dans des EMS non reconnus d'utilité publique, Pour ce faire, la loi sur les subventions impose toutefois l'existence d'une base légale. La LFinEMS, dans sa forme actuelle, n'autorise l'octroi de telles aides qu'aux résidents des EMS reconnus d'utilité publique.

Selon l'analyse du service juridique de l'Etat, il convient de pallier à ce problème en créant une base légale suffisante dans la LFinEMS, qui prendrait la forme d'un article 33a, alinéa 1 donnant compétence au Conseil d'Etat de "prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi, pour les résidents". C'est la modification de la LFinEMS que propose de retenir le Conseil d'Etat dans le présent rapport.

En outre, l'octroi d'aides individuelles n'aurait pas les effets escomptés pour les résidants susceptibles d'en bénéficier si la liberté des EMS non reconnus d'utilité publique de fixer les prix de pension n'était pas limitée, raison pour laquelle il est nécessaire de prévoir l'application d'une protection tarifaire à l'image de celle qui est imposée aux EMS ayant signé un contrat de prestation avec l'Etat. Une telle mesure implique cependant une restriction à la liberté économique pour les EMS concernés. Cette restriction n'est admissible que pour autant qu'une base légale le prévoie. Tel est le but de l'article 33a, alinéa 2 LFinEMS qui vous est soumis.

Dans l'intervalle, se fondant sur la proposition du service juridique, le Conseil d'Etat a adopté dans un premier temps un "arrêté fixant pour l'année 2013 les conditions d'octroi des aides individuelles pour les résidents des EMS non reconnus d'utilité publique au 1er janvier 2013 au sens de la LFinEMS".

Cet arrêté précise que ne sont concernés que les résidents entrés au plus tard le 31 mars 2013 dans les trois EMS non reconnus d'utilité publique, cette date correspondant à l'échéance donnée aux EMS pour communiquer leur volonté ou pas de conclure un contrat de prestations avec l'Etat.

Au titre de regroupement familial, l'arrêté ouvre également le droit aux aides individuelles aux conjoints des résidents concernés, qui entreraient ultérieurement dans le même EMS.

L'arrêté précise en outre les modalités d'octroi des aides individuelles, identiques à celles prévues dans les contrats de prestations, ainsi que, pour chacun des trois EMS concernés, les prix de pension qui serviront à la détermination, dans chaque cas, du montant de l'aide individuelle. Les prix de pension arrêtés correspondent, pour l'année 2013, aux tarifs qui ont été portés dans les propositions de contrat adressées à chaque EMS. L'équité de traitement entre EMS et résidents est ainsi garantie.

La solution ainsi arrêtée permet une application cohérente des considérants du Tribunal sur le sujet tout en veillant à l'équité de traitement entre EMS et résidents. La modification de la LFinEMS que le Conseil d'Etat propose vise à donner à cette solution une base légale suffisante. En termes financiers, ce projet de loi et l'arrêté qui en découle n'ont pas d'effet particulier, puisque les aides individuelles, déjà octroyées auparavant, ont été calculées et portées au budget 2013 en tenant compte de tous les EMS et de tous les résidents.

3. CONSEQUENCES FINANCIERES

Le projet de loi qui vous est soumis n'a pas d'effet financier, puisque les aides individuelles ont été calculées et portées au budget en tenant compte de tous les EMS et de tous les résidents.

4. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet de loi n'a pas d'incidences sur le personnel de l'Etat.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles. En effet, les personnes visées par le présent projet bénéficiaient d'une aide financière de l'Etat d'égale importance sous le régime qui précédait l'entrée en vigueur de la LFinEMS, qui prenait la forme de prestations complémentaires plus étendues.

Son adoption est soumise à la majorité simple des votants, selon l'article 309 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012.

6. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TACHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes, le subventionnement des institutions de santé en général, des EMS en particulier, étant de seule compétence cantonale.

7. CONFORMITE AU DROIT SUPERIEUR

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme au droit supérieur. Il vise à créer une base légale suffisante pour un arrêté dont les dispositions répondent à une demande du Tribunal fédéral.

8. REFERENDUM

Ce projet consiste en une modification de la LFinEMS. Il s'agit donc d'un projet de loi soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42 de la Constitution neuchâteloise.

9. CONCLUSION

La LFinEMS doit être complétée par une disposition permettant l'octroi d'aides individuelles, en dehors des contrats de prestations, pour les résidents hébergés dans les EMS qui ne sont pas reconnus d'utilité publique au 1er janvier 2013. La proposition de modification législative du Conseil d'Etat répond aux considérants du Tribunal fédéral et permet, en principe, aux résidents concernés de demeurer dans l'EMS de leur choix.

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

Neuchâtel, le 3 juillet 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 juillet 2013,

décrète:

Article premier La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:

Art. 33, note marginale

Dispositions transitoires
a) EMS

Art. 33a, note marginale (nouveaux)

b) Résidents

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les résidents.

[2]Il fixe annuellement les tarifs applicables aux EMS non reconnus d'utilité publique applicables aux prix de pension des résidents concernés par le régime transitoire.

[3]Les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, al. 1, lettre b. (protection tarifaire).

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

Art. 3 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi qui entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2013.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX
NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 13.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 3 juillet 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, président, Jean-Frédéric de Montmollin, vice-président et rapporteur, Patrick Bourquin, Marina Giovannini, Souhaïl Latrèche, Fabian Carrard, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Olivier Haussener *(en remplacement de Philippe Haeberli)*, Cédric Dupraz, Théo Bregnard *(excusé)*, Laurent Kaufmann, Florian Robert-Nicoud *(en remplacement de Marc Schafroth)*, Hugues Chantraine, Bernhard Wenger *(en remplacement d'Elisabeth Ruedi),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Après un rappel des faits par le conseiller d'Etat, les commissaires ont d'abord demandé des éclaircissements au vu d'un rapport assez succinct.

Il s'agit de permettre aux cinquante résidents de trois homes non signataires d'un contrat de prestations d'obtenir une aide individuelle, en plus des prestations complémentaires AVS.

Cela ne touche que les résidents déjà présents dans ces homes au 31 mars 2013.

L'idée du gouvernement est de répondre à l'injonction du Tribunal fédéral en octroyant cette aide individuelle avec l'adjonction d'une protection tarifaire, pour éviter une inégalité de traitement avec les homes signataires d'un contrat de prestation. Et comme il s'agit par nature de résidents à capacité financière limitée, cela évite la tentation de leur demander malgré tout un supplément de participation financière.

Le home reste libre de ses tarifs pour les résidents non bénéficiaires d'aide matérielle.

Certains commissaires se sont demandé si une base légale telle que proposée était nécessaire: actuellement une aide matérielle est servie à ces résidents, sur la base d'un arrêté du Conseil d'Etat qui ne repose pas sur une base légale solide. Cette situation doit donc être assainie.

Des craintes s'expriment sur le risque de recours, mais aussi de créer dans ces homes des pensionnaires de première et de seconde catégorie. Toutefois, le gouvernement paraît confiant face à un éventuel recours.

Les homes reçoivent également une participation de l'Etat pour les frais de soins. Cela est indépendant du contrat de prestations, car dépendant de la LAMal. Or tous les homes, ceux qui ont conclu un contrat de prestations et les trois qui y ont renoncés, sont reconnus LAMal.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

.

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose **de refuser** (art. 172 OGC)
Loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) du 28 septembre 2010 – RSN 832.30	Loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) sur proposition du Conseil d'Etat du 3 juillet 2013 – Rapport 13.037		
Disposition transitoire **Art. 33** .	*Dispositions transitoires a) EMS* *Article 33, note marginale*		
	b) Résidents *Article 33a, note marginale*	*b) Résidants* *Article 33a, note marginale*	
	Article 33a, al. 1 (nouveau) [1]Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les résidents.	**Amendement de la commission** *Article 33a, al.1 modifié comme suit:* [1]Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir un régime transitoire afin de prévenir les conséquences de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les *résidants présents avant le 31 mars 2013 dans les EMS non signataires d'un contrat de prestations, et nécessitant une aide individuelle. Au titre du regroupement familial au sein d'un même EMS, les conjoints des résidants concernés bénéficient d'une aide individuelle.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

	Article 33a, al. 2 (nouveau) [2]Il fixe annuellement les tarifs applicables aux EMS non reconnus d'utilité publique applicables aux prix de pension des résidents concernés par le régime transitoire.		
	Article 33a, al. 3 (nouveau) [3]Les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, alinéa1, lettre *b*. (protection tarifaire).	**Amendement de la commission** *Article 33a, al.3 modifié comme suit:* [3]*<u>Pour les résidents visés à l'article 33a, alinéa 1,</u>* Les EMS respectent les tarifs fixés par le Conseil d'Etat et renoncent à toute autre rémunération pour les prestations résultant de la présente loi, par analogie avec l'article 13, alinéa1, lettre *b*. (protection tarifaire). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 21 octobre 2013

Au nom de la commission Santé:

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, F. DE MONTMOLLIN

ENTREPRISES DE SECURITE 13.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

(Du 2 septembre 201)

RESUME

Le domaine de la sécurité privée est régie depuis 1996 par le concordat sur les entreprises de sécurité (ci-après : le CES) dans les cantons romands, ceci sous l'égide de la Conférence latine des chefs de départements de justice et police (CLDJP).

Au début de l'année 2006, la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (la CCDJP) a entrepris des travaux relatifs à l'élaboration d'un concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées au niveau suisse (CES-CH). Ce dernier comporte des différences fondamentales (relatives notamment à son champ d'application) qui ont poussé la CLDJP à refuser l'adhésion des cantons romands au CES-CH. Ceux-ci proposent plutôt une modification du CES visant d'une part, la coordination des dispositions du CES au futur concordat suisse et, d'autre part, la préparation de l'éventuelle adhésion de cantons alémaniques (et du Tessin) au CES.

Les principales modifications du CES consistent notamment en :

- *l'extension de son champ d'application aux surveillants d'établissements publics et de commerces (art. 5 al. 1 et 2 CES),*
- *l'introduction de l'amende administrative en cas de violation de règles concordataires,*
- *l'introduction d'un examen concordataire pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire (art. 10 al. 1, 2e phr. CES),*
- *l'introduction d'une norme pénale spécifique réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés (art. 22 al. 1 let. c CES).*

1. INTRODUCTION

Les cantons romands sont parties au concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après : le CES). Ce concordat – qui offre entièrement satisfaction – prévoit notamment un système d'autorisations pour les entreprises de sécurité ainsi que pour leurs agents de sécurité. Les agents de sécurité des entreprises sises hors de l'espace concordataire et désirant effectuer des missions de sécurité dans les cantons

concordataires sont également soumis à ces autorisations. Le CES prévoit diverses conditions personnelles et de police administrative pour l'octroi de ces autorisations. Il contient en outre diverses obligations à la charge des entreprises et des agents relatives notamment au respect de la législation en vigueur et à l'obligation de formation continue.

Au début de l'année 2006, la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (la CCDJP) a entrepris des travaux relatifs à l'élaboration d'un concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées au niveau suisse (CES-CH). La CCDJP a souhaité adopter un concordat indépendant du CES qui s'éloigne donc de celui-ci sur plusieurs points essentiels (le champ d'application vise toutes les prestations de sécurité et non pas seulement celles effectuées sous contrat de mandat ; les autorisations sont accordées personnellement aux agents, sans passer par l'entreprise ; une large délégation des tâches administratives est prévue à l'Association des entreprises suisses de services de sécurité, l'AESS). En raison de ces différences fondamentales, la Conférence latine des chefs des départements de justice et de police (CLDJP) a décidé, pour cette raison, de ne pas adhérer au CES-CH.

Le CES-CH a été adopté le 2 avril 2009 par l'Assemblée générale de la CCDJP. Cette dernière autorité a invité les cantons à adhérer soit au concordat romand soit au concordat suisse, ceci dans un délai de 2 ans. Au 1er janvier 2013, aucun canton n'a formellement manifesté son intérêt à rejoindre le concordat romand et seuls 5 cantons ont adhéré au concordat suisse (AI, SO, BS, UR et TG). Quatre cantons ayant refusé d'adhérer au concordat de la CCDJP (AG, OW, SZ et ZG). En ce qui concerne les autres cantons, des travaux sont encore en cours.

La mise en œuvre du CES-CH a amené la CLDJP à modifier le CES sur plusieurs aspects dans le but d'une part, de coordonner les dispositions du CES au futur concordat suisse et, d'autre part, de préparer l'éventuelle adhésion de cantons alémaniques (et du Tessin) au CES. Les travaux, préparés par la commission, ont abouti à l'adoption le 5 octobre 2012, de la Convention portant révision du CES. Une conférence interparlementaire romande (CIP) a été associée à ces travaux lors d'une séance qui s'est tenue le 1er juin 2012 à Fribourg. Cette CIP a préparé quelques amendements, lesquels ont tous été acceptés par la CLDJP.

S'agissant de l'entrée en vigueur des présentes modifications, la commission concordataire souhaite que celle-ci soit coordonnée dans tous les cantons et qu'elle intervienne au 1er janvier 2014.

En cas de retard dans un canton, la commission concordataire se propose de retarder l'entrée en vigueur au 1er juillet 2014, sur la base d'une décision qu'elle prendra en temps utile.

Il conviendra donc de se référer pour ce point à la décision de ladite commission.

2. CONTENU ESSENTIEL DU CONCORDAT SUISSE

- Limitation du champ d'application à la sécurité effectuée sur le domaine public et semi-public, à l'exclusion du domaine privé,

- Introduction d'un système d'autorisation accordé personnellement aux agents, sans passer par l'entreprise,

- Introduction de l'examen des agents préalable à l'autorisation.

3. LES NOUVEAUTES APPORTEES AU CONCORDAT ROMAND

Les principales modifications proposées sont de trois ordres :

1. Coordination avec le concordat de la CCDJP

- Extension du champ d'application du CES aux surveillants d'établissements publics et de commerces (cf. art. 5 al. 1 et 2 CES).

  A noter que la modification n'a pas prévu l'extension du CES aux surveillants de manifestations sportives et aux entreprises de recherches de renseignements. Ces domaines seront de la compétence des cantons (cf. art. 5 al. 3 CES).

- Introduction (éventuelle), pour les agents de sécurité, de l'obligation de passer un examen avant d'être autorisés.

2. Aspect institutionnel

- Introduction de la possibilité, pour la CLDJP, de modifier la composition et la tâche de la commission concordataire en cas d'adhésion de nouveaux cantons. Il s'agit d'une délégation de compétences des autorités législatives cantonales en faveur de la CLDJP (art. 28a CES).

- Extension (prévue) des membres de l'organe directeur du CES aux représentants d'autres cantons (art. 26, 1ère phr. CES).

3. Adaptations du CES sur d'autres points essentiels

- Introduction de la possibilité, pour les autorités compétentes, de prononcer des amendes administratives en cas de violation de règles concordataires (cf. art. 13 al. 3 let. c CES, tel que proposé). Cette possibilité permettra notamment de décharger les autorités pénales et de réagir rapidement aux violations commises par les chefs d'entreprises et les agents autorisés.

- Introduction d'un examen concordataire pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire qui y pratiquent l'essentiel de leurs activités (art. 10 al. 1, 2e phr. CES).

- Introduction d'une norme pénale spécifique réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés (art. 22 al. 1 let. c CES).

- Introduction/précision des conditions spécifiques qui doivent être remplies par les entreprises elles-mêmes (application correcte du droit, assurance RC de 5 millions de francs) (cf. art. 8 al. 1bis CES).

- Limitation à deux ans (actuellement quatre ans) de la durée de validité des autorisations pour utiliser un chien (art. 10a al.1 CES).

- Ancrage dans le CES de dispositions importantes figurant actuellement dans des directives (cf. art. 8 al. 1 let. a et 9 al. 1 let. d concernant les critères principaux pour

l'exigence d'honorabilité ; art. 8 al. 2 concernant l'examen concordataire, art. 15a al. 3 concernant la formation continue).

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU CONCORDAT ROMAND *(résumé de l'exposé des motifs annexé)*

Art. 4

Le champ d'application territorial est précisé. Le CES s'applique sur le domaine public, semi-public et privé.

L'alinéa 2 précise quant à lui, le champ d'application matériel qui concerne toutes les tâches de sécurité effectuées dans le cadre d'un contrat de mandat, à l'exclusion donc de ceux effectués sous l'égide d'un contrat de travail.

Art. 5

Cet article prévoit une extension du champ d'application (de l'article 4) aux activités de sécurité exercées dans le cadre d'un contrat de travail, dans des domaines bien spécifiques que sont les établissements publics et les commerces. Notre canton, à l'instar de celui de Fribourg, pratique déjà cette possibilité en ce qui concerne les établissements publics. En effet, sous l'égide de l'ancien CES, le choix de soumettre les videurs des établissements publics était laissé à la compétence des cantons.

Cette extension dans le cadre du CES est devenue nécessaire en raison des nombreux problèmes liés à la sécurité dans le monde de la nuit. Le fait de contrôler les personnes exerçant des activités de sécurité dans ce milieu constitue donc aujourd'hui un réel intérêt public.

L'alinéa 3 donne la compétence aux cantons qui le désirent de soumettre au concordat la sécurité exercée dans le cadre des manifestations sportives de même que dans le domaine de la recherche de renseignements.

Art. 6

La lettre a) de cet article précise que l'entreprise de sécurité exerce ses activités sous contrat de mandat.

Une nouvelle lettre (a *bis*) définit la notion de responsable d'entreprise. Cet ajout est nécessaire pour délimiter les chefs d'entreprises des « hommes de paille », souvent rencontrés dans la pratique. Le chef d'entreprise doit avoir les pouvoirs de représenter et d'engager l'entreprise.

Art. 7

Il est précisé, à l'alinéa 1, qu'il s'agit d'une autorisation préalable.

L'alinéa 2 introduit une nouvelle exigence pour l'entreprise relative à l'inscription au Registre du commerce.

L'alinéa 3 est modifié pour préciser les exigences de représentation lorsque l'entreprise est une personne morale.

Art. 8

Cet article est complété afin de permettre une distinction claire entre les exigences applicables à l'entreprise et celles applicables au responsable d'entreprise en vue de la délivrance de l'autorisation.

Art. 10

Il introduit une nouvelle exigence qui consiste à soumettre à l'examen concordataire les chefs d'entreprises des entreprises sises hors du territoire concordataire, mais qui y exercent toute ou majorité de leur activité.

Cet ajout vise à parer à certains abus de droit constatés dans la pratique. En effet, plusieurs entreprises créent des sièges fictifs dans des cantons limitrophes (essentiellement : Berne), et exercent la majorité, voire toute leur activité sur le territoire concordataire, ce qui leur permet d'obtenir des autorisations basées sur l'article 10 CES, sans que le chef d'entreprise ne passe d'examen ou ne remplisse les conditions personnelles du CES.

Art. 10a

Cet article introduit un délai de deux ans jugé plus adapté aux caractéristiques, extrêmement changeantes, des chiens. Ce délai est actuellement de quatre ans.

Art 10b

Cet article introduit le principe de la perception anticipée de l'émolument relatif à l'octroi des autorisations. Ceci permettra d'éviter l'accumulation d'arriérés d'émolument de la part de certains chefs d'entreprises qui rechignent à régler les montants dus.

Art. 11

Cet article apporte une précision quant aux obligations spécifiques d'annonces des entreprises de sécurité (cessation d'activité, perte, vol des cartes de légitimation). Ces obligations découlent, pour certaines, de la directive générale.

Art. 11a

Un nouvel alinéa (al. 2*bis*) est introduit pour élargir le cercle des autorités soumises à l'obligation de communiquer les renseignements désirés. Sont concernées par exemple les autorités communales, les services cantonaux appliquant la législation sur l'AVS et la Commission de contrôle paritaire.

Art. 11b

Cet article institue l'obligation, pour des tiers, de donner des renseignements. Sont, par exemple, concernés les clients des entreprises de sécurité, dans le cadre de recherche de renseignements par l'autorité compétente s'agissant de pratiques illicites, (notamment : emploi d'agents non autorisés). Il ne s'agit donc, juridiquement, pas de parties à une procédure pénale.

Art. 12 et 12a

L'article 12 actuel est scindé en 2 articles, afin de distinguer les généralités du renouvellement des autorisations.

Il est également donné à l'autorité compétente la possibilité de ne pas entrer en matière, en cas de renouvellement d'autorisation, si l'entreprise a un arriéré d'émoluments.

Il sera désormais possible de faire repasser aux chefs d'entreprises l'examen concordataire si des problèmes ont été constatés pendant la durée de l'autorisation.

Art. 13

L'article 13 actuel est présenté différemment, distinguant clairement les cas de retraits obligatoires (cf. al. 1), les cas de retraits possibles (cf. al. 2), et les autres mesures administratives (cf. al. 3).

L'alinéa 3 introduit l'amende administrative d'un montant maximum de 60.000 francs, cumulable avec les autres mesures administratives, telle que l'avertissement ou la suspension. La décision de l'autorité sera susceptible de recours.

Art. 14

L'alinéa 1 de cet article élargit la collaboration intercantonale à toutes les mesures administratives prises par les autorités compétentes (et non plus seulement les décisions de retrait).

Art. 14a

La modification de l'alinéa 1 étend les contrôles à toutes les entreprises ; ces contrôles ne sont donc plus limités aux seuls locaux des centrales d'alarmes.

Ces contrôles doivent être ciblés et ne viser que le contrôle des locaux (des centrales d'alarmes et/ou des entreprises) et des documents relatifs à l'application correcte du CES ou de sa législation cantonale d'application (par ex. les documents et les tests de formation, les contrats passés avec les agents et les tiers, les documents relatifs aux annonces AVS, AI et LPP, les fiches d'heures et les rapports des agents).

Art. 15

Cet article précise, à l'alinéa 1, la législation que les entreprises doivent respecter dans le cadre de leur activité (ex : les prescriptions en matière d'annonce des salaires).

Art. 15a

Cet article ancre la pratique réglée par la directive du 23 septembre 2004 concernant l'obligation pour les agents de sécurité de suivre une formation continue.

Art. 15b

Ce nouvel article introduit des dispositions concernant la sous-traitance, actuellement contenues dans une directive, qui en précise les conditions de mise en œuvre.

Art. 15c

Ce nouvel article prévoit une obligation pour les entreprises de tenir des listes détaillées de leurs personnels.

Art 18

L'article actuel dispose que les agents de sécurité doivent présenter leur carte de légitimation sur réquisition de la police ou de toute personne "intéressée". Cette dernière notion étant souvent sujette à interprétation, elle a été précisée dans le cadre de la présente modification.
Un nouvel alinéa 2bis est aussi introduit pour préciser le renvoi des cartes à l'autorité.

Art. 22

Cet article précise les sanctions pénales.

Art. 26

Cet article est complété pour préparer une éventuelle extension de l'organe directeur (CLDJP) à d'autres cantons (cantons alémaniques ou canton du Tessin).

Art. 28

Une nouvelle phrase est introduite à l'alinéa 1 pour préciser où sont publiés le concordat et les directives concordataires. Ceux-ci se retrouvent également sur les sites Internet des autorités cantonales compétentes (polices cantonales ou autres services administratifs).

Art. 28a

Ce nouvel article est prévu pour permettre à la CLDJP d'adapter les dispositions applicables à la Commission concordataire dans l'hypothèse où d'autres cantons adhéreraient au CES suite à la recommandation de la CCDJP. La mise sur pied de commissions concordataires régionales pourrait être envisagée selon le nombre et la situation géographique des cantons partis.

Art. 30

L'alinéa 1 de cet article renvoie à un Avenant no 1, qui contient les dispositions de coordination avec le CES-CH. Elles concernent notamment l'examen préalable à l'autorisation d'engager.

Par l'article 30a al. 2, on délègue à la Conférence l'entrée en vigueur de tout ou partie des dispositions de l'Avenant no 1. Cette délégation de compétence a été validée par la CIP.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU DÉCRET

Art. 2

L'alinéa 2 de cet article donne la compétence au Conseil d'Etat de soumettre la surveillance des stades ou des endroits où sont exercées des activités sportives aux règles du concordat, comme le permet l'article 5 al. 3 let a dudit concordat.

Sur la recommandation de l'autorité cantonale compétente pour l'exécution du CES, i.e. la police neuchâteloise, cette extension nous paraît opportune pour permettre, cas échéant, de palier les abus de certaines entreprises de sécurité qui engagent des agents

de sécurité sous le couvert du statut de "stadiers". Une réflexion devra encore être menée à cet égard.

S'agissant de l'extension des règles du concordat au domaine de la recherche de renseignement (détective privé), nous y renonçons, considérant que celui-ci est déjà suffisamment règlementé dans le cadre de la législation fédérale et qu'il ne pose pas de problème particulier dans notre canton.

6. PROCÉDURE D'APPROBATION

Conformément à l'article 13 al. 2 de la convention du 5 mars 2010 sur la participation des parlements (CoParl), le présent message est accompagné de la prise de position de la commission interparlementaire romande qui a siégé le 1er juin 2012 à Fribourg, sur le présent sujet.

7. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes.

8. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le projet qui vous est soumis n'entraîne aucune conséquence financière.

9. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Le projet qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur le personnel.

10. REDRESSEMENT DES FINANCES

Le présent projet n'a aucun impact sur le programme de redressement des finances de l'Etat.

11. REFORME DE L'ETAT

Le présent rapport n'a aucune incidence sur le programme de réforme de l'Etat.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet n'entraîne pas de dépenses nouvelles renouvelables supérieures à 500.000 francs par année. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (art. 4 al. 2 let. b de la loi sur les finances (LFin), du 21 octobre 1980).

13. CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 2 septembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 2 septembre 2013,

décrète:

Article premier La République et Canton de Neuchâtel adhère à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité, adoptée par la Conférence des chefs de départements de justice et police de Suisse romande, le 5 octobre 2012.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la convention dans le canton.

[2]Il peut soumettre aux règles du concordat les tâches de sécurité exercées sous contrat de travail, par des employés engagés par un employeur dans des stades ou dans des autres lieux où sont exercées des activités sportives (art. 5, al. 3, let a, du concordat).

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

[3]Le présent décret sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Convention
du 5 octobre 2012
portant révision du Concordat sur les entreprises de sécurité

Art. 1

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité est modifié comme il suit :

Art. 2

[1] Le présent concordat a pour buts :
(…)
[2] L'article 5 est réservé.

Art. 4 phr. intr. et al. 2 (nouveau)

[1] Le présent concordat régit les activités suivantes, exercées, sur le domaine public ou sur le domaine privé, à titre principal ou accessoire, rémunérées ou non, soit par du personnel, soit au moyen d'installations adéquates (notamment centrales d'alarmes) :
[2] Il ne régit que les activités pratiquées par des entreprises de sécurité pour des tiers, sous contrat de mandat. L'article 5 est réservé.

Art. 5 Extension

[1] Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.
[2] Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article.
[3] Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat :

a) La protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ;

b) La recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).

Art. 6 let. a, a bis (nouvelle) et b

[Au sens du présent concordat, on entend par :]

a) entreprise de sécurité, toute entreprise, qu'elle qu'en soit la forme juridique (entreprise individuelle, personne morale, …), employant ou non du personnel et pratiquant sous contrat de mandat des activités soumises au présent concordat.

abis) responsable d'entreprise celui qui, à titre individuel ou comme responsable désigné par une personne morale, exploite une entreprise de sécurité, en

la forme commerciale ou non. Le responsable doit avoir les pouvoirs de représenter et d'engager l'entreprise auprès des agents de sécurité, des clients et des autorités. La Commission concordataire précise les exigences en la matière.

b) agent de sécurité, toute personne physique chargée, à titre principal ou accessoire, d'une façon rémunérée ou non, employée comme membre d'une entreprise de sécurité, d'assurer des activités … *(suite inchangée).*

Art. 7 al. 1, phr. intr., al. 2bis (nouveau) et al. 3

[1] Une autorisation préalable est nécessaire pour :

[2bis] L'autorité compétente peut exiger en tout temps que l'entreprise de sécurité s'inscrive au Registre du commerce.

[3] L'entreprise constituée en personne morale doit désigner un responsable auquel elle confère les pouvoirs pour la représenter. Ce responsable doit être en situation de pouvoir exercer ses responsabilités et avoir la signature sociale individuelle ; une signature collective à deux est possible, pour autant qu'une signature individuelle n'existe pas.

Art. 8 al. 1 let. d, 2e phr., let. e, let. f, al. 1bis (nouveau) et al. 2, 2e phr.

[[1] L'autorisation d'exploiter ne peut être accordée à l'entreprise de sécurité que si le responsable :]

d) (…). La Commission concordataire édicte une directive fixant les exigences à cet égard ; elle tient essentiellement compte de la gravité des actes commis précédemment à la requête d'autorisation, des circonstances subjectives de ces actes et du temps écoulé depuis ceux-ci.

e) *abrogée*.

f) a subi avec succès l'examen de responsable d'entreprise portant sur … *(suite inchangée)*.

[1bis] En outre, elle ne peut être accordée que si l'entreprise de sécurité :

a) n'est pas en faillite ;

b) offre toute garantie concernant le respect, par ses organes, des dispositions concordataires et des dispositions du droit fédéral applicables à l'entreprise et à ses agents (cf. art. 15 à 21) ;

c) est assurée en responsabilité civile, à concurrence d'un montant de couverture de 5 millions de francs au minimum.

[2] (…). Son contenu et ses modalités sont fixés par une directive de la commission concordataire.

Art. 9 al. 1 let. c et d

[[1] L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale :]

c) est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs ;

d) offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La commission concordataire édicte une directive à cet égard (cf. art. 8 al. 1 let. d, 2e phr.) ;

Art. 10 al. 1 et al. 3, 3e phr. (nouvelle)

[1] Les agents des entreprises de sécurité qui n'ont ni siège, ni succursale dans l'un des cantons concordataires ne peuvent y exercer une activité qu'après autorisation délivrée aux conditions des articles 9 et 10a du présent concordat. Si l'entreprise pratique en tout ou en majeure partie dans les cantons concordataires, le chef de l'entreprise, ou un responsable désigné par celui-ci, doit en outre remplir les conditions prévues par l'article 8 al. 1 du présent concordat.
[3] (…). (…). Les modalités de la reconnaissance sont fixées par une directive de la Commission concordataire.

Art. 10a al. 1, 2e phr. (nouvelle) et al. 3, 2e phr.

[1] (…). L'autorisation est valable deux ans ; elle est renouvelable sur demande du titulaire.
[3] (…). Le contenu et les modalités de ce test sont fixés par une directive de la Commission concordataire.

Art. 10b al. 5 (nouveau)

[5] Elle peut exiger le paiement des émoluments préalablement au traitement de la requête d'autorisation.

Art. 11 al. 1

[1] Les entreprises de sécurité communiquent immédiatement aux autorités cantonales compétentes :

a) la cessation d'activité des responsables d'entreprises, des chefs de succursales et des agents de sécurité ;
b) la perte, le vol, la destruction ou la détérioration des cartes de légitimation ;
c) tout fait pouvant justifier une mesure administrative ;
d) toute modification de leurs coordonnées et de leur organisation.

Art. 11a al. 2bis (nouveau)

[2bis] Toutes les autres autorités doivent, sur requête des autorités compétentes, donner à celles-ci toutes les informations en leur possession, nécessaires pour l'application du présent concordat.

Art. 11b (nouveau) c) des tiers

[1] Les tiers doivent, sur requête des autorités compétentes, donner à celles-ci toutes les informations en leur possession, nécessaires pour l'application du présent concordat.
[2] Ils ne peuvent refuser de donner des renseignements que s'ils sont légalement dispensés de témoigner.

Art. 12 Validité des décisions
a) Généralités

[1] L'autorisation accordée par une autorité compétente est valable dans l'ensemble des cantons concordataires.
[2] Les décisions de refus ou de retrait ainsi que les autres mesures prises par les autorités compétentes des cantons concordataires ont force de chose décidée ou jugée dans tous les cantons concordataires.

[3] L'autorité compétente peut assortir sa décision de charges destinées à assurer le respect de la législation concernant les entreprises de sécurité.

Art. 12a nouveau b) Durée et renouvellement

[1] L'autorisation est en principe valable quatre ans ; l'article 10a al. 1, 2e phr. est réservé. L'autorité compétente peut prévoir une durée moins longue si les circonstances le justifient.
[2] L'autorisation est renouvelable sur requête ; celle-ci doit être déposée au moins 2 mois avant la date d'échéance de l'autorisation. L'autorité compétente n'entre pas en matière si l'entreprise de sécurité a un arriéré d'émoluments.
[3] L'autorité compétente peut, s'il s'agit d'une manifestation déterminée, accorder pour les agents de sécurité une autorisation limitée dans le temps. Dans ce cas, aucune carte de légitimation n'est délivrée et un émolument réduit est perçu. La requête doit être déposée au plus tard 2 semaines avant la manifestation.
[4] En cas de renouvellement d'une autorisation d'exploiter, le chef d'entreprise n'a pas à repasser l'examen concordataire, sauf si les circonstances démontrent que la personne autorisée ne maîtrise plus les connaissances requises ; une décision spéciale est prise à cet égard par l'autorité compétente.

Art. 13 Mesures administratives

[1] L'autorité qui a accordé la décision doit la retirer :
a) lorsque les conditions de son octroi, prévues aux articles 8, 9, 10 et 10a ne sont plus remplies ;
b) lorsque les charges y relatives, prévues à l'article 12 al. 3, ne sont plus remplies ;
c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'en est pas fait usage dans les six mois à compter de sa délivrance.

[2] Elle peut retirer l'autorisation lorsque son titulaire ou l'agent concerné contrevient aux dispositions du présent concordat, de ses directives d'application ou de la législation cantonale applicable.
[3] L'autorité peut également, dans les cas visés à l'alinéa 2 :
a) prononcer un avertissement ;
b) suspendre l'autorisation pour une durée de un à six mois ;
c) prononcer une amende administrative d'un montant maximum de 60.000 francs ; l'amende peut être cumulée avec les sanctions prévues aux lettres a et b.

[4] Les dispositions pénales prévues à l'article 22 du présent concordat sont réservées.
[5] Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat.

Art. 14 al. 1bis

[1bis] Les décisions de refus ou de mesures administratives prises sont communiquées, sous une forme appropriée, aux autorités compétentes des autres cantons concordataires.

Art. 14a Contrôles

[1] L'autorité compétente peut en tout temps faire procéder à des contrôles dans les locaux des entreprises de sécurité, de leurs succursales et de leurs centrales d'alarme afin d'y vérifier l'application du présent concordat et de ses directives.
[2] Elle peut à cet égard collaborer avec d'autres autorités chargées du respect des prescriptions du droit fédéral applicables aux entreprises de sécurité.
[3] Au besoin, les contrôles peuvent être effectués avec l'aide de la force publique.

Art. 15 al. 1 et 2

[1] Les entreprises de sécurité et leur personnel administratif ou opérationnel doivent exercer leur activité dans le respect de la législation. Par législation, l'on entend notamment les dispositions concordataires, les dispositions de la législation cantonale d'application, les dispositions de la législation fédérale et cantonale régissant les assurances sociales et les étrangers, ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité.
[2] Le recours à la force doit être limité à la légitime défense et à l'état de nécessité.

Art. 15a Formation continue

[1] Les entreprises de sécurité ont l'obligation de prodiguer à leur agent une formation initiale avant la prise d'emploi et une formation continue en cours d'emploi. Ces formations sont certifiées par des tests écrits passés sous la responsabilité des chefs d'entreprise.
[2] Les entreprises de sécurité doivent confier des tâches de sécurité uniquement aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.
[3] La Commission concordataire édicte une directive fixant le contenu, les modalités et le contrôle de ces formations. Elle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière.

Art. 15b (nouveau) Sous-traitance

[1] Les entreprises de sécurité peuvent sous-traiter des tâches de protection et de surveillance à d'autres entreprises de sécurité.
[2] La sous-traitance n'est admissible qu'aux conditions suivantes :
a) le mandant y a donné son autorisation (cf. art. 398 al. 3 CO) ;
b) le contrat de sous-mandat est passé en la forme écrite ;
c) les entreprises et les agents concernés sont autorisés conformément au présent concordat.

Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif

[1] Les entreprises de sécurité doivent tenir à jour la liste des personnes soumises au présent concordat (responsable d'entreprise, chefs de succursales, agents de sécurité).
[2] Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance, le domicile, les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents.

Art. 18 al. 1, 2[e] phr., al. 2 et al. 2bis (nouveau)

[1] (…). L'article 12a al. 3 est réservé.

[2] Les personnes concernées présentent ce document sur simple réquisition de la police ou de toute personne avec laquelle ils entrent en contact dans le cadre de leurs tâches de sécurité.
[2bis] Les entreprises de sécurité doivent restituer aux autorités compétentes les cartes de légitimation de leurs agents en cas de cessation définitive de l'activité de ceux-ci.

Art. 22 Contraventions

[1] Est passible de l'amende celui qui :

a) pratique, comme agent de sécurité, comme chef de succursale ou comme responsable d'entreprise, sans y être autorisé en application des articles 8, 9 ou 10 ;

b) utilise un chien sans être au bénéfice d'une autorisation en application de l'article 10a ;

c) emploie, en sa qualité de responsable d'entreprise, des personnes ou des chiens non autorisés ;

d) contrevient aux dispositions des articles 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 al. 2.

[2] L'amende pénale (cf. al. 1 let. d) ne peut être cumulée avec l'amende administrative prévue à l'article 13 al. 3 let.c.
[3] Les dispositions du code pénal suisse relatives aux contraventions sont applicables au présent concordat. Toutefois la négligence, la tentative et la complicité sont punissables et l'action pénale se prescrit pour cinq ans.
[4] Les dispositions pénales prévues par la législation spéciale fédérale ainsi que les dispositions de l'article 13 sont réservées.

Art. 23 Procédure

Les cantons poursuivent et jugent les infractions conformément au Code de procédure pénale suisse et à leur droit interne.

Art. 26, 1ère phr.

La Conférence latine des chefs des Départements de justice et police, cas échéant complétée par les représentants d'autres cantons parties (ci-après : la Conférence), est l'organe directeur du présent concordat.(…).

Art. 28 al. 1, 3e phr. (nouvelle)

[1] (…). (…). Le concordat et les directives sont publiés sur le site Internet de la Conférence.

Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire

[1] La Conférence peut, si le nombre ou l'étendue des cantons partis l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire.
[2] Elle peut aussi prévoir des commissions concordataires à caractère régional.

Art.30a Adaptation au concordat de la CCDJP

[1] Les modifications du présent concordat, nécessitées par l'entrée en vigueur du concordat du 12 novembre 2010 sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées, émanant de la Conférence des Directrices et Directeurs des

Départements cantonaux de justice et police (ci-après : le concordat de la CCDJP), figurent dans un avenant annexé au présent concordat (Avenant no1).

[2] La Conférence décide de l'entrée en vigueur de tout ou partie des modifications prévues par cet Avenant, en fonction du nombre et de l'importance des cantons ayant adhéré au concordat de la CCDJP.

Annexe 2

Avenant no 1 (cf. art. 30a al. 1)

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité est modifié comme il suit :

Art. 9 al. 1 let. e (nouvelle) et al. 3 (nouveau)

[1 l'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale :]

e) a subi avec succès l'examen portant sur les connaissances théoriques de base applicables en la matière.

3 L'examen d'agent de sécurité est organisé par le canton du siège de l'entreprise ou de la succursale. Son contenu et ses modalités sont fixés par une directive de la Commission concordataire, laquelle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière. L'article 26 al. 2 est réservé.

Art. 26 al. 2 (nouveau)

2 Elle peut déléguer à des tiers l'organisation des examens prévus à l'article 9 al. 1 let. e.

Art. 2 Droit transitoire

1 Les autorisations d'utiliser un chien, accordées sur la base de l'ancien droit, conservent, à l'entrée en vigueur du nouveau droit, leur validité jusqu'à leur échéance (4 ans).
2 Les entreprises de sécurité disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 8 al. 1bis.
3 Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.

Art. 3 Entrée en vigueur

1 La présente convention entre en vigueur lorsque trois cantons au moins y ont adhéré.
2 Elle sera portée à la connaissance du Conseil fédéral conformément à l'article 48 al.3, 2ème phr. Cst.féd.

La présente convention est adoptée le 30 septembre 2011 la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police.

Annexe 3

EXPOSE DES MOTIFS
* * * * * * *
CONCERNANT LE PROJET DE CONVENTION DU 5 OCTOBRE 2012 PORTANT REVISION DU CONCORDAT SUR LES ENTREPRISES DE SECURITE DU 18 OCTOBRE 1996

(ADAPTATION AU CONCORDAT DE LA CCDJP DU 12 NOVEMBRE 2010 SUR LES PRESTATIONS DE SECURITE EFFECTUEES PAR DES PERSONNES PRIVEES)

Projet de convention portant révision du Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité et exposé des motifs

I. Le concordat sur les entreprises de sécurité, en bref

1. Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après : le CES) est en vigueur depuis le 1er janvier 1999. Il a été modifié une première fois par la convention modificatrice du 3 juillet 2003.

   Depuis son entrée en vigueur, ce concordat est appliqué à satisfaction par les cantons romands ; aucun autre canton n'y est partie. L'organe directeur du concordat est la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (la CLDJP) et une commission concordataire concernant les entreprises de sécurité (la CES) est chargée de régler l'application du concordat. Cet organe veille à l'application du concordat ; il a notamment pour tâche d'édicter des directives d'application et des directives interprétatives (cf. art. 27 et 28 CES).

2. En janvier 2012, 212 entreprises de sécurité étaient autorisées à exercer dans les cantons concordataires et 7 188 agents de sécurité à exercer au profit de ces entreprises de sécurité. 623 autorisations ont été délivrées à des agents de sécurité employés par des entreprises ayant leur siège dans d'autres cantons (cf. art. 10 CES). L'importance du nombre des autorisations varie d'un canton à l'autre. Ainsi, pour ce qui est du nombre d'entreprises autorisées, les cantons de Genève (117 autorisations), de Vaud (40 autorisations) et de Neuchâtel (24 autorisations) sont les cantons romands où la profession de chef d'entreprise de sécurité est la plus prisée. Les autorisations d'exercer (autorisations accordées à des agents d'entreprises sises hors espace concordataire), quant à elles, sont essentiellement accordées, selon des règles concordataires spéciales, par le canton de Fribourg (385 autorisations sur les 623 accordées au total).

   A remarquer que 129 autorisations d'utiliser des chiens ont été accordées (cf. art. 10a CES). 2 cantons ont par ailleurs usé de la possibilité offerte par l'article 5 CES de soumettre au concordat des activités exercées sous contrat de travail. En effet, les cantons de Fribourg (52 autorisations) et de Neuchâtel (19 autorisations) appliquent les dispositions du concordat aux surveillants d'établissements publics.

II. Le concordat de la CCDJP sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées (genèse et implications sur le CES)

1. Au printemps 2006, la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (la CCDJP) a, en partie à l'initiative de la CLDJP, débuté des travaux dans le but d'harmoniser, en Suisse, les prescriptions cantonales régissant les entreprises de sécurité (à l'époque, l'on craignait - à tort - que les dispositions de la LMI allaient rendre caduques le système d'autorisations prévu par le CES). Un groupe de travail a été constitué, sous l'égide du secrétariat général de la CCDJP, comprenant aussi des membres de la Commission concordataire sur les entreprises de sécurité et le secrétaire général de la CLDJP.

   Au début des travaux, il était question de reprendre le concordat romand comme base. Cette option a par la suite été abandonnée unilatéralement par le secrétariat général de la CCDJP. Ainsi, il était prévu, en définitive, de ne pas régir la sécurité effectuée dans des lieux privés mais de régir les activités exercées uniquement sur le domaine public et le domaine mi-privé, d'introduire une autorisation pour

l'entreprise comme telle, d'introduire un examen pour les agents, préalable à l'autorisation et, surtout, d'accorder les autorisations aux agents de façon personnelle, sans passer par l'entreprise de sécurité (cf. le système du CES de « l'autorisation d'engager du personnel »).

Un premier projet de convention, daté du 14 novembre 2008, a été envoyé en consultation à la fin 2008 par la CCDJP aux cantons. La CLDJP a décidé de traiter de cette consultation de façon centralisée et de préparer une prise de position à l'attention des cantons romands. Elle a aussi saisi, le 20 octobre 2008, le Forum des présidents des Commissions des affaires extérieures du dossier, et ce en application de l'article 5 de la convention des conventions.

2. La Commission interparlementaire (CIP) traitant de cet objet a siégé à Fribourg le 15 janvier 2009 et a envoyé sa détermination à la CLDJP le 29 janvier 2009. Cette commission a souhaité d'entrée de cause une harmonisation par une loi fédérale plutôt que par un concordat. Sur le fond, elle a suggéré, pour l'essentiel :

   a) de soumettre les surveillants d'établissements publics aux règles de la convention ;
   b) de ne pas restreindre l'application de la convention au domaine public et aux lieux accessibles au public ;
   c) de reprendre le critère du contrat de mandat, prévu par l'article 5 CES, pour circonscrire clairement le champ d'application de la convention ;
   d) d'étendre le champ d'application aux activités de recherche de renseignements ;
   e) de conserver le système du CES visant à l'octroi de l'autorisation d'engager donnée à l'entreprise ;
   f) d'introduire un système d'amendes administratives pour réprimer les violations de la convention.

   La CLDJP a pris position sur cette détermination lors de sa séance du 13 mars 2009. Elle a adhéré à toutes les propositions de modifications faites. Le 19 mars 2009, elle a communiqué sa détermination au secrétariat de la CCDJP. Saluant le principe d'un concordat applicable à tous les cantons, elle a, dans le sillage de la CIP, formulé cinq requêtes, essentielles, à savoir :
   - la reprise du champ d'application du CES (avec le critère lié au contrat de mandat) ;
   - la soumission au concordat des surveillants d'établissements publics ;
   - l'inclusion des activités de recherche de renseignements dans le champ d'application ;
   - la reprise du système du CES concernant l'autorisation d'engager (délivrée à l'entreprise de sécurité) ;
   - le rôle dévolu aux représentants de la branche, qui ne doit être que consultatif.

3. Lors de son assemblée générale du 2 avril 2009, la CCDJP a constaté que les réponses à la consultation étaient très contradictoires. Finalement, il a été décidé de poursuivre les travaux d'harmonisation et de préparer un nouveau projet de concordat avec, comme caractéristiques, l'abandon d'un système d'autorisation pour un système de simple annonce et la refonte du texte, devant avoir une ampleur plus restreinte.

   Le 17 décembre 2009, la CCDJP a mis en consultation un nouveau projet de concordat, intitulé : « Concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées » (projet du 29 septembre 2009). Abandonnant l'optique d'un simple devoir d'annonce, ce projet revenant, pour l'essentiel, à ce qui avait été prévu dans le cadre du projet du 14 novembre 2008 (exclusion du champ

d'application, du domaine privé ; autorisation personnelle accordée à la personne) et introduisait, à titre de nouveauté, l'inclusion, dans le champ d'application, des « services d'investigation ».

La CLDJP a pris position sur ce nouveau projet le 13 avril 2010. Constatant que les cantons romands ne pouvaient admettre sur le fond plusieurs éléments importants (déjà évoqués : champ d'application, autorisation personnelle accordée à l'agent, …), elle a déclaré ne pas pouvoir adhérer au projet de concordat tel que présenté. Cela dit, elle remarquait que quelques dispositions, non contestées, pouvaient être, cas échéant et après première analyse, reprises dans le concordat romand, par le biais d'un concordat romand « coordonné ». Ces éléments étaient les suivants :

a) l'exigence de formation des agents, préalable à l'octroi de l'autorisation ;
b) l'introduction, dans le champ d'application du CES, des activités de recherches de renseignements ;
c) l'introduction d'une autorisation accordée à l'entreprise comme telle ;
d) l'extension du champ d'application à certaines situations (surveillance de lieux « semi-privés ») visées par le projet de concordat.

4. Le secrétariat de la CCDJP a préparé un nouveau projet de concordat suite à la procédure de consultation. Ce projet (daté du 20 septembre 2010) maintenait les options prises précédemment mais prévoyait l'extension du champ d'application, aussi, à tout le domaine privé. Par ailleurs, une disposition prévoyait que la Commission concordataire pouvait, elle-même, déléguer à une organisation de la branche (en clair : l'Association des entreprises de sécurité suisses, AESS) les tâches de formation et d'examen pour les agents, ainsi que les travaux administratifs liés à la procédure d'autorisation avec, au final, la délivrance de la carte concordataire.

   Par lettre du 8 novembre 2010, la CLDJP a informé à nouveau la CCDJP qu'elle ne pouvait adhérer au nouveau projet tel que présenté. Elle a aussi rappelé les points qui pouvaient être repris.
   Le projet de la CCDJP n'a pas été modifié suite à cette prise de position de la CLDJP.

5. **Lors de son assemblée d'automne du 12 novembre 2010, la CCDJP a approuvé le texte du projet de concordat (daté dès lors du 12 novembre 2010). Cela dit, la CCDJP a recommandé aux cantons, dans le délai de 2 ans, soit d'adhérer au concordat romand, soit d'adhérer au concordat de la CCDJP**.

   Le 2 février 2011, le secrétariat général de la CCDJP a envoyé le concordat du 12 novembre 2010 aux cantons, pour suite utile. Tous les exécutifs des cantons romands se sont déclarés opposés à l'adhésion au concordat de la CCDJP, se référant en cela à la prise de position de la CLDJP du 8 novembre 2010.

   D'après la planification de la CCDJP, l'entrée en vigueur du concordat de la CCDJP ne pourra avoir lieu avant le 1er janvier 2016. A remarquer qu'en août 2011, seul le canton d'Appenzell Rhodes - Intérieures avait adhéré au concordat de la CCDJP.

6. La Commission concordataire concernant les entreprises de sécurité a procédé à une évaluation de la situation, s'agissant de la modification du CES suite aux décisions de la CCDJP. Elle a proposé à la CLDJP d'entreprendre des travaux préparatoires pour modifier le CES sous 3 aspects :

a) modifier les dispositions institutionnelles du CES pour préparer l'adhésion d'autres cantons (par ex. : TI et BE) ;
b) modifier sur le fond le CES pour y introduire les dispositions qui pourraient être reprises du concordat de la CCDJP (concordat CES coordonné au concordat de la CCDJP)
c) profiter de ces modifications pour adapter le CES sur certains autres points.

Dans sa séance du 25 mars 2011, la CLDJP a approuvé ces propositions globales et demandé à la CES de lui communiquer, pour le 30 septembre 2011, des propositions de modifications du concordat.

7. Le 16 juin 2011, la CES a adopté un avant-projet de convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité, avec un rapport explicatif y relatif.

Les principales modifications proposées par la CES étaient les suivantes :

a) <u>Aspect institutionnel</u> : introduction de la possibilité, pour la CLDJP, d'adapter la composition et les tâches de la commission concordataire en cas d'adhésion de nouveaux cantons ; extension des membres de l'organe directeur du CES.

b) <u>Introduction, dans le CES, de dispositions du concordat de la CCDJP (Système du concordat coordonné)</u> : introduction d'un système d'autorisation pour les surveillants d'établissements publics, de commerces et de manifestations sportives ; introduction éventuelle, pour les agents de sécurité, de l'obligation de passer un examen avant d'être autorisés ; extension, si les cantons le décident, du système concordataire aux activités de recherche de renseignements.

c) <u>Adaptation du CES sur d'autres points</u> : précision des obligations à la charge des entreprises elles-mêmes ; introduction d'amendes administratives ; introduction de l'examen concordataire, dans certains cas, pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire ; introduction d'une disposition pénale réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés ; ancrage, dans le CES, de dispositions importantes figurant dans des directives.

Cet avant-projet a été soumis le 28 juin 2011 à la Conférence des commandants de police de Suisse romande, de Berne et du Tessin (CCPC-RBT). Dite conférence n'a pas fait de remarque.

8. Lors de sa séance du 30 septembre 2011, la CLDJP a approuvé les modifications proposées et adopté l'exposé des motifs. En décembre 2011, elle a transmis ces textes au Bureau interparlementaire de coordination (CoParl), pour suite utile.

9. Une commission interparlementaire (CIP) a siégé sur cet objet le 1er juin 2012. Elle a proposé à la CLDJP quelques amendements. Nous renvoyons à cet égard au Rapport et à la prise de position de la CIP, du 3 juillet 2012, en annexe au présent exposé des motifs.

La CLDJP a donné suite, lors de sa séance du 5 octobre 2012, à tous les amendements proposés par la CIP ; ces amendements sont intégrés dans le texte de la convention modificatrice.

10. Au 5 octobre 2012, le concordat de la CCDJP n'est pas encore en vigueur ; seuls 4 cantons ont adhéré formellement (AI, SO, BS et SG). Des travaux d'adhésion sont en cours dans certains cantons (BE, BL, LU, OW, NW, UR, ZH, GL, TG, SH, AR, GR et TI). Mis à part les cantons romands, les cantons de AG, SZ et ZG ont refusé d'adhérer au concordat de la CCDJP.

    Au 5 octobre 2012 toujours, aucun canton alémanique n'a manifesté son intérêt à adhérer au concordat romand.

III. Commentaire des articles modifiés du concordat

Ad article 1 de la Convention modificatrice

Ad art. 2

L'article 2 est adapté pour annoncer les dispositions de l'article 5, lesquelles constituent une extension du concordat à certaines prestations de sécurité effectuées essentiellement sous contrat de travail.

Ad art. 4

La phrase introductive est modifiée pour préciser les lieux où s'appliquent le CES et les moyens utilisés (le CES ne pose aucun critère relatif au lieu ou aux moyens pour délimiter son champ d'application). L'alinéa 2, nouveau, précise quant à lui le champ d'application en indiquant clairement le critère du mandat. Ce critère distingue le CES du concordat de la CCDJP. Ce dernier concordat s'applique en principe à toute prestation de sécurité effectuée pour son compte propre, sous contrat de travail ou sous contrat de mandat (ce qui entrainera des difficultés dans la description de son champ d'application réel).

Ad art. 5

L'article 5 CES est entièrement revu. Le champ d'application du concordat est étendu, pour l'alinéa 1, à certaines activités de surveillance et de protection exercées sous contrat de droit privé. Cette extension a été estimée nécessaire au vu de l'intérêt public qu'il y a à contrôler les personnes qui exercent des activités, certes sous contrat de travail, mais dans des lieux privés ouverts au public (payant ou non).

Ces activités sont celles exercées par des employés d'établissements publics (restaurants, dancings, …) et de commerces (grands-magasins, …). Il appartiendra à la commission concordataire de préciser les notions « d'établissements publics » et de « commerces ». A remarquer que les cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont déjà étendu par le passé le système concordataire aux employés d'établissements publics. Cette extension n'a pas engendré de problèmes particuliers ; elle a permis, au contraire, de mieux cadrer ces activités à risques.

Cela dit, l'article 5 al. 3 CES, tel que proposé, donne la possibilité, aux cantons qui le désirent, d'étendre le concordat à la surveillance de stades ou d'endroits où des activités sportives sont exercées. Il en va de même de la recherche de renseignements effectuée par contrat de mandat. Cette activité sort entièrement du cadre visé par le concordat (activités de surveillance et de protection). La recherche de renseignements, au contraire des activités visées par le CES a pour objet et

conséquence l'intrusion dans la vie publique ou privée d'individus. Cette activité est déjà régie par un cadre juridique fédéral strict (code civil suisse, code pénal suisse et loi fédérale sur la protection des données). Au demeurant, il apparaît que de telles activités ne sont pas problématiques dans les cantons romands et, qu'enfin, il serait extrêmement difficile de les identifier car elles sont exercées souvent de façon anonyme dans des officines cachées du grand public.

Ad art. 6

La lettre a est modifiée pour préciser que l'entreprise de sécurité exerce ses activités sous contrat de mandat.

Une nouvelle lettre (abis) définit la notion de responsable d'entreprise, notion définie indirectement déjà, en partie, à l'article 7 al. 3 CES. Ce dernier alinéa ne fait qu'exiger un « responsable » pour les entreprises constituées en personnes morales. Or, un chef d'entreprise peut aussi être le responsable d'une entreprise « unipersonnelle », non constituée en personne morale (ce cas est très fréquent).

Cette nouvelle lettre est nécessaire pour délimiter les chefs d'entreprise des « hommes de paille ». Parfois rencontrés dans la pratique. Il s'agit ici de chefs d'entreprise exerçant de façon sporadique les tâches de direction, ayant été désignés pour passer l'examen concordataire (en fait, la direction effective de l'entreprise est exercée par d'autres personnes, agents de sécurité ou personnel administratif). Il appartiendra à la Commission concordataire de préciser cette notion (cf. le ch. 2.1.4 de la directive du 28 mai 2009 concernant le CES ; ci-après : la directive générale).

La lettre b est modifiée pour préciser que l'agent de sécurité peut exercer sa profession à titre principal ou accessoire, et être rémunéré ou non pour cela.

Ad art. 7

Il est précisé, à l'alinéa 1, qu'il s'agit d'une autorisation préalable.

Une nouvelle exigence est ajoutée pour l'entreprise : l'inscription au Registre du commerce (cf. al. 2bis). Il s'agit ici d'une exigence de publicité qui peut être imposée par l'autorité compétente, en tout temps. L'alinéa 3 est modifié pour préciser les exigences de représentation lorsque l'entreprise est une personne morale.

Ad art. 8

L'article 8 est modifié, d'abord, pour introduire, dans un alinéa 1 bis, des exigences applicables à l'entreprise de sécurité comme telle. Ces exigences sont nouvelles ; le droit actuel ne fait qu'imposer des conditions au responsable de l'entreprise. Les conditions imposées à l'entreprise sont justifiées au vu de la pratique. Dans de nombreux cas, l'entreprise en soi pose problème, alors que le responsable lui-même continue à remplir formellement les conditions. Le respect des dispositions du droit fédéral (cf. art. 8 al. 1bis let. b) vise notamment la législation fédérale sur les assurances sociales et les étrangers ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité (cf. art. 15 CES). Le respect, par l'entreprise, des dispositions concordataire sera aussi essentiel (cf. notamment les dispositions des art. 15a, 15b et 16ss). L'exigence liée à l'absence de faillite se comprend aussi aisément : une entreprise en faillite n'a plus d'existence juridique, donc ne peut plus être titulaire d'une autorisation d'exploiter (cf. art. 8 al. 1bis let.

a). L'expérience montre par ailleurs qu'une entreprise insolvable ou proche de la faillite a tendance à violer les dispositions du droit fédéral sur les assurances sociales et à engager des personnes non autorisées, donc à violer le concordat. L'assurance RC (d'un montant de 5 millions, au minimum) est maintenant exigée de l'entreprise elle-même et non plus du responsable (cf. art. 8 al. 1 let. e actuel, qui est abrogé). Il s'agit ici d'une exigence usuelle fixée dans les contrats de responsabilité civile d'entreprises.

A l'alinéa 1 let. d, une 2e phrase est introduite pour fixer au niveau du CES les principes à la base de la directive du 3 juin 2004 concernant l'honorabilité, avec son vade-mecum. Rappelons que l'exigence d'honorabilité est essentielle.

L'alinéa 2, 2e phrase, précise que la directive vise aussi le contenu de l'examen, et non pas seulement les modalités.

Ad art. 9

Les dispositions de l'alinéa 1 lettres c et d de l'article 9 ont été interverties. A l'alinéa 1 let. d de l'article 9, un renvoi à l'article 8 al. 1 let. d, 2e phr. est introduit.

Ad art. 10

L'article 10 al. 1 est complété pour parer à certains abus de droit constatés en pratique. En effet, plusieurs entreprises ont créé des sièges fictifs dans des cantons limitrophes (essentiellement : Berne), ce qui leur permet d'obtenir des autorisations basées sur l'article 10 CES, sans que le chef d'entreprise ne passe d'examen ou ne remplisse d'autres conditions personnelles. Une nouvelle exigence est donc introduite : en cas d'abus de droit, le chef d'entreprise, ou un représentant désigné par lui, devra aussi remplir les conditions prévues par l'article 8 al. 1. L'on considère comme tel le fait de créer hors canton concordataire un siège (« boîte aux lettres ») et d'exercer toutes ou la majorité des activités dans les cantons concordataires sans que le chef d'entreprise ne remplisse de conditions. Ces conditions visent notamment l'honorabilité et, surtout, l'examen concordataire. Cela dit, il arrivera aussi que l'entreprise décide soit de déplacer son siège dans l'un des cantons concordataires, soit d'y créer formellement une succursale (dans ce dernier cas, le chef de succursale va devoir passer l'examen concordataire).

L'alinéa 3 indique la directive concordataire spécifique, à savoir la directive du 30 septembre 2010 concernant la reconnaissance des autorisations délivrées par certains cantons non concordataires. Cette directive devra être modifiée pour tenir compte des autorisations délivrées, par d'autres cantons, sur la base du concordat de la CCDJP. A remarquer qu'une reconnaissance de ces décisions ne pourra avoir lieu que si l'agent effectue des missions pour une entreprise de sécurité. La reconnaissance de l'autorisation donnée à l'agent comme tel (cf. art. 5 al. 1 du concordat de la CCDJP) ne sera pas possible en soi pour légitimer cet agent à pratiquer sur mandat comme indépendant (responsable d'entreprise « unipersonnelle »).

Ad art. 10a

L'article 10a al. 1 est modifié pour y introduire un délai (spécial) de 2 ans ; un délai de 4 ans a été considéré comme trop long en pratique au vu des caractéristiques, extrêmement changeantes, du chien lui-même. L'alinéa 3 est quant à lui modifié pour y introduire la mention de la directive concordataire topique (cf. la directive du

23 septembre 2004 concernant l'autorisation, pour les agents de sécurité, d'utiliser un chien).

Ad art. 10b

Un nouvel alinéa 5 est introduit pour habiliter les autorités compétentes à percevoir l'émolument avant que la prestation ne soit réalisée. Cette disposition permettra aux autorités de réagir lorsque des entreprises de sécurité renâclent à payer les émoluments des autorisations prises, voire ont des arriérés d'émoluments (voir aussi art. 12a al. 2, 2e phr ci-après). A remarquer que le non-paiement d'émoluments est aussi considéré comme une violation du concordat (cf. art. 13 al. 2 et 3) et que l'autorité n'entre pas en matière, en cas de renouvellement d'autorisations, si l'entreprise a un arriéré d'émoluments (cf. art. 12a al. 2, 2e phr.).

Ad art. 11

L'article 11 al. 1 est modifié pour y inscrire les obligations spécifiques d'annonces des entreprises de sécurité. Ces obligations sont, pour certaines, actuellement inscrites dans la directive générale.

Ad art. 11a

Un nouvel alinéa (al. 2bis) est introduit pour obliger toutes les autres autorités à communiquer les renseignements désirés. L'on vise par là par exemple les autorités communales, les services cantonaux appliquant la législation sur l'AVS et la Commission de contrôle paritaire prévue par la convention collective de travail pour la branche privée de sécurité, déclarée de force obligatoire par le Conseil fédéral.

Ad art. 11b

Une nouvelle disposition est introduite, pour traiter de l'obligation, pour des tiers, de donner des renseignements. Juridiquement, il ne s'agit là ni de parties ni de témoins. Une telle règle figure déjà dans les codes de procédure de certains cantons. Sont par exemple ici concernés les clients des entreprises de sécurité, dans le cadre de recherche de renseignements par l'autorité compétente s'agissant de pratiques illicites, (notamment : emploi d'agents non autorisés).

Ad art. 12 et 12a

L'article 12 actuel est scindé en 2 articles, afin de distinguer les généralités du renouvellement des autorisations.

Une nouvelle disposition est introduite à l'article 12a al. 2 : l'autorité compétente n'entre pas en matière, en cas de renouvellement d'autorisation, si l'entreprise a un arriéré d'émoluments.

Une disposition, figurant dans la directive concordataire concernant l'examen portant sur la connaissance de la législation applicable aux entreprises de sécurité, est introduite à l'article 12a al. 4 pour préciser qu'en principe, les chefs d'entreprises n'ont pas à repasser l'examen, sauf si des problèmes ont été constatés pendant la durée de l'autorisation (violations constatées du CES ou de ses dispositions d'exécution). Le fait de faire repasser l'examen fera l'objet d'une décision spéciale de l'autorité compétente.

Ad art. 13

L'article 13 actuel est présenté différemment, distinguant clairement les cas de retraits obligatoires (cf. al. 1), les cas de retraits potestatifs (cf. al. 2), et les autres mesures administratives (cf. al. 3). A noter que le renvoi à la violation des dispositions concordataires (art. 13 al. 2) inclut aussi, par le jeu de l'article 15, la violation de toute règle de l'ordre juridique, dont on attend le respect par l'entreprise de sécurité (voir également le commentaire ci-dessus ad art. 8 sur les règles à respecter par l'entreprise et ci-dessous ad art. 15).

L'alinéa 3 let. c de l'article 13 mentionne une nouvelle sanction. Il introduit l'amende administrative d'un montant maximum de 60'000 francs. Ce système existe déjà à Genève, et il y donne entièrement satisfaction ; il avait déjà été souhaité par la CIP le 15 janvier 2019 (cf. ch. II 2 ci-dessus). Cette amende est prononcée par une décision administrative, susceptible de recours. Dans le système prévu, l'autorité pourra choisir, en cas de violations de règles concordataires, soit l'amende administrative, soit l'amende pénale prévue à l'article 22 (cf. art. 22 al. 1 let. d et al. 2 tel que proposé ci-après).

Ad art. 14

L'alinéa 1bis est complété pour y faire figurer toutes les mesures administratives prises par les autorités compétentes (et non seulement les décisions de retrait).

Ad art. 14a

La modification de l'alinéa 1 étend les contrôles à toutes les entreprises ; ces contrôles ne sont donc plus limités aux seuls locaux des centrales d'alarmes. Il s'agit là d'une mesure de procédure prise, dans le cadre de la constatation d'office des faits, qui est déjà prévue par certains codes de procédure et de juridictions administrative (« inspection de l'autorité »).

L'on précise aussi, à l'alinéa 3, que l'autorité peut faire ces inspections, au besoin avec l'aide de la police. Cela dit, ces contrôles doivent être ciblés et ne viser que le contrôle des locaux et des documents relatifs à l'application correcte du CES ou de sa législation cantonale d'application (par ex. les documents et les tests de formation, les contrats passés avec les agents et les tiers, les documents relatifs aux annonces AVS, AI et LPP, les fiches d'heures et les rapports des agents). A signaler qu'un cas pratique a démontré que la comparaison des fiches d'heures des agents (et conservées dans les locaux de l'entreprise) et des listes des agents autorisés tenues par l'autorité donnait d'utiles indices concernant l'emploi d'agents non autorisés et/ou non annoncés à l'AVS.

Ad art. 15

Cet article précise, à l'alinéa 1, la législation que les entreprises doivent respecter dans le cadre de leur activité (cf. aussi le prescrit du ch. 2.11.2 de la directive générale). Cette disposition est essentielle. L'autorité compétente doit prendre des mesures lorsqu'elle constate que l'entreprise de sécurité viole des dispositions essentielles du concordat et du droit cantonal et fédéral (cf. art. 13). Dans plusieurs cas, la pratique a par exemple démontré que des entreprises de sécurité n'annonçaient pas les salaires aux caisses de compensations AVS.

Ad art. 15a

Cet article est revu pour y ancrer la pratique réglée par la directive du 23 septembre 2004 concernant la formation continue des agents de sécurité. Les agents doivent ainsi suivre une formation initiale et continue, sanctionnée par des tests écrits. Les entreprises doivent communiquer les informations à cet égard à la fin de chaque année, au moyen d'un formulaire prévu à cet effet.

Il appartient à la Commission concordataire de fixer précisément le contenu de ces formations.

Ad art. 15b

Ce nouvel article introduit des dispositions concernant la sous-traitance, actuellement contenues dans une directive (cf. la directive du 21 février 2008 concernant la sous-traitance d'activités soumises au concordat sur les entreprises de sécurité). Les conditions mises à la sous-traitance permettent d'éviter ce que l'on constate souvent en pratique : l'engagement au dernier moment d'agents d'autres entreprises, voire d'agents non autorisés sans que le mandant ne soit au courant.

Ad art. 15c

Un nouvel article est introduit pour obliger les entreprises à tenir des listes d'effectifs, détaillées.

Ad art. 18

L'article 18 al. 2 est précisé dans le sens prévu par le concordat de la CCDJP ; la notion « d'intéressé », utilisée par le CES, s'est révélée trop vague en pratique, pouvant donner lieu à des abus au préjudice des entreprises ou des agents de sécurité. Un nouvel alinéa 2bis est aussi introduit pour préciser le renvoi des cartes à l'autorité. L'annonce de la cessation d'activité est, elle, régie par l'article 11 al. 1 let. a.

Ad art. 22

Les infractions pénales sont précisées (cf. notamment le cas de celui qui emploie, en sa qualité de chef d'entreprise, des personnes non autorisées, art. 12 al. 1 let. c).

A remarquer que la simple contravention à des dispositions concordataires (prévue à l'art. 22 al. 1 let. d) peut faire l'objet de mesures administratives (cf. le principe « de minima non curat praetor »). L'autorité compétente pourra ainsi choisir, dans ces cas, entre l'amende pénale et l'amende administrative (cf. art. 22 al. 2bis), nouvelle sanction administrative prévue à l'article 13 al. 3 let. c.

Ad art. 26

Cet article est complété pour préparer une éventuelle extension de l'organe directeur à d'autres cantons (cantons alémaniques ou canton du Tessin) (cf. la décision de la CCDJP du 12 novembre 2010 ; cf. aussi le ch. II 5 ci-dessus).

Ad art. 28

Une nouvelle phrase est introduite à l'alinéa 1 pour préciser où sont publiés le concordat et les directives concordataires. Dans la pratique, ces textes sont aussi actuellement publiés sur les sites Internet des autorités cantonales compétentes (polices cantonales ou autres services administratifs).

Ad art. 28a

Ce nouvel article est introduit pour permettre à la CLDJP d'adapter les dispositions applicables à la Commission concordataire si, par hypothèse, d'autres cantons (cf. art. 26 ci-dessus) adhéraient au CES suite à la recommandation de la CCDJP. La mise sur pied de commissions concordataires régionales pourrait être envisagée selon le nombre et la situation géographique des cantons parties (cf. art. 28a al. 2).

Ad art. 30a

L'alinéa 1 de cet article renvoie à un Avenant no 1. Dans cet avenant figurent les dispositions qui pourraient être prévues pour coordonner le concordat CES au concordat de la CCDJP. Ces dispositions concernent l'examen préalable à l'autorisation d'engager, que devront passer (et réussir) les futurs agents de sécurité.

La Conférence décidera de l'entrée en vigueur de ces dispositions. Cette procédure permet une certaine souplesse. Par l'article 30a al. 2, tel que proposé, l'on délègue ainsi à la Conférence l'entrée en vigueur de tout ou partie des dispositions de l'Avenant no 1. L'on ne sait pas encore en l'état si le concordat de la CCDJP verra le jour et combien de cantons vont y adhérer. Cela dit, il est évident que la mise en vigueur des modifications de l'Avenant no 1 ne pourra avoir lieu que si la totalité ou une très grande majorité de cantons, au demeurant proches de la Romandie, adhéraient au concordat de la CCDJP. Cette prudence se justifie car l'on sait que les dispositions de la LMI considèrent qu'une pratique de quelque 3 ans est suffisante pour que l'agent soit considéré comme formé pour son travail. Si un nombre peu important de canton introduisent l'obligation de l'examen préalable pour les agents, cette obligation ne pourra pas être imposée aux agents d'entreprises sises dans d'autres cantons qui n'auraient pas adhéré au concordat de la CCDJP. Ces agents pourraient, avec raison, invoquer simplement, comme « certificat de capacité », une pratique d'au moins 3 ans, ce qui engendrera des inégalités de traitement avec les agents provenant de cantons ayant adhéré au concordat de la CCDJP (et pour lesquels l'examen est exigé).

A remarquer que la CIP a donné son aval à cette délégation de compétence

Ad Avenant no 1

Ad art. 9, modifié par l'Avenant

L'article 9 al. 1 CES est complété, sous l'angle des conditions, par l'examen préalable à l'autorisation (cf. la nouvelle let. e). Des dispositions concernant cet examen sont par ailleurs introduites (cf. al. 3).

Ad art. 26 al. 2, modifié par l'Avenant

Un alinéa 2 est ajouté à l'article 26 CES pour prévoir la délégation, à des tiers, de l'organisation des examens pour les agents prévus à l'article 9 al. 1 let. e CES.

Ad Article 2 de la convention modificatrice

Cet article fixe le droit transitoire lié à la convention modificatrice.

A remarquer qu'avant l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 5 al.1 CES telles que modifiées par l'Avenant no 1, les cantons de Fribourg et de Neuchâtel devront procéder à l'adaptation de leur législation spéciale.

Ad Article 3 de la convention modificatrice

Cet article fixe des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la convention modificatrice.

CLDJP / 05.10.2012

Annexe 4

Bureau interparlementaire de coordination



Secrétariat de la CIP « entreprises de sécurité »

Genève, le 3 juillet 2012

Commission interparlementaire chargée de l'examen du projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité

Rapport et prise de position

La Commission interparlementaire chargée de l'examen du projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité (ci-après la CIP) s'est réunie à une reprise, le 1er juin 2012 à Fribourg, sous la présidence de M. Benoît Blanchet (député VS), la vice-présidence étant assumée par M. Nicolas Rochat (député VD).

La CIP a le plaisir de transmettre sa prise de position et ses propositions à la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), conformément à l'article 10 al. 6 de la Convention sur la participation des parlements (CoParl)

1. Députés présents et excusés

Fribourg	**Vaud**
Roland Mesot André Ackermann Andrea Burgener Woeffray Benjamin Gasser Denis Grandjean Nadia Savary-Moser André Schoenenweid	Dominique Bonny François Brélaz Alberto Cherubini Jean-Marc Chollet Pierre Grandjean Nicolas Rochat Excusé: Mario-Charles Pertusio
Valais	**Neuchâtel**
Benoît Blanchet Grégoire Dussex Rosina In-Albon Anne Luyet Gervaise Marquis Margrit Picon-Furrer Excusé : Guido Walker	Werner Bammerlin Claude Borel Theodor Buss Barbara Goumaz Boris Keller Excusé: Olivier Haussener
Genève	**Jura**
Anne Marie von Arx-Vernon Eric Bertinat Loly Bolay Roberto Broggini Thierry Cerutti Christiane Favre Frédéric Hohl	Emmanuel Martinoli Alain Bohlinger Martial Courtet Maurice Jobin Didier Spies Excusés: Gilles Froidevaux Jean-Yves Gentil

Secrétariat du Bureau interparlementaire de coordination • Secrétariat général du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2 • Case postale 3970 • 1211 Genève 3
Contact : Tél. 022 327 91 47 • Fax 022 327 97 19 • fabien.mangilli@etat.ge.ch

Ont assistés à la séance :

Jean Studer Vincent Delay Fabien Mangilli Henri Nuoffer Blaise Pequignot Benoît Rey Nicolas Sierro	Conseiller d'État, président de la CLDJP Membre de la commission concordataire CES Secrétaire du Bureau interparlementaire de Coordination Secrétaire général émérite de la CLDJP Secrétaire général de la CLDJP Président e.r. de la commission concordataire CES Secrétaire parlementaire VS
Christophe Vuilleumier	Procès-verbaliste

2. Considérations générales

La CIP a accepté le projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité à l'unanimité des membres présents, avec des propositions d'amendements. Le détail du vote d'ensemble se présente comme suit :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	5		-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	35	-	-

Les propositions d'amendements sont détaillées ci-dessous et figurent dans le tableau récapitulatif à la fin du rapport.

3. Débats de la CIP et propositions d'amendements

A. Entrée en matière

L'ensemble des délégations a accueilli favorablement le principe du projet, sous réserve de quelques points et de propositions à débattre lors de l'examen article par article. L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres de la CIP présents. Le détail du vote est identique à celui du vote final (voir ci-dessus).

B. Examen article par article

Art. 5 titre médian et al. 1, 1ère phr.

Avant la séance du 1er juin 2012, la commission des affaires extérieures du Grand Conseil fribourgeois avait proposé un amendement à l'article 5, afin d'élargir le champ d'application du concordat aux surveillants d'établissements publics et de grands magasins sous contrat de travail. Cette proposition revenait à intégrer directement dans le concordat la nouvelle teneur de l'article 5, telle qu'envisagée par l'avenant, sans attendre la décision d'entrée en vigueur de ce dernier.

Cette proposition a rencontré un écho favorable auprès de la CIP. La formulation de cet article 5 a toutefois été légèrement modifiée, afin d'éviter les problèmes de définition de la notion de « grands magasins », en remplaçant ce terme par « commerces ».

Au vote, l'alinéa 1 de l'article 5 a été accepté à l'unanimité, sous réserve d'une abstention, dans la teneur suivante :

> [1] *Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.*

Le détail des votes s'établit de la manière suivante :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	4	-	1
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	34	-	1

Durant la discussion sur cet article 5, la CIP a également débattu de la question de la soumission au concordat des activités de recherche de renseignements. Certains députés pensaient que ce domaine devait être régulé. L'article 5 al. 3, dans la teneur proposée par la CIP (et reprise de l'avenant), prévoit toutefois la possibilité pour les cantons de réglementer ce genre d'activité. Ainsi, la CIP ne propose pas de modifications en vue de l'extension du champ d'application du concordat aux activités de recherches de renseignements.

La CIP propose donc à la CLDJP d'amender le projet de révision du concordat par la modification de l'article 5, dont la nouvelle teneur serait la suivante :

> *Art. 5 Extension*
>
> [1] *Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.*
>
> [2] *Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article.*
>
> [3] *Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat :*
> *a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ;*
> *b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).*

Cette proposition a été acceptée à l'unanimité, moins 3 abstentions. Détail des votes :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	3	-	2
Neuchâtel	4	-	1
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	32	-	3

Cette proposition de la CIP à l'article 5 induirait deux autres modifications du projet, que la CIP vous propose également :

1) article 2 du concordat : ajout d'un alinéa 2 dont la teneur serait « [2] *L'article 5 est réservé.* » ; il s'agit de reprendre le texte figurant dans l'avenant et de le faire également remonter dans le concordat.
2) article 2 **Droit transitoire** : ajout d'un alinéa 3 dont la teneur serait « [3] *Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.* ».

Ces deux propositions additionnelles ont été acceptées sans opposition par la CIP.

Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr.

La CIP propose d'inverser les lettres c et d de manière à être cohérent avec l'article 8.

Art. 12a nouveau

Proposition de modification rédactionnelle, al. 4 : …***à*** repasser…

Art. 13 Mesures administratives

Proposition de modification rédactionnelle à l'al. 1 let. c) :

*c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il **n'en** est pas fait usage…*

Art. 15a Formation continue

La CIP propose une nouvelle formulation de l'alinéa 2 :

[2] *Les entreprises de sécurité **doivent** confier des tâches de sécurité **uniquement** aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.*

Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif

La CIP a pensé qu'il était judicieux de pouvoir savoir quels sont les agents porteurs d'armes ou ayant un chien de sécurité. Elle propose ainsi l'amendement suivant à l'alinéa 2 de l'article 15c :

[2] *Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance, le domicile,* ***les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents***.

Mise aux voix, cette proposition d'amendement a été acceptée selon le détail suivant :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	5	-	-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	3	3	-
Genève	6	-	-
Total	31	3	-

Art. 18 al. 1, 2e phr., al. 2 et al. 2bis (nouveau)

La délégation vaudoise proposait que les cartes d'identification ne contiennent que le matricule, à l'exclusion de l'identité de l'agent de sécurité. Selon la proposition, les cartes d'agent ne devaient être munies que d'une photographie et d'un numéro.

Après discussion, cette proposition a été refusée, selon le détail suivant :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	5	-	2
Valais	-	5	-
Neuchâtel	-	5	-
Jura	-	5	-
Vaud	6	-	-
Genève	-	7	-
Total	11	22	2

Art. 22 Contraventions

La CIP propose deux modifications, acceptées sans opposition :

1) al. 1 let. c) : *emploie* ***en sa qualité*** *de responsable d'entreprise des personnes ou des chiens non autorisés* ;
2) al. 3, 2e phrase : *…sont punissable****s*** *et…* ;

Art. 26, 1ère phr.

La délégation valaisanne proposait d'ajouter un alinéa 2, aux termes duquel un avis d'annonce devait être transmis au Bureau interparlementaire de coordination (BIC) lors de l'acceptation du concordat par un canton extérieur à la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

La CIP a considéré que ce devoir d'information relevait plutôt de la CoParl et ne devait ainsi pas figurer dans le concordat sur les entreprises de sécurité.

L'amendement a été retiré, mais la CIP souhaiterait vivement pouvoir compter sur la collaboration de la CLDJP pour informer le BIC des développements importants qui pourraient concerner le concordat. Les expériences passées démontrent d'ailleurs que cette collaboration avec le BIC fonctionne bien et la CIP n'a aucun doute quant à la pérennisation de celle-ci.

Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire

Sans opposition, la CIP propose de modifier légèrement la formulation de l'alinéa 1, en remplaçant « et » par « ou » :

*[1] La Conférence peut, si le nombre **ou** l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire.*

Art.30a Adaptation au concordat de la CCDJP

La CIP a été partagée sur cet article 30a, qui donne la compétence à la CLDJP de décider de la mise en vigueur de l'avenant. La délégation fribourgeoise proposait de biffer cette disposition et de prévoir, le moment venu, une révision du concordat selon la procédure ordinaire. Cet avis a été partagé par un certain nombre de députés. D'autres membres de la CIP ont admis le principe de la délégation de compétences, en particulier en raison du fait que le contenu du droit délégué est déjà connu aujourd'hui, la CIP pouvant par ailleurs prendre position sur celui-ci par l'examen de l'avenant.

Au vote, la proposition fribourgeoise a été refusée par 19 voix contre 15 et une abstention. La CIP a décidé de faire confiance à la CLDJP, qui sera autorisée à décider la mise en vigueur des dispositions de l'avenant. Dans le prolongement de la collaboration évoquée ci-dessus en relation avec l'article 26, la CIP compte sur la diligence de la CLDJP pour informer les organes parlementaires compétents, lorsqu'elle décidera de faire usage de la compétence de l'article 30a.

Détail des votes :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	-	5	-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	1	4	-
Vaud	-	5	1
Genève	2	5	-
Total	15	19	1

Article 2 Droit transitoire

Dans le prolongement de la proposition tendant à étendre directement le champ d'application du concordat (voir ci-dessus *ad* art. 5), la CIP propose un alinéa 3 nouveau, dont la teneur serait la suivante :

[3] Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.

Avenant, Art. 2 al. 2 (nouveau)

La CIP propose que la teneur de cet alinéa 2 soit intégrée directement lors de la révision du concordat, sans attendre l'entrée en vigueur de l'avenant (voir ci-dessus *ad* art. 5)

Avenant, Art. 5 b) Extension

La CIP propose que la teneur de cet article 5 soit intégrée directement lors de la révision du concordat, sans attendre l'entrée en vigueur de l'avenant. Cette question est développée ci-dessus *ad* art. 5.

4. Conclusions et suite de la procédure

La CIP a accueilli favorablement le projet de révision du concordat et vous propose un certain nombre d'amendements. Vous trouverez ci-après un tableau récapitulatif des propositions.

A la lumière de l'article 11 CoParl, la CIP remercie la CLDJP de bien vouloir la tenir informée de la suite donnée à la présente prise de position et aux propositions qu'elle contient.

Pour terminer, la présidence de la CIP tient à remercier les représentants de la CLDJP pour les échanges fructueux durant la séance et pour l'excellent esprit de collaboration qui a régné durant les travaux.

Pour la Commission interparlementaire

Benoît Blanchet	Nicolas Rochat
Président	Vice-président

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
	Art. 2 al. 2 (nouveau) [1] Le présent concordat a pour buts : … [2] L'article 5 est réservé.
Art. 5 titre médian et al. 1, 1ère phr. Extension [1] Les tâches de protection et de surveillance exercées par le personnel engagé sous contrat de travail par une … (suite inchangée).	**Art. 5 Extension** [1] Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés. [2] Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article. [3] Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat : a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ; b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).
Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr. [1 L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale :] c) (…). La commission concordataire édicte une directive à cet égard (cf. art. 8 al. 1 let. d, 2e phr.).	**Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr.** *Inverser les lettres c et d*
Art. 12a nouveau b) Durée et renouvellement [1] L'autorisation est en principe valable quatre ans ; l'article 10a al. 1, 2e phr. est réservé. L'autorité compétente peut prévoir une durée moins longue si les circonstances le justifient. [2] L'autorisation est renouvelable sur requête ; celle-ci doit être déposée au moins 2 mois avant la date d'échéance de l'autorisation. L'autorité compétente n'entre pas en matière si l'entreprise de sécurité a un arriéré d'émoluments. [3] L'autorité compétente peut, s'il s'agit d'une manifestation déterminée, accorder pour les agents de sécurité une autorisation limitée dans le temps. Dans ce cas, aucune carte de légitimation n'est délivrée et un émolument réduit est perçu. La requête doit être déposée au plus tard 2 semaines avant la manifestation. [4] En cas de renouvellement d'une autorisation d'exploiter, le chef d'entreprise n'a pas a repasser l'examen concordataire, sauf si les	**Art. 12a nouveau** [4] (…) n'a pas **à** repasser (…)

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
circonstances démontrent que la personne autorisée ne maîtrise plus les connaissances requises ; une décision spéciale est prise à cet égard par l'autorité compétente.	
Art. 13 Mesures administratives [1] L'autorité qui a accordé la décision doit la retirer : a) lorsque les conditions de son octroi, prévues aux articles 8, 9, 10 et 10a ne sont plus remplies ; b) lorsque les charges y relatives, prévues à l'article 12 al. 3, ne sont plus remplies ; c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'est pas fait usage dans les six mois à compter de sa délivrance. [2] Elle peut retirer l'autorisation lorsque son titulaire ou l'agent concerné contrevient aux dispositions du présent concordat, de ses directives d'application ou de la législation cantonale applicable. [3] L'autorité peut également, dans les cas visés à l'alinéa 2 : a) prononcer un avertissement ; b) suspendre l'autorisation pour une durée de un à six mois ; c) prononcer une amende administrative d'un montant maximum de 60'000 francs ; l'amende peut être cumulée avec les sanctions prévues aux lettres a et b. [4] Les dispositions pénales prévues à l'article 22 du présent concordat sont réservées. [5] Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat.	**Art. 13 Mesures administratives** c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'**en** est pas fait usage… (suite inchangée).
Art. 15a Formation continue [1] Les entreprises de sécurité ont l'obligation de prodiguer à leur agent une formation initiale avant la prise d'emploi et une formation continue en cours d'emploi. Ces formations sont certifiées par des tests écrits passés sous la responsabilité des chefs d'entreprise. [2] Les entreprises de sécurité ne peuvent confier des tâches de sécurité qu'à des agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1. [3] La Commission concordataire édicte une directive fixant le contenu, les modalités et le contrôle de ces formations. Elle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière.	**Art. 15a Formation continue** [2] Les entreprises de sécurité **doivent** confier des tâches de sécurité **uniquement aux** agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.
Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif [1] Les entreprises de sécurité doivent tenir à jour la liste des personnes soumises au présent	**Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif**

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
concordat (responsable d'entreprise, chefs de succursales, agents de sécurité). 2 Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance et le domicile des intéressés.	2 Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance, le domicile, **les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents.**
Art. 22 Contraventions 1 Est passible de l'amende celui qui : a) pratique, comme agent de sécurité, comme chef de succursale ou comme responsable d'entreprise, sans y être autorisé en application des articles 8, 9 ou 10 ; b) utilise un chien sans être au bénéfice d'une autorisation en application de l'article 10a ; c) emploie, comme responsable d'entreprise, des personnes ou des chiens non autorisés ; d) contrevient aux dispositions des articles 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 al. 2. 2 L'amende pénale (cf. al. 1 let. d) ne peut être cumulée avec l'amende administrative prévue à l'article 13 al. 3 let.c. 3 Les dispositions du code pénal suisse relatives aux contraventions sont applicables au présent concordat. Toutefois la négligence, la tentative et la complicité sont punissable et l'action pénale se prescrit pour cinq ans. 4 Les dispositions pénales prévues par la législation spéciale fédérale ainsi que les dispositions de l'article 13 sont réservées.	**Art. 22 Contraventions** c) emploie en sa qualité de responsable d'entreprises des personnes ou des chiens non autorisés ; 3 (...) Toutefois la négligence, la tentative et la complicité sont punissable**s** (...)
Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire 1 La Conférence peut, si le nombre et l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire. 2 Elle peut aussi prévoir des commissions concordataires à caractère régional.	**Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire** 1 La Conférence peut, si le nombre **ou** l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire
Article 2 Droit transitoire 1 Les autorisations d'utiliser un chien, accordées sur la base de l'ancien droit, conservent, à l'entrée en vigueur du nouveau droit, leur validité jusqu'à leur échéance (4 ans). 2 Les entreprises de sécurité disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 8 al. 1bis.	**Article 2 Droit transitoire** 3 Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.
Avenant : Art. 2 al. 2 (nouveau) [1 Le présent concordat a pour buts :] 2 L'article 5 est réservé.	Intégrer directement cette disposition dans la révision du concordat (voir ci-dessus art. 2) et la retirer de l'avenant
Avenant : Art. 5 b) Extension 1 Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur	Intégrer directement cette disposition dans la révision du concordat (voir ci-dessus art. 5) et la retirer de l'avenant. Remplacer « grands magasins » par « commerces »

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
(personne physique ou morale), dans les établissements publics et les grands magasins. La Commission concordataire précise les endroits concernés. [2] Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article. [3] Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat : a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ; b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).	

ENTREPRISES DE SECURITÉ 13.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 2 septembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

La commission parlementaire des affaires extérieures,

composée de M[mes] et MM. Xavier Challandes, président, Florence Nater, vice-présidente et rapporteure, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Caroline Gueissaz, Lucas Fatton, Laurent Schmid, Daniel Geiser, Patrick Herrmann, André Frutschi et Claude Guinand (en remplacement de Nicolas Ruedin),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des affaires extérieures s'est réunie le 17 octobre dernier, en présence notamment de M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, pour étudier et préaviser le rapport à l'appui du décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité.

Sur le fond du dossier il a été rappelé brièvement le contexte historique. Un concordat réunissant les cantons romands, le CES, régit depuis 1996 les prestations dans le domaine de la sécurité privée. Des travaux ont été entrepris sur un plan fédéral en 2006 pour élaborer un concordat au niveau suisse sur les prestations de sécurité fournies par des personnes privées. Suite à l'aboutissement de ce concordat, CES-CH, les cantons romands ont choisi de ne pas adhérer au concordat suisse notamment parce que le champ d'application de celui-ci est plus restreint et parce que le concordat suisse prévoit de délivrer les autorisations aux personnes plutôt qu'aux entreprises.

Dès lors, les cantons romands ont privilégié une adaptation de leur concordat pour coordonner les dispositions avec celles du concordat suisse.

Sur le contenu même de la révision du CES, les parlementaires des cantons romands, réunis en commission interparlementaire, ont pu analyser le dossier sur le fond et ont préparé des amendements qui ont été pris en considération. La convention portant révision du concordat a été acceptée en octobre 2012.

Aujourd'hui, comme cela a été rappelé au sein de la commission, les députés du Grand Conseil neuchâtelois sont donc appelés à se prononcer sur le décret d'adhésion du canton de Neuchâtel au concordat romand révisé.

Le contenu de fond n'étant aujourd'hui plus objet à discussion, des questions ont été posées par les commissaires notamment sur le statut des cantons qui, à l'échéance de 2016, n'auraient pas adhéré au concordat suisse. Si le statut de ces cantons n'est pas forcément clarifié aujourd'hui, force est de constater que le concordat romand révisé permet par exemple de préciser les exigences à l'égard d'entreprises de sécurité sises sur d'autres cantons et intervenant dans le canton de Neuchâtel.

En outre, il a été précisé que le concordat romand révisé ne régit pas les prestations fournies par les assistants de sécurité des communes, prestations qui dépendent des articles 13 et suivant de la LPol. A noter également que la loi sur la police est actuellement en révision et prévoit de mieux circonscrire les tâches, responsabilités et compétences des assistants de sécurité engagés par les collectivités publiques.

Par ailleurs, suite à une question d'un commissaire en lien avec l'article 5 de la convention, il a été répondu que le canton de Neuchâtel n'entend pas faire un usage particulier de sa compétence étendue dans le domaine de la recherche de renseignements, dans la mesure où la législation fédérale répond déjà bien aux besoins et réalités de notre canton dans ce domaine.

En conclusion, même si le concordat romand révisé n'empêchera pas des situations exceptionnelles, comme celle vécue au centre de requérants d'asile de Perreux il y a quelques mois, le concordat romand révisé permet d'assurer un cadre adapté à l'exercice de la sécurité par des entreprises privées. C'est donc dans un élan d'unanimité que la commission soutient le projet de décret portant adhésion à la convention sur le concordat révisé.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 24 octobre 2013

Au nom de la commission des affaires extérieures:

Le président, X. CHALLANDES

La rapporteure, F. NATER

COMMISSION THÉMATIQUE "PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE DE LA FONCTION PUBLIQUE" 13.601

Rapport du bureau au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"

(Du 19 septembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

1. INTRODUCTION

Composition du bureau du Grand Conseil:

Président	M. Philippe Bauer
1er vice-président	M. Eric Flury
2e vice-président	M. Jean-Charles Legrix (excusé)
membre	Mme Veronika Pantillon
membre	M. Jean-Paul Wettstein
Président du groupe LR	M. Claude Guinand
Présidente du groupe S	Mme Martine Docourt-Ducommun (remplacée par Mme Annie Clerc Birambeau)
Président du groupe PVS	M. Daniel Ziegler
Président du groupe UDC	M. Hughes Chantraine (remplacé par M. Walter Willener)
Président du groupe VL	M. Raphaël Grandjean (remplacé par M. François Jaquet)

2. DEVELOPPEMENT

Le thème de la prévoyance professionnelle de la fonction publique a occupé à plusieurs reprises – et de belle manière – le Grand Conseil ces dernières années. L'adoption d'une nouvelle loi (loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel - LCPFPub) en 2008 englobait la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel dans une nouvelle Caisse regroupant l'ensemble de la fonction publique neuchâteloise. De plus, cette loi prévoyait de porter le taux de couverture de 70% (situation initiale) à 85% en 20 ans, puis à 100% dix ans plus tard et à 115% encore dix ans plus tard. Toutefois, la grave crise financière précipitée par la faillite de la banque Lehman Brothers en septembre 2008, suivie en 2011 de la crise de la dette en Europe ont réduit de manière importante le taux de couverture de la nouvelle Caisse de pensions. Ces événements et leurs répercussions négatives sur le taux de couverture ont

abouti à des mesures de recapitalisation importantes de la Caisse, votées par le Grand Conseil en été 2013.

A cette occasion est apparue la nécessité pour le Grand Conseil de disposer d'un organe qui serait susceptible de suivre de manière compétente la problématique complexe de la prévoyance professionnelle. Cet organe doit aussi être capable de se prononcer de façon avisée sur l'évolution de la situation ainsi que le respect du processus de recapitalisation fixé dans la loi. Pour rappel, la modification de la loi, votée en juin 2013, fixe les jalons et les limites de la recapitalisation de la Caisse.

Persuadé que les questions liées à la prévoyance professionnelle de la fonction publique de notre canton sont importantes, et convaincu qu'elles occuperont de manière réitérée notre Conseil ces prochaines années, le bureau a pris la décision de vous proposer la création d'une commission thématique chargée de ces dossiers. Le projet de décret répond aux exigences des articles 100 et 101 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par le bureau du Grand Conseil à l'unanimité des membres présents, le 19 septembre 2013.

A l'unanimité des membres présents, le bureau propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté.

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

Neuchâtel, le 19 septembre 2013

Au nom du bureau du Grand Conseil

Le président,	*Le rapporteur,*
PH. BAUER	C. GUINAND

Décret
constituant une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 101 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012,

sur la proposition de son bureau, du 19 septembre 2013,

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique "prévoyance professionnelle de la fonction publique".

[2]La commission est composée de quinze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée d'examiner toutes les questions liées à la prévoyance professionnelle de la fonction publique neuchâteloise.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) suivre le processus de recapitalisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (ci-après: la Caisse), découlant de la loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 26 juin 2013;

b) suivre l'évolution du taux de couverture des engagements de la Caisse et se prononcer sur le respect des limites prévues par la loi;

c) examiner le rapport annuel de gestion de la Caisse, en concertation avec la commission de gestion et la commission des finances;

d) établir chaque année un rapport d'information concernant le financement de la prévoyance professionnelle de la fonction publique neuchâteloise et de la Caisse;

e) examiner le rapport établi par le conseil d'administration de la Caisse sur l'évolution de la situation financière de la Caisse et la réalisation des objectifs fixés à l'article 49 de la LCPFPub (dans sa teneur selon la modification du 26 juin 2013);

f) examiner toutes propositions de modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008;

g) proposer toutes modifications de la LCPFPub qui lui paraissent opportunes.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIERES

Séance du 5 novembre 2013

	Présence	1
	Propositions déposées	2
13.172	Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel? Interpellation du groupe UDC	2
13.174	Quel subventionnement pour des foyers de jours privés? Interpellation Jean-Claude Guyot	2
13.175	Primes maladie payées en trop. Du nouveau? Interpellation Laurent Kaufmann	3
13.176	Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée Interpellation du groupe socialiste	4
13.173	Automaticité des prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance-maladie Postulat de la commission Projet ACCORD	5
13.177	Développement du campus de l'innovation à Neuchâtel et création de celui de la formation professionnelle dans le Haut Postulat du groupe Vert'Libéral	5
13.368	Commerces de détail, pas dans le détail! Question Laurent Debrot	6
13.369	Pertes financières pour le canton de Neuchâtel et ses communes en cas d'adoption de l'initiative dite "Pour les familles" Question Roby Tschopp et Daniel Ziegler	6
13.370	La FINMA organise-t-elle le pillage d'ASSURA? Question Roby Tschopp	7
13.371	Hôpitaux: dans le cas d'un double oui Question François Konrad	7
13.372	Lumières prémonitoires? Question Caroline Gueissaz	8
13.373	Gérer le stationnement dans le canton: où en est-on dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal? Question Doris Angst	8
13.374	Quel avenir pour les employé-e-s du Centre d'accueil de Perreux? Question François Konrad	9
13.375	Quel retard et quelles conséquences dans l'attribution des subsides d'assurance-maladie? Question André Frutschi	9
13.376	Le NON au plan stratégique pour l'Hôpital neuchâtelois conduit-il à la suppression des hôpitaux de Landeyeux, la Béroche et du Locle? Question Philippe Haeberli	10
13.377	Faites l'amour pas la guerre… Question Michel Bise	10
13.378	Recrudescence de cambriolages dans notre canton: que fait le Conseil d'Etat…? Question du groupe UDC	10
13.379	Votations fédérales du 24 novembre: des enjeux importants pour le canton Question Mauro Moruzzi	11
13.380	Etat de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier Question Bernard Schumacher	11
	Convocation et ordre du jour	12

Assermentation d'une députée suppléante 14
Eloges funèbres 15
Communications du président 15
12.031 Rapport Protection des sites naturels du canton, décret 2e lecture
Débats 16
13.038 Rapport Prestations sociales – projet ACCORD
Débats 20
05.113 Pour des prestations sociales cantonales
Postulat du groupe radical 28
13.173 Automaticité des prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance-maladie
Postulat de la commission Projet ACCORD 28
Composition d'une commission 29
13.022 Rapport Droit de vote à 16 ans
Débats 30
09.102 Pour le droit de vote à 16 ans
Motion populaire d'un groupe de citoyens 39
13.037 Rapport Etablissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – Aides individuelles
Débats 40
13.040 Rapport Entreprises de sécurité
Débats 45
13.601 Rapport Commission thématique "Prévoyance professionnelle de la fonction publique"
Débats 49

Séance du 6 novembre 2013

Présence 51
13.378 Recrudescence de cambriolages dans notre canton: que fait le Conseil d'Etat…?
Question du groupe UDC 51
13.380 Etat de la planification de l'armée concernant la place d'armes de Colombier
Question Bernard Schumacher 53
13.372 Lumières prémonitoires?
Question Caroline Gueissaz 54
13.368 Commerces de détail, pas dans le détail!
Question Laurent Debrot 55
13.370 La FINMA organise-t-elle le pillage d'ASSURA?
Question Roby Tschopp 56
13.374 Quel avenir pour les employé-e-s du Centre d'accueil de Perreux?
Question François Konrad 57
13.375 Quel retard et quelles conséquences dans l'attribution des subsides d'assurance-maladie?
Question André Frutschi 58
13.369 Pertes financières pour le canton de Neuchâtel et ses communes en cas d'adoption de l'initiative dite "Pour les familles"
Question Roby Tschopp et Daniel Ziegler 59
13.371 Hôpitaux: dans le cas d'un double oui
Question François Konrad 61
13.376 Le NON au plan stratégique pour l'Hôpital neuchâtelois conduit-il à la suppression des hôpitaux de Landeyeux, la Béroche et du Locle?
Question Philippe Haeberli 61
13.377 Faites l'amour pas la guerre…
Question Michel Bise 62

13.379 Votations fédérales du 24 novembre: des enjeux importants pour le canton
Question Mauro Moruzzi 63

13.373 Gérer le stationnement dans le canton: où en est-on dans la mise en œuvre du plan directeur cantonal?
Question Doris Angst 63

Communication du président 65

13.165 Le cyber-mobbing qui touche les jeunes est particulièrement sournois. Quels moyens développer pour renforcer la prévention?
Interpellation Jean-Claude Berger 65

13.169 Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – Pannes à répétition
Assurer une prise en charge adaptée et sécurisée lors d'interruptions totales du trafic
Interpellation Laurent Duding 67

13.171 Crédit pour l'amélioration structurelle dans le secteur de la production du fromage
Interpellation François Jacquet 68

13.172 Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?
Interpellation du groupe UDC 69

13.174 Quel subventionnement pour des foyers de jours privés?
Interpellation Jean-Claude Guyot 70

13.175 Primes maladie payées en trop. Du nouveau?
Interpellation Laurent Kaufmann 71

13.176 Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée
Interpellation du groupe socialiste 73

13.158 Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur
Motion Mauro Moruzzi 74

13.159 Moratoire sur le gaz de schiste
Postulat Laurent Suter 78

13.160 Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois
Motion de la commune de Val-de-Travers 79

13.166 Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse
Motion Hughes Chantraine 81

ANNEXES – Rapports

12.031 Protection des sites naturels du canton
Projet de décret 85

13.038 Prestations sociales – projet ACCORD
Rapport du Conseil d'Etat 87
Rapport de la commission 121

13.022 Droit de vote à 16 ans
Rapport du Conseil d'Etat 125
Rapport de la commission 139
Rapport de la minorité de la commission 141

13.037 Etablissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – Aides individuelles
Rapport du Conseil d'Etat 143
Rapport de la commission 149

13.040 Entreprises de sécurité
Rapport du Conseil d'Etat 153
Rapport de la commission 195

13.601 Commission thématique "Prévoyance professionnelle de la fonction publique"
Rapport du bureau du Grand Conseil 197

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 5

Session ordinaire
des 2 et 3 décembre 2013

SIXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2013

Séance du lundi 2 décembre 2013, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Béatrice Haeny	Mme Caroline Gueissaz
M. Théo Huguenin-Elie	M. Armin Kapetanovic
Mme Silvia Locatelli	Mme Josiane Jemmely
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
Mme Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Damien Schär	M. André-Samuel Weber
Mme Anne Tissot Schulthess	Mme Sabrina Rinaldo Adam
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor

Députés absents non excusés	
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
M. Olivier Lebeau	M. Didier Boillat
M. Pierre-André Monnard	Mme Sylvia Morel
M. Giovanni Spoletini	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

AUJU
13.183
20 novembre 2013, 11h11
Interpellation Olivier Haussener et Eric Flury
Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?

Nous sommes signataires d'un mécontentement, et le mot est bien faible. Depuis plusieurs mois, nous sommes interpellés par les parents d'enfants victimes d'actes à notre sens répréhensibles. Nous avons choisi de vous faire part d'une situation sensible, et nous usons de notre droit par le biais de l'article 214 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?

Depuis le mois de mai 2012, une grave affaire est dans les mains de la justice neuchâteloise. Elle a trait à un prévenu encore en liberté et qui, selon les victimes, devrait être mis hors d'état de nuire par les autorités judiciaires.

Préambule

La colère et l'indignation de beaucoup de parents, aujourd'hui, ne peuvent plus être contenues. Plus loin, la crédibilité et la réputation de notre système judiciaire pourraient être très entamées et le risque de déplorer un drame humain n'est peut-être pas à exclure. Un vrai sentiment d'injustice habite donc ces parents qui recherchent désespérément des appuis pour obtenir des réponses à leurs angoisses.

Grave affaire

Des plaintes pénales, une enquête, des témoignages d'enfants abusés, des images qui montrent les méfaits, les agissements et la culpabilité d'une personne non inquiétée: nous interpellons la justice en notre qualité de relais pour obtenir des explications sur la procédure adoptée et la diligence de celle-ci.

Pour mémoire à l'époque, entre le 30 août et le 1er septembre 2012, des articles de presse parus dans *Le Matin, L'Express, 20 Minutes* et le *Blick* et des reportages diffusés par la RTS révélaient des faits aujourd'hui avérés par les déclarations des victimes et les constats des avocats de ces mêmes victimes.

Les questions

Les soussignés interpellent dès lors le Conseil de la magistrature afin d'obtenir des réponses aux questions de familles, questions connues à ce jour et qui nous semblent légitimes.

1. Le prévenu continuerait d'avoir des contacts très rapprochés avec de jeunes enfants. Dans un cadre sportif comme dans un cadre privé, à son étude et à la maison. Pourquoi la justice ne prend-elle pas des mesures de précaution? *A contrario*, les a-t-elle d'ores et déjà prises, ce qui reviendrait à empêcher le prévenu de commettre d'autres actes répréhensibles, selon les victimes?
2. Pourquoi l'instruction d'une affaire qui apparaît comme grave n'est-elle pas accélérée?

Nous demandons aux autorités judiciaires de prendre toutes les dispositions utiles et urgentes pour venir en aide aux enfants et aux familles des enfants victimes des prétendus agissements, à commencer par imposer au prévenu des règles de contrôle. Et cela sans délai.

Copies à Me Claire-Lise Oswald, Me Grandjean et Me Barillon.

Premier signataire: Olivier Haussener.
Autre signataire: Eric Flury.

PRESIDENCE
13.184
22 novembre 2013, 15h15
Interpellation du groupe socialiste
Quelles mesures de sécurité pour le vote électronique?

Alors que tous les cantons dans lesquels le vote électronique est disponible se remettent en question sur la sécurité d'une telle procédure démocratique, Neuchâtel se repose sur ses acquis et annonce même une extension de cet outil novateur par les tablettes électroniques.

Si nous saluons l'amélioration de l'accès à la démocratie, cela ne doit pas se faire au détriment de cette dernière. En juillet dernier, un hacker a pu pirater le système d'e-voting genevois. Si ses intentions étaient plus scientifiques que criminelles, on ne peut exclure que, tôt ou tard, les cybercriminels s'intéressent à ces plateformes démocratiques. Par ailleurs, suite aux récents scandales des écoutes illégales et de la surveillance électronique des télécommunications pratiquées par certains services de renseignements étrangers, on peut légitimement se poser la question du respect des principes fondamentaux de confidentialité et d'intégrité des votes exprimés virtuellement par les citoyens neuchâtelois dans Guichet Unique.

L'activisme ne prend plus uniquement place dans la rue ou les médias, mais aussi et surtout sur internet, avec des conséquences dramatiques pour l'essence même de notre société: la démocratie. Modifications de résultat, fin de l'anonymat, système défaillant et nécessité d'un nouveau vote: que d'impacts graves sur nos institutions démocratiques.

Alors qu'internet ne cesse de prendre de l'importance dans notre vie quotidienne, la cybercriminalité évolue aussi vite. Sans que la sécurité sur le réseau n'augmente d'autant, par manque de volonté ou de moyens.

Le Conseil d'Etat peut-il réellement nous assurer une parfaite sécurité tout au long de la chaîne de vote, de la machine de l'électeur au résultat final, en passant par le cyberespace? Contrôlons-nous toutes les étapes? Peut-il garantir la confidentialité et l'intégrité du vote électronique dans le canton, en excluant de manière absolue toute possibilité pour des tiers d'accéder ou de modifier les résultats de l'urne virtuelle? Envisage-t-il un renforcement du système actuellement en place? Ou sommes-nous déjà, une fois n'est pas coutume, les meilleurs au niveau suisse?

Premier signataire: Baptiste Hunkeler.
Autres signataires: Marie-France Matter, Erica Di Nicola.

DFS
13.185
1er décembre 2013, 22h53
Interpellation Fabien Carrard
Péréquation financière fédérale: que se cache-t-il derrière l'évolution défavorable de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel?

Dans son rapport au budget 2014, le Conseil d'Etat souligne que le budget 2014 bénéficie d'une augmentation de 23,1 millions de francs des recettes liées à la péréquation financière fédérale. En effet, notre indice de ressources (indice de l'assiette fiscale sur laquelle les cantons peuvent imposer leurs contribuables) se détériore de 93,5 à 90,2 sur une moyenne de 100. Le rapport du Contrôle fédéral des finances est sans appel: "*parmi les cantons à faible potentiel de ressources, le recul est sensible en particulier dans le canton de Neuchâtel (3,3 points)"*.

On pourrait se réjouir de cette arrivée de recettes supplémentaires dans un budget 2014 qui présente encore un déficit de 26,6 millions de francs. En réalité, il faut s'inquiéter de cette situation. Le canton de Neuchâtel n'arrive toujours pas à se sortir de la situation dans laquelle il reste depuis des décennies. La manne reçue par Neuchâtel de la péréquation financière fédérale se monte à près de 200 millions de francs pour 2014, soit environ le 10% des recettes du budget. Dix cantons participent au financement de la péréquation et seize en bénéficient. Parmi ceux-ci sept, dont Neuchâtel bénéficient des trois systèmes de la péréquation fédérale. La pression est actuellement très forte pour réduire la péréquation fédérale et notamment la compensation des cas de rigueur dont les effets vont de toute façon commencer à se réduire progressivement dès 2015.

Le Conseil d'Etat rappelle que la diminution de notre indice ressources est en particulier imputable à la diminution des revenus des personnes physiques et des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial entre 2008 et 2010 (années servant de base de calcul au potentiel des ressources).

Même si le problème de notre canton se situe beaucoup plus sur son niveau moyen de dépenses et dans une moindre mesure sur ses ressources, l'évolution du côté des ressources est inquiétante.

En effet, le calcul de l'indice des ressources pour le canton de canton de Neuchâtel se base pour environ 65% sur la fiscalité des personnes physiques et pour 35% sur celle des entreprises. La moyenne des cantons suisses se situe à 76% pour les personnes physiques et 24% pour les entreprises. Cela signifie que l'indice des ressources du canton de Neuchâtel repose proportionnellement beaucoup plus sur l'imposition des entreprises que sur celle des personnes physiques. Ceci est particulièrement dangereux lorsque l'on connaît la volatilité des résultats et de la localisation des entreprises.

Une gestion saine des risques fiscaux serait de tendre vers un indice de ressources ayant une composante plus forte de contribuables personnes physiques ayant des revenus/fortunes imposables forts et le moins sensibles possible à des départs sous d'autres cieux.

Lorsque l'on sait qu'en 2012, 23% des impôts des personnes physiques ont été payés par seulement 3400 contribuables (3,2% des contribuables), il est important d'avoir un œil bienveillant sur ces contribuables et tenter de consolider et d'élargir encore plus cette base. La question ici n'est pas tant la progressivité de l'impôt du canton de Neuchâtel mais plutôt son niveau absolu.

Même si l'on peut se réjouir de la réforme fiscale entamée lors de la précédente législature, celle-ci ne touchera que marginalement ces 3400 contribuables et par conséquent la force d'attraction de Neuchâtel pour de tels nouveaux contribuables.

– Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat pour compenser la baisse inéluctable de la part du canton à la péréquation financière fédérale?
– Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a mis ou mettra un système de veille permettant de suivre rapidement l'évolution de la composition de notre indice des ressources fédéral (notamment au vu des chiffres cantonaux 2011 à 2013) et d'agir dans l'hypothèse où la réforme de la fiscalité n'aura pas les effets escomptés sur l'indice des ressources?
– Le Conseil d'Etat envisage-t-il aussi de mettre sur pied de nouvelles mesures visant à favoriser l'installation de contribuables à fort potentiel fiscal dans note canton (mesures fiscales, promotion de conditions-cadres favorables, développement d'une offre adaptée de logements et terrains)?

Signataire: Fabian Carrard.

Projet de loi

DFS
13.178
6 novembre 2013, 14h50
Projet de loi Philippe Haeberli
Projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…,

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Article 83

[2]Le Conseil d'Etat établit une planification des institutions du canton et l'adapte en fonction des besoins de la population, des évolutions prévisibles de la médecine et de la démographie; *le Conseil d'Etat soumet la planification au Grand Conseil pour approbation*.

Alinéas 2 à 4 Inchangés.

Article 83a

[1]Le Conseil d'Etat établit la planification des besoins en soins hospitaliers conformément aux critères fixés par l'article 39, alinéas 1 et 2ter, LAMal et ses ordonnances d'application, en tenant compte des institutions privées existantes de manière adéquate; *le Conseil d'Etat soumet la planification au Grand Conseil pour approbation*.

[2]Il dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière) en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre *e*, LAMal *qu'il soumet au Grand Conseil pour approbation*; il fixe les conditions à remplir par ces institutions pour figurer sur la liste hospitalière.

Alinéas 3 à 7 Inchangés.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Philippe Haeberli.
Autres signataires: Olivier Haussener, Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Olivier Lebeau, Fabio Bongiovanni, Pierre-André Steiner, Marc-André Nardin, André Obrist, Hermann Frick, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Raphaël Grandjean, Boris Keller, Jean-Bernard Wälti.

Motions

DDTE
13.179
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires

Le but de cette motion est d'éliminer la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires.

Hors des bâtiments et des zones protégées, et pour des capteurs d'une surface jusqu'à 50 m² pour un habitat individuel et jusqu'à 150 m² pour un habitat groupé: il est renoncé à un permis de construire si le requérant obtient l'accord des voisins.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois et règlements cantonaux nécessaires pour atteindre ce but.

Développement

Autant le parlement que la population suisse ont exprimé clairement la volonté de réaliser une transition énergétique dans les plus brefs délais. La concrétisation se heurte toutefois à des difficultés les plus variées, comme par exemple la liste d'attente RPC, des oppositions variées (pour l'éolien notamment), et ainsi de suite.

De nombreux petits propriétaires souhaiteraient pouvoir réaliser des installations couvrant simplement leur propre consommation. Ils renoncent toutefois souvent suite aux difficultés administratives. Ceci est d'autant plus regrettable que, lorsqu'elle est planifiée dans une logique d'autoconsommation, une centrale photovoltaïque est déjà rentable aujourd'hui et ce sans subvention.

Permettre la pose sans autorisation pour des petites installations couvrant selon les cas soit la consommation d'une famille, soit celle de 3 familles dans le cas d'un locatif, est donc parfaitement sensé et favorable autant pour les propriétaires concernés, que pour l'économie régionale, ainsi que pour la lutte contre le réchauffement climatique.

Faut-il le rappeler, l'énergie photovoltaïque fait partie des plus décarbonées qu'il soit, et les emplois dit *cleantech* que nous favorisons localement nous permettront de positionner au mieux notre canton pour les défis de l'avenir.

On doit relever à ce sujet que le train ne nous attend pas et qu'un grand canton voisin a récemment mis en œuvre un mécanisme similaire.

Récemment également, la nouvelle LAT confédérale a également prévu un mécanisme assez similaire quoique de portée différente. Si nous ne réagissons pas, nous risquons de prendre un retard important dans ce domaine, qui conduira à empêcher l'éclosion de nombreuses PME locales.

Il serait vraiment regrettable qu'au final, ces centrales solaires finissent par être réalisées dans quelques années malgré tout, mais par des entreprises hors canton.

Pour toutes ces raisons, il est essentiel de mettre en place, sans aucun délai, un cadre législatif volontariste permettant un véritable déploiement à large échelle du photovoltaïque sur le plan cantonal. En un mot comme en cent, être précurseur plutôt que suiveur!

Premier signataire: Giovanni Tarantino.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

DDTE
13.180
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Allègement réglementaire pour la mise en place de panneaux solaires

Le but de cette motion est d'éviter que des critères purement esthétiques n'empêchent la pose de panneaux solaires ou en rendent l'installation trop difficile ou onéreuse.

Pour les bâtiments avec la note 3 et plus du Recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN), les centrales solaires ne peuvent pas être interdites. Il n'est pas non plus possible d'imposer des contraintes sur le bâtiment conduisant à une diminution ou à un renchérissement de l'énergie produite ou encore à une augmentation de l'énergie grise investie par rapport à un projet normalement optimisé.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois cantonales pour les mettre en conformité avec le nouvel article18a de la LAT récemment adopté par le souverain, dont l'alinéa 4 prévoit: "Par ailleurs, l'intérêt à utiliser de l'énergie solaire pour des constructions existantes ou nouvelles l'emporte en principe sur les aspects esthétiques."

Développement

Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Ses effets se font déjà sentir notamment par une fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes avec à la clef des conséquences parmi les plus graves pour les populations les plus fragiles de notre globe. La Suisse n'est pas épargnée. La fonte du pergélisol est source de nombreuses instabilités des terrains dans nos montagnes, ceci n'étant qu'une première conséquence annonciatrice d'autres troubles nettement plus graves encore selon les milieux scientifiques.

La Conférence de Durban tenue sous l'égide de l'ONU dont la Confédération Suisse en tant que membre reconnaît l'autorité a statué: *La Conférence des Parties, Reconnaissant que les changements climatiques représentent une menace immédiate et potentiellement irréversible pour les sociétés humaines et la planète et que toutes les Parties doivent donc y faire face d'urgence, et considérant que le caractère planétaire de ces changements requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action efficace et appropriée au niveau international en vue d'accélérer la réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre*.

Récemment encore, la presse s'est fait l'écho d'informations inquiétantes sur la concentration en CO_2 dans l'atmosphère, qui augmente de plus en plus vite, avec le passage récent d'un seuil à 400 ppm.

Monsieur Ban Ki Moon, secrétaire général des Nations unies, a lancé un authentique appel à l'aide le 3 avril 2013 lors d'une visite à Monaco. Il a notamment estimé qu'il serait bientôt trop tard pour sauver la planète. Il a également appelé de ses vœux à la mise en place d'un instrument

universel juridiquement contraignant pour que tous les pays prennent sans aucun délai les mesures nécessaires pour réduire les effets des changements climatiques.

Plusieurs de nos grandes universités nationales sont fortement impliquées dans les groupes de recherche internationaux sur la thématique du changement climatique et des risques liés. Le message transmis de toutes parts est non équivoque: l'humanité n'a jamais fait face à un risque aussi élevé dans toute son histoire!

Il n'est dès lors pas admissible que des installations photovoltaïques, dont l'impact esthétique est faible, subjectif et parfaitement réversible, puissent être refusées ou soumises à des contraintes telles que l'intérêt de l'opération en devient presque nul; alors que les conséquences du réchauffement climatique sont, elles, de grande ampleur, objectives et irréversibles.

On rappellera enfin, sur un plan plus régional, que lors des états généraux de l'énergie du 13 novembre 2010, lancés par le Conseil d'Etat, l'énergie photovoltaïque était de manière quasi unanime ressortie comme celle à privilégier par la population consultée, car ne générant pas de nuisance notable.

Lien utile, Recensement architectural (RACN):

http://sitn.ne.ch/web/dictionnaire/patrimoine_architectural/complete/PA1_recensement_architectural.pdf

Premier signataire: Giovanni Tarantino.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

DDTE
13.181
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Amélioration de la déductibilité fiscale des panneaux solaires

Le but de cette motion est de faciliter les investissements pour la mise en place de panneaux solaires.

La déductibilité fiscale de l'investissement pour des panneaux solaires ne dépend pas de l'endroit physique où les panneaux sont posés. L'investisseur n'a pas besoin d'être propriétaire du bâtiment où sont posés les panneaux pour pouvoir le déduire de son revenu imposable.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois et règlements cantonaux nécessaires pour atteindre ce but.

Développement

Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Ses effets se font déjà sentir notamment par une fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes avec à la clef des conséquences parmi les plus graves pour les populations les plus fragiles de notre globe. La Suisse n'est pas épargnée. La fonte du pergélisol est source de nombreuses instabilités des terrains dans nos montagnes, ceci n'étant qu'une première conséquence annonciatrice d'autres troubles nettement plus graves encore selon les milieux scientifiques.

Il arrive de plus en plus fréquemment que des personnes désireuses d'investir dans une centrale solaire, typiquement photovoltaïque, ne puissent pas le faire pour des raisons multiples sur le toit de leur propre immeuble (inadéquation de la configuration de la toiture, environnement, ...).

Ces personnes renoncent ensuite à le faire sur une autre toiture, car elles ne peuvent pas déduire les frais de l'investissement alors qu'elles auraient pu le faire sur leur immeuble.

Il y a en premier lieu un effet dommageable pour l'environnement et la transition énergétique, mais également pour notre tissu économique régional. Il est utile ici de rappeler que les énergies renouvelables en général génèrent un fort emploi local pour la planification, l'installation et enfin la maintenance des projets concernés, qui est de surcroît non délocalisable.

On doit aussi relever que l'apparent "cadeau" fiscal n'est en fait qu'un investissement, car, une fois mise en place, la centrale photovoltaïque va générer des revenus sur le long terme et donc également de la masse fiscale taxable.

La facilité proposée dans la présente motion correspond donc pleinement aux intérêts aussi bien de l'environnement que de notre économie régionale.

Base légale pour les panneaux solaires thermiques, site Internet du canton:
http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?DocId=2973

> 10e étape: déductions fiscales
>
> Le contribuable neuchâtelois peut profiter d'une aide indirecte de l'Etat pour l'installation de capteurs solaires sur un bâtiment ancien. Il est en effet possible, dans la déclaration d'impôts, de déduire le coût de l'installation du revenu brut (subvention déduite).

Premier signataire: Giovanni Tarantino.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

DDTE
13.182
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise

Le but de cette motion est de faciliter les investissements pour la mise en place de panneaux solaires.

Pour des investissements supérieurs à 100.000 francs pour une installation solaire, on peut amortir de façon flexible, mais au maximum 30% par année, contrairement à la pratique fiscale actuelle, qui prévoit des durées d'amortissement beaucoup plus longues.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois et règlements cantonaux nécessaires pour atteindre ce but.

Développement

Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Il faut faciliter au maximum la vie des entreprises qui veulent faire quelque chose pour l'environnement en installant des centrales solaires.

Il arrive que des entreprises fassent des bénéfices importants exceptionnels, et qu'elles doivent ainsi payer beaucoup d'impôts.

Cette motion permettrait à une entreprise de lisser sa charge fiscale, facilitant d'autant l'investissement dans une centrale solaire. Les finances du canton ne seront malgré tout pas perdantes, car la centrale mise en place créera de la masse fiscale taxable pendant plus de vingt ans.

La facilité proposée dans la présente motion correspond donc pleinement aux intérêts aussi bien de l'environnement que de notre économie régionale.

Premier signataire: Giovanni Tarantino.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

DFS
13.186
30 novembre 2013, 17h32
Motion du groupe UDC
Programme d'assainissement financier

Le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la fin de la législature, un programme d'assainissement des finances du canton portant sur un montant de 200 millions de francs.

Développement

Le canton de Neuchâtel est empêtré dans un déficit structurel reconnu et dont l'exécutif admet qu'il dépasse les 200 millions de francs. Celui-ci bloque les autorités dans tous les domaines où

leurs actions devraient porter des résultats positifs pour la collectivité, aussi divers que les investissements, les réformes des structures de l'Etat ou le simple entretien du patrimoine.

Des cantons voisins n'ont pas hésité à entreprendre de vastes études concernant les offres et services que l'Etat proposait à leur population.

A titre d'exemple, Berne a lancé EOS 2014 dans le but d'éponger son déficit structurel avec, à la clef, des économies pour près de 1 milliard de francs et 600 suppressions de postes. Fribourg a accepté, le mois dernier, un plan d'assainissement portant sur 415 millions de francs sur 3 ans et 119 mesures d'accompagnement.

Ces cantons avaient déjà, par le passé, organisé de telles actions d'économie, avaient déjà assaini leurs comptes et pourtant, s'engagent sans sourciller dans ces redressements de leurs finances.

Si le canton de Neuchâtel tient un jour à pouvoir adopter une politique sociale ou économique digne de ce nom, il lui faudra impérativement en passer par là, car les modestes moyens qui lui restent à disposition chaque année après avoir payé les salaires de ses employés ou les intérêts de sa dette sont ridicules en comparaison avec les montants nécessaires pour lancer des programmes d'insertions ou des investissements, jugés indispensables.

Premier signataire: Hughes Chantraine.
Autre signataire: Walter Willener.

Questions

DFS
13.381
29 novembre 2013, 13h49
Question Laurent Suter
Amnistie fiscale

Quelles étaient les attentes du Conseil d'Etat en mettant en place une amnistie fiscale en 2010 (modif. LCdir du 1er septembre 2010: dénonciation spontanée non punissable et rappel d'impôt simplifié pour les héritiers), et est-ce que celles-ci ont été atteintes?

Il semble que le canton n'a pas fait de promotion autour de cette mesure, tant dans la brochure accompagnant la déclaration de revenu que par d'autres vecteurs. Pourquoi?

Signataire: Laurent Suter.

DDTE/DJSC
13.382
1er décembre 2013, 22h53
Question Fabian Carrard
Autonomisation de l'ECAP – sortie du fonds des sapeurs-pompiers (LPDIENS)

L'autonomisation de l'ECAP et la sortie du fonds des sapeurs-pompiers provoquent de multiples modifications dans le budget 2014 notamment au niveau du SBAT, du service de la sécurité civile et militaire ainsi que du service de l'énergie.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer si ces changements provoqueront une hausse des charges nettes de l'ECAP et si ceux-ci auront un effet sur le niveau des primes payées par les propriétaires fonciers?

Signataire: Fabian Carrard.

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **13.044ce** **13.044com** 30 octobre 2013 et 22 novembre 2013 **Péréquation financière / fonds d'aide aux communes** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) et de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **13.041ce** **13.041com** 25 septembre et 29 octobre 2013 **Crédits supplémentaires 2013** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **13.043ce** **13.043com** 16 et 29 octobre 2013 **Crédit supplémentaire urgent 2013 – AVS** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEF **13.042ce Erratum** **13.042com** 25 septembre et 22 novembre 2013 **Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **13.047ce Annexes 1 et 3** **13.047com** 4 et 29 novembre 2013 **Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission péréquation financière à l'appui – d'un projet de loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes – d'un projet de loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	Débat libre Vote à la majorité simple

DFS **13.046ce** **13.046com** 23 octobre et 2 décembre 2013 **Budget de l'Etat pour l'exercice 2014** Projet de budget pour l'exercice 2014 et rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances à l'appui. *Ordre de la discussion par chapitre:* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Fonds appartenant à l'Etat* – *Comptes des investissements*	Débat libre En cas de dérogation à l'art. **24a, al. 1, LFin**: vote à la majorité qualifiée de 3/5 S'il n'y a pas de dérogation: vote à la majorité simple
NB: Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre du budget. Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC).	Interpellation **13.172** développée le 6 novembre 2013

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

Le président : – Nous avons le plaisir de vous saluer pour cette session de notre parlement. Vous avez reçu un ordre du jour avec une modification et, dans la mesure où **personne ne s'est opposé à ladite modification, elle est adoptée.**

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Suite à la démission de Mme Marie-Pierre Tullii-Bolle, députée de la liste socialiste pour le collège du Val-de-Ruz, par lettre du 5 novembre 2013, Mme Aurélie Widmer, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 28 novembre 2013.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

Madame la députée, nous vous souhaitons la bienvenue cette fois dans cette nouvelle qualité.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTE SUPPLEANT

Le président: – A la suite du passage de Mme Aurélie Widmer de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Patrick Lardon, 1er suppléant de la liste socialiste du collège du Val-de-Ruz.

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

(Entre M. Patrick Lardon.)

Le président: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Patrick Lardon: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement. *(Applaudissements.)*

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Mesdames et Messieurs, lorsque le 28 mai de cette année, vous nous avez élu au perchoir de notre parlement, nous avons souhaité que le respect de la loi guide notre année de présidence, respect de la loi d'ailleurs non pas pour lui seul, ou lui-même, mais pour le bien de nos institutions. Notre loi d'organisation, qui est une loi de procédure, vise en effet à permettre à notre parlement de milice – et nous disons bien de milice – de fonctionner. Cette loi vise à nous permettre à nous, députés, d'appréhender plus ou moins sereinement les problèmes, de réfléchir, de chercher des solutions et de décider en toute connaissance de cause. D'ailleurs, cette interprétation des lois de procédure n'est pas de notre fait puisque Jean-François Bello, qui était professeur à l'académie de Genève, postulait que le but de la procédure est l'accomplissement de la loi; ainsi, la loi qui en prescrira les règles sera d'autant plus parfaite que ce but sera mieux atteint, c'est-à-dire que la route qu'elle tracera sera plus simple, plus courte et plus sûre.

Nous devons dire que nous avons été particulièrement stupéfait par la manière dont nous avons dû conduire nos travaux durant ces dernières semaines: délais non tenus, rapports pas encore en notre possession, et nous ne croyons pas que ce soit acceptable pour un parlement comme le nôtre. Ceci dit, nous sommes face à un fait accompli et il nous appartient de faire le mieux possible avec les moyens que nous pouvons avoir aujourd'hui, et nous vous remercions du travail que vous avez effectué dans la précipitation et que vous effectuerez durant ces deux prochains jours.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013, demandant que le rapport 13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, soit renvoyé à la COFI et traité à la session de décembre 2013. Il y aura été fait suite.

– Courrier de M. Daniel Conus, adressé le 28 octobre 2013 à l'Autorité de surveillance des Avocats, concernant une procédure judiciaire en cours.

– Courriel de M. Alain Surdez, du 14 novembre 2013, concernant un comparatif d'impôt paru dans la presse.

– Courrier du secrétariat général du Grand Conseil relatif au parlement sans papier, et nous invitons celles et ceux qui n'auraient pas encore répondu de le faire TRES prochainement.

Réunion des présidents de groupes

Le président: – Nous avons un courrier oral de M. Jean-Bernard Wälti qui propose aux chefs de groupes de le retrouver à la pause dans l'antichambre, dans le cadre du projet Bicentenaire.

Elections dans des commissions

Commission Fiscalité: M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun, démissionnaire, est remplacée par M. Olivier Arni.

Commission des affaires extérieures: M^me^ Marie-Pierre Tullii-Bolle, démissionnaire, est remplacée par M. Michel Bise.

Commission Projet de loi 13.141, Santé – Assistance au suicide: M^me^ Anne-Frédérique Grandchamp, démissionnaire, est remplacée par M. Florian Robert-Nicoud.

Commission Harmos-Filières: M. Thierry Michel, démissionnaire, est remplacé par M. Claude Guinand.

Commission Péréquation financière: M. Jean-Charles Legrix, démissionnaire, est remplacé par M. Florian Robert-Nicoud.

Election à un poste de scrutateur suppléant

M^me^ Marie-Pierre Tullii-Bolle, démissionnaire, est remplacée par M. Laurent Duding en qualité de scrutateur suppléant.

RETRAIT D'UN PROJET DE LOI

Le président: – Le projet de loi de la commission Prévoyance.ne 13.157, du 26 juin 2013, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), projet relatif à la création d'une commission permanente en matière de suivi de la prévoyance professionnelle de l'Etat, a été retiré par son auteur en séance de la commission législative du 28 novembre 2013.

PÉRÉQUATION FINANCIÈRE / FONDS D'AIDE AUX COMMUNES 13.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

(Du 30 octobre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. François Konrad occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. François Konrad (PVS): – En date du 22 novembre, les membres de la commission des finances se sont réunis pour prendre position sur le rapport 13.044 et sur un projet de loi ayant trait à la péréquation financière intercommunale et à la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Il faut préalablement rappeler que le Conseil d'Etat a tenu compte de l'avis de la commission Péréquation qui s'opposait à l'idée d'une suppression pure et simple de la péréquation dite verticale. La répartition de 1% et ensuite de 2% de la part de l'Impôt fédéral direct aux communes se trouvant dans une situation difficile, se fera à l'avenir en appliquant un plafond du revenu minimum garanti, soit le 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes. Même s'il semble difficile de faire une simulation pour l'année 2014, les propositions paraissent tout à fait réalistes. Celles-ci ont trouvé l'aval de l'ensemble des groupes, et c'est à l'unanimité que la commission des finances a accepté le rapport et la loi correspondante.

De même pour la réforme du taux d'alimentation du fonds d'aide aux communes, il a été admis que le passage de 6 à 4% de la part du canton affectée aux différents fonds était adapté à l'évolution des structures communales. Nous vous invitons donc à accepter le rapport et à voter le projet de loi qui nous est soumis, et nous vous proposons de peut-être donner la position du groupe PopVertsSol directement.

A l'instar de la commission des finances, le groupe PopVertsSol considère que les propositions du Conseil d'Etat sont réalistes et adaptées à l'évolution de la situation des communes. De ce fait, notre groupe acceptera le rapport et votera la loi.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Nous serons brève, nous n'avons pas grand-chose à ajouter sur le fond à ce qu'a dit le rapporteur de la commission. Nous adressons nos remerciements au Conseil d'Etat d'avoir écouté les commissions et les communes concernées, et nous vous citons les deux textes fondateurs dans lesquels s'inscrit le genre d'aides que reçoivent les communes dans ce cadre de la péréquation verticale:

La première va sur le préambule de la Constitution fédérale: *sachant que seul est libre qui use de sa liberté et que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres,…*; la deuxième est dans la Constitution cantonale, aussi dans son préambule: le peuple du canton de Neuchâtel *soucieux d'assurer autant qu'il dépend de lui la liberté, la justice, la paix et la prospérité dans un ordre démocratique et d'aménager une collectivité vivante, unie, solidaire et ouverte au monde*,… C'est dans cet esprit-là que le groupe socialiste, à l'unanimité, va soutenir ce rapport et que nous vous invitons à retenir ces principes pour la suite de nos débats de cette session.

M. Olivier Haussener (LR): – Le groupe libéral-radical acceptera ce rapport qui a trait à la modification de cette péréquation verticale et nous remercions également le Conseil d'Etat d'avoir pris en compte les avis de la commission Péréquation qui, elle, dans son rapport de la révision de la péréquation intercommunale, préconisait à terme que la péréquation entre les communes se fasse seulement entre les communes et qu'il n'y ait plus d'intervention de l'Etat. Nous accepterons également la modification du fonds d'aide aux communes; nous l'estimons adaptée jusqu'à ce que la nouvelle péréquation intercommunale entre en vigueur.

Etant dans un débat restreint, nous nous arrêterons là.

M. François Jaquet (VL): – Ainsi donc, quelques jours avant Saint-Nicolas, on nous propose de supprimer des cadeaux qui proviennent du ciel et qui ont pourtant fait le bonheur de ceux qui les ont reçus. Le Sagnard que nous sommes peut vous le garantir. Avec le système mis en place en 2006, puis corrigé en 2008, il est assez amusant de constater que l'augmentation des revenus d'une entreprise du Val-de-Travers peut faire le bonheur d'une commune des Montagnes neuchâteloises. Plus sérieusement, la péréquation mérite une révision en profondeur et ce rapport répond à cet objectif, car l'unique but que nous devons poursuivre avec la péréquation, qu'elle soit horizontale ou verticale, est de diminuer les disparités entre les citoyens en mettant en place des mécanismes qui permettent de limiter les écarts de revenus entre les différentes communes. Ceci est un élément important qui favorisera la cohésion cantonale et le groupe Vert'Libéral soutiendra ce rapport à l'unanimité.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Le groupe UDC ne tient pas à allonger un débat qui, de toute façon, semble basé sur une évidence. La révision des lois en question est totalement pertinente pour nous. Nous allons donc évidemment entrer en matière et voter la révision de ces lois.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Tout d'abord, nous aimerions remercier les groupes de l'accueil réservé à ce rapport, de la célérité avec laquelle il a aussi pu être traité dans le cadre des mesures qui accompagnaient le budget. Ce sont effectivement des mesures d'ajustement avec vocation essentiellement budgétaire qui ont été envisagées ici par le Conseil d'Etat, avec un effet que l'on aurait aimé reproduire. Nous pouvons faire des économies sans que cela touche le volume des prestations aux bénéficiaires, en tout cas pour l'une des deux mesures. Nous rêvons de mesures de cette nature, nous en parlerons peut-être encore cet après-midi.

Pour la deuxième des mesures, c'est un mandat que vous nous avez donné il y a un an, en réponse au refus de supprimer cette péréquation verticale. Les propositions qui vous sont faites tiennent compte d'une part de l'évolution favorable des recettes des communes qui ont progressé de 26% depuis 2005 et de l'impact des fusions de communes qui sont intervenues ces dernières années, avec le maintien des principes qui nous paraissent essentiels (donc, pas de restriction dans l'encouragement aux collaborations intercommunales et aux fusions) et le maintien du principe du soutien aux communes les plus fragiles, et de plafonner simplement dorénavant ce soutien, pour éviter que l'augmentation des ressources couplées à la diminution du nombre de communes se traduise par des distributions qui ne trouveraient plus de justifications par rapport à la situation réelle de certaines communes.

Quand nous disons que les encouragements seront maintenus, le Conseil d'Etat l'envisage même et est en train de travailler aujourd'hui sur la prolongation jusqu'en 2017 du régime actuel d'encouragement aux fusions. Evidemment, cela a été dit, ce dispositif de la péréquation verticale devra être réévalué à l'aune de la révision de la péréquation dans son ensemble, dossier qui est actuellement en consultation auprès des partis politiques et auprès des communes, et qui reviendra dans vos commissions dans les prochains mois.

Nous n'avons pas d'autres commentaires à ce stade de la part du Conseil d'Etat. Puisque le rapport a été très bien reçu, nous n'allons pas nous lancer dans de longs argumentaires.

Le président: – L'entrée en matière ne semblant pas être combattue, nous allons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant révision
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 4 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 107 voix sans opposition.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2013 13.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)

(Du 25 septembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Damien Humbert-Droz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, il s'agit ici d'un deuxième volet au budget 2013 qui concernait différents crédits supplémentaires. La commission financière en a discuté et comme ce n'est pas de tradition, le rapport de la commission comporte quelques commentaires dont vous avez pu prendre connaissance. Il a notamment été question des hospitalisations hors canton et des considérations que cela pouvait engendrer sur la cause d'une part, et les conséquences d'autre part. Le deuxième élément qui a été évoqué en matière d'action sociale, c'est effectivement la bascule des charges d'aide matérielle sur ce poste, qui prête finalement à confusion puisque le pot commun est divisé entre l'Etat et les communes. Sinon, pas d'autres commentaires, nous laissons les groupes faire part de leurs considérations.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous avons pris connaissance du rapport traitant des demandes de crédit supplémentaire (2e partie). Les demandes présentées au travers de ce rapport nous interpellent encore une fois sur les regrettables sous-estimations du budget 2013 dans bien des domaines. Est-il nécessaire de s'étendre sur le sujet? Nous pensons évidemment que non.

Toutefois, comme au précédent complément, le Conseil d'Etat avait prévu une compensation qui, en finalité, n'a pas eu lieu. Nous nous inquiétons de certaines compensations annoncées ici. Néanmoins, nous espérons qu'avec les montants exprimés, les comptes 2013 ne déborderont pas des mécanismes financiers auxquels nous sommes très attaché, dans la mesure où ils seront le dernier rempart contre une explosion de la dette de l'Etat (ce que nous ne pourrions admettre évidemment). Nous voyons dans cette situation critique une raison supplémentaire de ne pas déroger au frein aux dépenses et à l'endettement lors du budget 2014.

Le groupe UDC acceptera l'entrée en matière sur le rapport et votera le décret correspondant.

M. François Konrad (PVS): – Les crédits supplémentaires qu'il nous est demandé d'être acceptés portent sur plus de 17 millions de francs dont seule une partie, soit près de 11 millions, pourra être compensée. Comme déjà indiqué lors de précédentes interventions, nous nous trouvons aux limites du système qui veut que tout dépassement soit intégralement compensé. Cela n'est tout simplement pas possible lorsque nous sommes face à des dépenses qui sont clairement des charges d'intensité. Un autre élément à prendre en considération, c'est le trop grand optimisme dont il a été fait preuve dans la mise sur pied du budget 2013, à tel point que celui-ci ne respecterait plus la limite du frein aux dépenses et aux investissements.

Quelques remarques à faire sur le présent rapport. Tout d'abord, le coût du maintien à domicile ira encore en augmentant, mais il découle d'un choix très clair qui privilégie cette option tant que cela est possible pour les personnes concernées. Pour ce qui est des hospitalisations hors canton, il semble bien que cela ne soit pas dû à une explosion du nombre de Neuchâtelois qui décident de se faire soigner hors de nos frontières cantonales. Nous assistons à un transfert de coûts qui,

auparavant, étaient pris en charge par le biais des assurances complémentaires et qui, maintenant, émargent à l'assurance de base et donc, pour une part, au canton.

Dans le cadre du programme d'impulsion, notre groupe soutient la proposition d'adapter l'effort permettant de répondre aux besoins, pour ce qui a trait à la création de places pour l'accueil préscolaire et parascolaire.

Concernant les placements hors canton par le service pénitentiaire, notre groupe s'est posé la question de l'usage qu'il était fait aujourd'hui des cellules se trouvant dans les locaux du bâtiment SISPOL à La Chaux-de-Fonds. Est-ce que le Conseil d'Etat pourrait nous éclairer sur ce point?

Encore un mot sur l'évaluation qui avait été faite de l'aide matérielle dans le cadre du budget 2013 et qui se révèle encore largement sous-évaluée, malgré l'augmentation au budget voulue par le Grand Conseil: au final, et compte tenu de l'obligation que nous avons d'assumer ces charges supplémentaires, le groupe PopVertsSol accepte le rapport et votera le crédit proposé.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le second supplément au budget (qui, en fait, n'est pas le second puisqu'il sera suivi d'un autre tout à l'heure) est le genre de supplément qui interpelle le groupe libéral-radical quant à la manière d'établir le budget de l'Etat. En effet, il nous semble que certains montants pourraient être mieux appréciés lors de l'établissement du budget, notamment ceux qui concernent les charges d'intensité pour lesquelles on dépense tout au long de l'année.

En effet, au mois d'août de l'année en cours, il est possible de faire une évaluation assez précise des dépenses pour l'année et de déterminer, en fonction de la tendance, la somme à mettre au budget de l'année suivante. Ceci dit, nous constatons que la compensation intégrale de ces dépenses ne peut pas être effectuée. Nous prenons acte de cette situation, mais le groupe libéral-radical souhaite vivement que la limite du frein à l'endettement soit respectée et que le gouvernement prenne toutes les dispositions utiles pour les faire respecter dans le cadre général des comptes 2013. Alors que l'économie de notre canton se porte bien, la population comprendrait mal que ces freins ne soient pas respectés.

Le groupe libéral-radical pour le reste acceptera ce second supplément au budget.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste votera le décret concernant le second supplément au budget. Il s'agit, pour certains, de crédits difficilement estimables comme le crédit supplémentaire lié à NOMAD, comme les crédits supplémentaires liés au service des formations post-obligatoires ou encore celui lié au programme en faveur des structures d'accueil.

Deux crédits supplémentaires non compensés, à hauteur de 6,260 millions de francs – ce sont les domaines qui vont occuper nos discussions tout à l'heure –, il s'agit des hospitalisations hors canton et de l'action sociale. En ce qui concerne les hospitalisations hors canton, lors de l'élaboration du budget 2013, non seulement certaines données pour évaluer correctement les conséquences financières de l'ouverture des frontières cantonales n'étaient pas connues, mais également les comportements des acteurs concernés, à savoir: les patients, les hôpitaux et les assureurs. D'autres cantons comme Fribourg ou le Valais, par exemple, ont également vu leurs dépenses augmenter pour absorber ce transfert de charges des assureurs privés sur le canton.

L'autre crédit supplémentaire concerne le domaine social, plus particulièrement l'aide matérielle. Faut-il le rappeler, les montants inscrits au budget 2013 avaient été largement sous-estimés. Mais au-delà de la question politique que cela pose, à savoir présenter un budget acceptable, mais sans réalité avec les dépenses effectives, ces chiffres reflètent malheureusement la précarité croissante d'une partie de la population neuchâteloise, et nous indiquent surtout à nous, parlement, qu'il est indispensable de s'occuper de ce domaine, afin d'adopter des mesures adéquates qui permettent d'éviter l'entrée dans l'aide sociale et qui permettent également aux personnes d'en sortir, notamment avec un emploi rétribué dignement et correctement.

Voilà, Mesdames, Messieurs, n'anticipons pas les débats à venir et, comme annoncé, le groupe socialiste acceptera ce décret.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de ce rapport concernant des demandes de crédits supplémentaires 2013, à hauteur de 17,134 millions de francs. Comme la commission des finances, c'est avec un certain désarroi, oui, avec un certain désarroi, que nous nous sommes fait deux réflexions: tout d'abord, la sous-évaluation de certains

postes nous semble refléter un dysfonctionnement du processus budgétaire sur lequel il convient peut-être de nous interroger. Par ailleurs, à l'évocation de charges nettes de fonctionnement supplémentaires de 6,260 millions de francs, la mention d'un risque d'entraîner les comptes 2013 hors des limites du frein à l'endettement a suscité notre inquiétude. Nous aurions voulu demander au Conseil d'Etat s'il pouvait nous donner des précisions sur cette fâcheuse éventualité.

Enfin, pour résumer notre position, il n'est jamais agréable d'être mis devant le fait accompli de dépenses supplémentaires. Ce n'est donc pas volontiers que le groupe Vert'Libéral acceptera ce décret.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci Mesdames, Messieurs, de votre entrée en matière pour un exercice qui n'est pas plus agréable pour le Conseil d'Etat que pour le Grand Conseil de venir constater que les budgets ne sont pas tenus. Pour l'essentiel, néanmoins, les crédits qui vous sont présentés sont des crédits compensés à l'exception de deux, cela a été dit. Le premier concerne les hospitalisations hors canton où 2,9 millions sur les 4,4 millions ne sont pas compensés. Nous parlions de 7,5 millions de francs ce printemps lors de la première projection du bouclement 2013, nous sommes avec une moins mauvaise surprise (nous allons appeler ça comme cela). Nous aimerions insister une fois encore ici sur le fait qu'il n'y a pas d'augmentation des hospitalisations hors canton, mais une augmentation des facturations au canton pour les hospitalisations hors canton, suite à un transfert des assurances complémentaires privées au régime LAMal (pris en charge à raison de 55% par l'Etat, pour le reste par les primes de l'assurance de base). Cette évolution ne traduit donc pas d'exode des patients de notre canton; cela a été relevé, ceci est connu de tous les cantons romands.

Deuxième crédit non compensé à raison de 3,4 millions sur 8,4 millions: la compensation venant de la généreuse participation des communes (on ne saura trop se réjouir quand même de cette compensation). C'est effectivement un budget, devrions-nous dire, non seulement sous-estimé, mais "encore" sous-estimé puisqu'il avait été corrigé par votre Autorité de 10 millions de francs lors du processus en commission financière et en plénum, et c'est malgré cette correction de 10 millions que l'on a un dépassement estimé à 8,4 millions. Nous pouvons dire, effectivement, que l'on peut présenter des budgets qui respectent les freins de différentes manières; le gouvernement a essayé de changer de méthode (nous en parlerons tout à l'heure) dans sa façon d'envisager le respect du frein concernant le déficit de fonctionnement.

S'agissant des risques liés à ces deux crédits non compensés pour un peu plus de 6 millions de francs, vraisemblablement, selon les dernières projections en notre possession, les recettes fiscales et leur évolution plutôt favorable devraient permettre de compenser ces crédits aujourd'hui non compensés, mais nous ne pouvons pour autant garantir que les limites du frein seront respectées au bouclement 2013. Le gouvernement découvre à l'heure actuelle toute une série de risques non provisionnés, qui n'ont pas été provisionnés par le passé et qui pourraient alimenter nos discussions lors du bouclement 2013. Ceci fait que, même si ces crédits-là pouvaient être compensés par des augmentations de recettes fiscales, on ne peut pas aujourd'hui prendre l'engagement que les limites du frein à l'endettement, en raison de ces risques non provisionnés, seront absolument respectées.

Dernier point par rapport à la question d'utilisation éventuelle des cellules de SISPOL: celles-ci ne sont pas adaptées compte tenu de toute une série de normes à respecter pour de la détention autre que de quelques heures. Ces cellules ne sont pas adaptées pour de la détention au sens où il nous manque des places aujourd'hui dans les prisons neuchâteloises. Il n'est pas possible d'envisager de recycler ces cellules de SISPOL pour diminuer la facture des factures intercantonales.

Le président: – L'entrée en matière ne semble pas être combattue, nous passons dès lors au débat article par article.

Débat article par article

Décret
concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 105 voix contre 1.

CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE URGENT 2013 13.043

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS

(Du 16 octobre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Alexandre Houlmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alexandre Houlmann (S): – La commission des finances a étudié ce rapport avec circonspection et un certain sentiment de désarroi. En effet, une fois de plus, nous nous trouvons devant le fait accompli et il faudra bien appliquer la loi. Cette situation résulte d'une évaluation résolument optimiste et légère de cette ligne budgétaire lors de l'établissement du précédent budget. D'autre part, il faut bien dire que les charges découlant de ces prestations échappent aujourd'hui à la maîtrise du canton. Il est regrettable de constater que la paupérisation de pans entiers de la population amène toujours plus de personnes dans une situation de sous-assurance. Ceci amène plus de 8000 personnes à être contraintes à solliciter les prestations complémentaires AVS. Cette évolution néfaste charge évidemment les comptes du canton. La commission espère que les réformes entreprises dans la prise en charge des personnes âgées se réaliseront rapidement, et que nous pourrons également en voir bientôt les résultats positifs sur ce compte.

La commission salue la prise en compte réaliste du Conseil d'Etat de l'évolution de ces coûts dans le cadre du budget 2014, espérant ainsi pouvoir éviter ce genre de demande de crédit extraordinaire à l'avenir. Pour terminer, nous devons constater que ce crédit ne pourra pas être compensé, la marge de manœuvre étant trop réduite pour le faire. Nonobstant ce constat peu réjouissant, la commission a admis le bien-fondé de cette demande de crédit complémentaire urgent et l'a voté à l'unanimité. Il vous invite à en faire de même.

M. François Konrad (PVS): – Le groupe PopVertsSol prend acte que pour couvrir les besoins des bénéficiaires des prestations complémentaires, il nous faut accepter une rallonge de 8 millions de francs. Ce montant est nécessaire pour respecter nos obligations et pour verser en particulier les rentes dues au début de ce mois. Le rapport nous indique que les prévisions faites à l'été 2012 étaient excessivement optimistes et, même s'il faut tenir compte d'une certaine difficulté à prévoir la situation à venir, force est de constater qu'il vaudrait mieux être modérément pessimiste dans ce domaine. Nous acceptons donc le rapport et voterons le décret correspondant.

M. Giovanni Tarantino (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché sur le rapport du Conseil d'Etat et approuvera ce crédit urgent. Toutefois, il aimerait que l'on réponde à deux questions.

Premièrement, nous comprenons qu'une partie de ce crédit sert à compenser les frais non couverts par les pensionnaires d'EMS, mais notre question est la suivante: comment notre canton se situe-t-il en comparaison des autres, en ce qui concerne sa capacité à récupérer de l'argent auprès des familles de ces pensionnaires?

Deuxièmement, quelle est l'incidence de la CCT21 hospitalière dans ce crédit?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Comme vous le savez, le groupe UDC n'apprécie pas beaucoup devoir voter de façon régulière des crédits supplémentaires urgents; ceci est d'autant plus vrai

lorsqu'ils ne sont pas compensés intégralement par des économies dans d'autres postes. Incontestablement, si année après année, nous devons voter des montants extrêmement importants qui viennent péjorer le budget voté initialement, c'est que celui-ci n'était pas fiable et mal estimé. Sur le fond, nous nous inquiétons de voir les prestations complémentaires AVS prendre l'ascenseur avec un supplément très important de 8 millions de francs. Cela est très inquiétant sur l'appauvrissement d'une partie de notre population qui habite notre canton.

Etant donné que le canton est contraint de verser les prestations complémentaires en application de la loi et que le groupe UDC est pour le respect des lois, nous n'avons pas d'autre solution que d'accepter cette demande de crédit complémentaire urgent. En effet, les personnes ont besoin de cet argent et nous devons donner au gouvernement le moyen de débloquer les fonds nécessaires pour permettre aux personnes de recevoir ce montant qu'elles attendent en fin d'année. Le groupe UDC acceptera donc ce crédit de 8 millions de francs, mais demande au Conseil d'Etat de faire preuve de plus de rigueur lorsqu'il prépare son budget et les montants de celui-ci.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le crédit complémentaire qui nous est demandé aujourd'hui et pour lequel nous ne pourrions que très difficilement dire non n'a pas amené notre groupe à faire un long débat sur le sujet et il acceptera le crédit demandé. Toutefois, nous constatons que les demandes de crédits supplémentaires liés aux prestations complémentaires de l'AVS sont récurrentes et nous souhaiterions, à l'instar de ce que nous avons dit tout à l'heure pour les autres crédits complémentaires, que les évaluations soient faites avec des outils qui permettent de resserrer autant que possible la marge d'erreur. Nous pourrions discourir longtemps sur l'argumentation qui est présentée dans le rapport, mais nous croyons que tout est résumé dans une phrase que nous tirons dudit rapport concernant le budget 2013 de l'Etat, nous citons: *Force est de constater que les prévisions effectivement optimistes formulées en été 2012 sur l'évolution du nombre de cas ne se confirment pas.*

M. Matthieu Béguelin (S): – L'obligation légale qui nous est faite là n'a effectivement pas appelé dans notre groupe de longues discussions sur l'opportunité d'accepter ce rapport. Toutefois, il appelle quelques considérations qui, si elles pourront ressembler dans un premier temps à ce que nous avons pu entendre jusqu'à présent, différeront tout de même un peu sur le fond. Oui, il y a eu, à ce moment-là un aspect beaucoup trop positif dans l'évaluation qui a été faite, mais le trop d'optimisme, on peut le renvoyer à l'entier du Conseil d'Etat d'alors, à majorité libérale-radicale, qui claironnait, fanfaronnait offrir là, à la République, le meilleur budget jamais vu depuis ces dix dernière années. Il est vrai que, si pour établir un budget qui rentre dans les freins, qui fasse plaisir à tout le monde, qui donne une impression que l'on va réduire la dette et résoudre tous les problèmes du canton, eh bien, la recette est simple (la majorité libérale-radicale l'avait trouvée à l'exercice précédent), il suffit de ne pas respecter le principe de réalité.

Si on applique cette recette, alors tout de suite, c'est quelques millions en plus. et cela rend les débats un tout petit peu plus difficiles comme nous le verrons tout à l'heure, suite à la proposition du Conseil d'Etat de déroger précisément au mécanisme des freins pour l'exercice du budget 2014, ceci afin d'éviter que se répète une fois de plus cet exercice somme toute insatisfaisant, qui est celui de devoir voter par la suite des rapports de crédits complémentaires parce que, comme le disait un grand penseur politique (nous avons nommé Lénine): *les faits sont têtus*.

M. Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Merci aux groupes tout d'abord pour la compréhension affichée par rapport à ce crédit supplémentaire. Nous ne reviendrons pas sur la manière dont le budget 2013 a été construit.

Il faut quand même savoir que la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), lorsqu'elle établit des prévisions budgétaires, fournit une fourchette avec des versions allant de très optimistes à très pessimistes et où l'écart est évidemment de plusieurs millions de francs, et les mécanismes qui sous-tendent ces prévisions-là ont été audités (parce que ce n'est pas la première fois que nous sommes confrontés à des crédits supplémentaires dans ce domaine-là et cela suscitait de l'inquiétude). L'ensemble des analyses menées ont démontré qu'il n'était pas possible de faire mieux, c'est-à-dire que nous avons une incertitude qui est intrinsèque aux obligations de financement que nous avons en matière de prestations complémentaires AVS/AI. Nous ne pouvons pas prédéterminer quelle sera la situation financière des gens qui seront hébergés dans les EMS du canton notamment, là où nous avons des coûts importants,

respectivement de prévoir précisément combien de bénéficiaires nous aurons une année plus tard. Nous sommes quand même sur des populations en fin de vie et avec des coûts individuels qui peuvent être assez élevés. Cela explique une forte variabilité dans ces dépenses de prestations complémentaires qui, nous ne vous le cachons pas, interrogent le Conseil d'Etat quant à la pertinence du processus qui est aujourd'hui en place pour valider ces crédits supplémentaires. Nous nous interrogeons sur d'autres types de mécanismes de suivi. Une réflexion sera menée à l'interne pour déterminer s'il est pertinent de poursuivre dans la logique actuelle dans ce domaine-là, tout en sachant qu'intrinsèquement, cette variabilité des dépenses continuera à exister.

Par rapport aux remarques qui ont été formulées quant au contenu de ces dépenses, il y a plusieurs examens qui sont aujourd'hui en cours pour vérifier encore une fois par rapport à la pratique des autres cantons. Neuchâtel aurait une rigueur dans les dépenses, respectivement une propension à aller rechercher et à obtenir les revenus (notamment de la participation familiale) équivalente à celle des autres cantons. Il y a différents points sur lesquels nous nous différencions; de manière générale, mais très clairement, il n'y a pas un écart important entre les pratiques neuchâteloises et les pratiques des autres cantons, ni les résultats neuchâtelois et les résultats des autres cantons au cas par cas. Nous pouvons vous assurer que l'on creuse la question parce que les effets de levier sont très importants sur des prestations qui ont ce volume-là; nous y travaillons aujourd'hui et nous continuerons à y travailler durant toute la législature.

Ce qui est important dans ce domaine des prestations complémentaires, c'est l'investissement que l'on peut avoir à long terme pour diminuer les charges, ce qui est beaucoup plus intéressant que de travailler sur la marge des coûts actuels, et comment l'on peut éviter cette croissance qui a été évoquée notamment par le rapporteur du groupe libéral radical, croissance tendancielle qui nous inquiète aussi. Alors, comment peut-on essayer de prendre une maîtrise dessus en investissant pour que les gens passent plus de temps à domicile avant de rejoindre l'EMS (c'est clairement une voie qui a déjà été débattue dans ce parlement et qui permettrait potentiellement de diminuer le coût par cas)? C'est aussi le coût lui-même des EMS qui peut être travaillé (c'est ce qui était recherché à travers la réforme LFinEC). C'est évidemment aussi des comportements et l'économicité des comportements en matière médicale (que ce soit des personnes elles-mêmes ou des établissements qui les accueillent). Là, nous sommes sur les volets liés aux coûts.

Nous pouvons aussi parler – parce que ce n'est pas sans importance – de l'investissement que nous pouvons avoir aujourd'hui pour favoriser de meilleurs revenus dans cette population à futur. Ces revenus, c'est quoi? Ce sont les rentes. Et comment est-ce que l'on augmente le niveau des rentes que les gens touchent lorsqu'ils arrivent à l'âge de la retraite? Eh bien, c'est en cotisant davantage au long de la vie, et cotiser, on cotise quand on travaille et on ne cotise pas quand on est à l'aide sociale ou au chômage. Ce n'est pas à ce moment-là que l'on alimente son 2e pilier et là, il y a véritablement un enjeu qui rejoint une des priorités importantes du gouvernement, qui est l'enjeu de l'intégration professionnelle.

Voilà comment nous allons essayer, dans les années à venir, d'avoir une logique préventive par rapport aux coûts futurs des prestations complémentaires. Malheureusement, les résultats, pour les obtenir dans ce domaine-là, il faudra des années de travail en amont pour que l'on puisse prendre influence sur l'évolution de ces charges à futur.

Le président: – L'entrée en matière ne semble pas non plus combattue, nous allons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 104 voix sans opposition.

PROLONGATION DU PROGRAMME CANTONAL D'IMPULSION EN FAVEUR DES STRUCTURES D'ACCUEIL PARASCOLAIRE 13.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

(Du 25 septembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Claude Guyot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Claude Guyot (LR): – En septembre 2010, notre parlement votait une loi dont les effets devaient permettre le développement des structures d'accueil préscolaire et parascolaire. Malgré son entrée en vigueur de manière rétroactive, les objectifs fixés il y a trois ans ne seront pas totalement atteints fin 2013, date butoir du programme d'impulsion. En effet, si dans le domaine du parascolaire, compte tenu des projets en cours, l'objectif sera pratiquement atteint, il ne le sera pas en ce qui concerne l'accueil préscolaire. Fort de ce constat, le Conseil d'Etat propose la prolongation de ce programme d'impulsion en faveur des structures parascolaires. Notre commission a donc pris connaissance du rapport de l'exécutif en lien avec cet objet.

En complément du rapport de la commission qui vous a été transmis, quelques éléments ou remarques méritent d'être soulignés.

Cette approche novatrice faisant appel à la participation de l'employeur, elle a permis un bon déploiement de créations de structures d'accueil dans notre canton. Cette aide a permis de réduire la charge communale et, dans certains cas, de donner des garanties financières lors d'emprunts. Une année supplémentaire est nécessaire pour atteindre les objectifs établis lors de la planification; il y a une attente dans les communes. La mise en application faite dans les cercles d'harmonisation scolaire a créé un besoin supplémentaire, durant la pause de midi notamment. En cas d'approbation du présent rapport par notre parlement, le programme aura atteint ses objectifs à la fin de l'année prochaine et sans coûts supplémentaires des communes. Le programme s'arrêtera, mais la thématique sera toujours d'actualité. Les structures se sont développées de manière régulière dans l'ensemble du canton; certaines communes qui n'ont pas la masse critique ont appliqué des solutions mixtes pour offrir une prestation à leurs habitants.

C'est de manière unanime que notre commission propose donc à votre Autorité d'accepter le rapport qui vous est soumis.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Force est de constater que les buts de ce programme d'impulsion ne sont pas encore atteints. Force est de constater aussi que les besoins objectifs ne sont pas encore satisfaits à ce jour. Le groupe PopVertsSol a décidé à l'unanimité d'approuver la prolongation dudit programme.

M. Adrien Steudler (UDC): – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport avec intérêt. Le programme d'impulsion cantonal lié aux frais de structures d'accueil pré et parascolaire prend fin, comme vous le savez, à la fin de cette année. Le canton n'ayant toujours pas atteint le nombre de places minimum fixé par la loi sur l'accueil extrafamilial, nous nous devons de poursuivre ces efforts afin d'y parvenir. De plus, un besoin se fait ressentir pour les parents qui recherchent des places pour leurs enfants. Pour toutes les raisons évoquées, le groupe UDC votera à l'unanimité ce rapport et vous invite à en faire de même.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat d'une commission temporaire à l'appui du projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants. Notre groupe soutient fortement le développement de l'accueil pré et parascolaire, en concertation et avec la participation des entreprises. Il partage entièrement les préoccupations et l'analyse de la commission parlementaire et se ralliera à sa proposition en vous invitant à approuver le projet de loi.

M^me^ Annie-Clerc Birambeau (S): – Le groupe socialiste soutiendra avec force ce prolongement du programme cantonal d'impulsion et acceptera à l'unanimité le rapport soumis. Le bilan déjà tiré des effets positifs de la LAE, entrée en vigueur en 2012, montre les réels progrès et les réelles réponses en matière d'accueil extrafamilial. Les objectifs en nombre de places, soit 30% des enfants en âge préscolaire, sont quasiment atteints, même si l'on peut se demander s'il couvre la totalité des besoins exprimés des familles.

Par contre, les objectifs en nombre de places d'accueil d'enfants en âge scolaire ne sont de loin pas atteints, mais il est vrai que les collectivités publiques partaient de loin, c'est-à-dire peu. Il apparaît donc indispensable de maintenir l'effort, de stimuler et de prolonger le programme d'impulsion de 1500 francs pour chaque nouvelle place créée. En complément de ce rapport, le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de favoriser et de valoriser les projets qui tiendraient compte d'un accueil parascolaire plus différencié entre les 4-7 ans et les 8-12-13 ans, de manière à mieux tenir compte des besoins différents des plus petits comme des plus grands.

Le groupe socialiste demande aussi au Conseil d'Etat de favoriser et de valoriser les projets qui répondraient plus explicitement à l'importante demande de prise en charge entre 11h30 et 13h30, voire même, pour que des utopies deviennent réalité, de favoriser et de valoriser des demandes de travail à temps partiel, autant pour les hommes que pour les femmes, véritable réponse politique à un partage bien compris des tâches familiales et éducatives.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Notre groupe a pris connaissance du rapport 13.042 qui nous est soumis. Une majorité d'entre nous l'acceptera, la minorité qui y est opposée étant celle qui s'était déjà opposée à la loi en septembre 2010. Nous saluons le travail qui a été accompli depuis l'entrée en vigueur de la loi avec, à la clé, la création d'un nombre important de places d'accueil. Nous observons une évolution de la demande, ceci en raison essentiellement de l'introduction d'HarmoS et la scolarisation des enfants dès l'âge de 4 ans. A ce sujet, des membres de notre groupe s'étonnent de l'évolution de l'accueil parascolaire dans certaines régions de notre canton. A nos yeux, l'accueil parascolaire doit être offert aux familles qui n'ont pas de solution pour la garde de leurs enfants et non imposé aux enfants scolarisés. Or, nous constatons que certains cercles scolaires mettent sur pied des horaires qui ne permettent plus aux élèves de rentrer manger chez eux à midi, au grand dam de leur famille. Le parascolaire à midi doit être une solution et non un passage obligé. Dans certaines régions et certaines familles, le repas de midi garde encore toute sa valeur.

Autre point relevé par notre groupe: celui de l'encadrement. Certes, nous souhaitons que toutes les conditions soient réunies pour que les enfants soient en toute sécurité à l'école et dans les structures d'accueil, mais selon nos informations, les normes ne sont pas les mêmes si l'enfant est en structure parascolaire ou en classe. En clair, le même chemin parcouru avec l'institutrice ne se fait pas aux mêmes conditions que s'il est parcouru avec les responsables de l'accueil parascolaire. Le Conseil d'Etat peut-il nous rassurer sur ce point?

Concernant la pérennité des installations subventionnées, le Conseil d'Etat peut-il nous donner la garantie? Existe-t-elle? Il serait regrettable que des installations subventionnées disparaissent. Certes, nous savons que la demande est là, mais pour des raisons différentes, des retraits ne sont pas exclus.

Dans l'ensemble, notre groupe a réagi positivement aux informations données dans le rapport ainsi qu'à l'évolution actuelle de la situation décrite dans celui-ci. Une majorité donc d'entre nous acceptera cette demande de prolongation de délai.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous vous remercions tout d'abord pour l'accueil favorable de ce rapport; l'opposition ne vient pas

du front que nous avions imaginé et nous sommes vraiment rassurée. Par rapport aux places disponibles, nous n'avons aujourd'hui pas suffisamment de places disponibles encore dans ce canton, on ne couvre pas encore le besoin. La LAE, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2012, a pourtant permis un développement significatif de places en pré et parascolaire pour en arriver aujourd'hui à environ 1960 places en préscolaire et 1600 places en parascolaire, ce qui nous permet de disposer de 3700 places offertes dans notre canton aujourd'hui. Il est quand même à relever le partenariat important entre les communes, les employeurs et les associations partenaires. C'est vraiment quelque chose qui marche très bien et nous tenons à relever la qualité de cette collaboration, et il nous est important de souligner le rôle prépondérant que les communes ont joué dans la mise en place du dispositif.

Autant les communes que les associations souhaitent ardemment que le programme d'impulsion soit prolongé, afin de permettre encore à des projets de voir le jour et de pouvoir ainsi offrir encore plus de places à l'avenir pour le besoin des parents. Et comme notre canton a déjà fortement sollicité le programme d'impulsion fédéral, nous sommes passés en catégorie II; donc, nous pourrions disposer d'un reliquat, le cas échéant, si nous avons encore des projets inscrits sur la liste d'attente.

La prolongation du programme d'impulsion au niveau cantonal permettra aux communes et aux regroupements de communes d'atteindre le taux de 15% de couverture concernant l'accueil parascolaire et de 30% pour l'accueil préscolaire. L'objectif de l'accueil préscolaire pourrait être facilement atteint, tandis que l'accueil en parascolaire est évidemment beaucoup plus ambitieux, mais le besoin se fait vraiment sentir encore aujourd'hui. Il s'agira de créer, en 2014, à peu près 800 places. Certes, c'est ambitieux comme objectif, mais avec tous les partenaires, nous pouvons y arriver et c'est dans ce sens-là que nous vous remercions d'accueillir favorablement le programme d'impulsion.

Le Conseil de gestion du fonds a préavisé également favorablement la prolongation de ce programme d'impulsion et l'accueil extrafamilial dans notre canton est évidemment, comme Mme Annie Clerc-Birambeau l'a souligné, un des éléments qui permettra de toujours mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, et il est vrai qu'en tant qu'Etat, nous devons favoriser en tout premier le temps partiel pour les hommes, ce qui est déjà le cas aujourd'hui dans certains départements, notamment le nôtre, et nous en sommes très fière. Mais nos collègues ont encore du travail à faire dans les leurs, ça c'est aussi vrai! *(Rires.)*

Nous répondons encore à la question de M. Jean-Claude Guyot quant à la sécurité. Evidemment que nous devons garantir la sécurité des enfants qui se déplacent lors des moments où ils sont accueillis dans une de nos structures. Nous vérifierons effectivement si l'on a des règles plus strictes au niveau de l'accueil extrafamilial qu'au niveau de l'école, mais il est néanmoins important que nous puissions garantir la sécurité.

Concernant la pérennité des installations, évidemment que nous garantissons la pérennité des installations en place, qui répondent aux normes en vigueur, et nous croyons que nous pouvons dire que le service est à disposition pour être un service qui répond aux attentes des structures et qui peut aussi répondre à des questions éventuelles. C'est un service qui a toujours fait preuve d'un certain bon sens et c'est ce bon sens qui va prévaloir aussi à l'avenir.

Le président: – L'entrée en matière n'est une nouvelle fois pas combattue, nous passons dès lors au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 99 voix contre 1.

HARMONISATION DES CLÉS DE RÉPARTITION DES IMPÔTS ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES 13.047

Rapport du Conseil d'Etat
à l'appui
d'un projet de loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes

(Du 4 novembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Stephan Moser occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Stephan Moser (UDC): – La commission s'est réunie à deux reprises, à savoir les 15 et 26 novembre derniers pour l'étude du projet portant "harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes". Ce rapport a fait l'objet de larges discussions avec l'Association des communes neuchâteloises. La grande majorité d'entre elles a accepté ce rapport. Lors de la première séance, le Conseil d'Etat ainsi que ses collaborateurs nous ont présenté le rapport et répondu aux diverses questions des commissaires. L'objectif, vous l'aurez compris, est l'harmonisation des impôts des personnes physiques, des personnes taxées à la source, des personnes morales et des frontaliers. Seule l'harmonisation de l'impôt des frontaliers a suscité de nombreuses questions, et deux amendements y relatifs ont été traités par la commission. Les amendements ont été refusés par la commission. La commission vous propose d'accepter la version du Conseil d'Etat avec entrée en vigueur en 2014.

Le président: – M. Laurent Debrot, avant de prendre la parole, nous a indiqué qu'il ne souhaitait pas maintenir son amendement.

M. Laurent Debrot (PVS): – Ce rapport express présenté au Grand Conseil il y a moins d'un mois vient de loin. En 2005, le second désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes n'a étonnamment été compensé que par le basculement du seul impôt des personnes physiques. Difficile de dire si c'était une mesure de simplification ou parce que c'était l'impôt le plus important couvrant près de 80% des rentrées fiscales. Aujourd'hui, avec la fin échelonnée sur une dizaine d'années des allégements fiscaux pour les entreprises et quelques promesses, l'impôt des personnes morales est en progression régulière. Sa prépondérance a presque doublé pour le canton mais, pour les communes, privées d'une partie de leurs impôts des ressources physiques, les impôts des personnes morales ont quasi triplé, représentant presque le tiers de leurs rentrées fiscales en moyenne.

Après ce désenchevêtrement qui a donné au canton des charges particulièrement dynamiques comme le social ou la santé, celui-ci s'est trouvé bien emprunté pour boucler ses budgets. Durant plusieurs années, le Conseil d'Etat a proposé de ponctionner les communes d'une manière ou d'une autre. Refusant ce jeu des vases communicants à cette tribune, nous avons été nombreux à réclamer des mesures durables pour équilibrer les relations entre le canton et les communes, et souhaiter instaurer un troisième désenchevêtrement. Nous étions également nombreux à envisager une nouvelle bascule de l'impôt et, cette fois-ci, pourquoi pas, celui des impôts des personnes morales.

Une commission *ad hoc* a été instaurée, y a travaillé durant près de deux ans; mais ce printemps, au moment où le Conseil d'Etat devait nous proposer une solution, les choses ne se sont pas passées comme prévu. Les membres de l'ancienne commission n'ont pas retrouvé ce qu'ils

attendaient, les communes ne se sont pas senties écoutées et, au final, le 15 août dernier, la nouvelle commission Péréquation refusait l'entrée en matière. Logiquement, le Conseil d'Etat a retiré son rapport mais, pressé par le temps, il devait nous présenter en quelques semaines une nouvelle solution pour équilibrer les écarts grandissants des revenus fiscaux de communes. En effet, le mécanisme de redistribution des excédents des revenus fiscaux de personnes morales entre les communes arrive à échéance cette fin d'année. Les chiffres donnés par le Conseil d'Etat sont sans appel.

Avec l'agrandissement de certaines entreprises et leur localisation dans les pôles de développement définis par l'Etat, les écarts des recettes entre les communes ne cessent d'augmenter, voire, dans les cas extrêmes, de devenir extravagants. Le défi était de ne pas décourager les communes d'accueillir des entreprises sur leur territoire en les privant d'une trop grande part de leur impôt. En créant une nouvelle répartition entre les communes d'une partie de l'impôt en fonction du nombre d'emplois et de la population, le Conseil d'Etat maintient une part d'attractivité pour les communes, ce que nous ne pouvons que saluer.

Dans notre groupe, la répartition des impôts des frontaliers a fait, lui, beaucoup plus débat. Personne dans notre groupe ne conteste que la particularité de cet impôt (qui n'est pas pris en compte dans la péréquation intercommunale) doive être corrigée. Cette bizarrerie a pourtant une explication historique: en effet, en 2000, lors de l'élaboration de la péréquation, les villes du Haut et le Val-de-Travers avaient une assiette fiscale tellement faible (principalement pour les personnes physiques) qu'il était difficile de corriger cette inégalité par la péréquation. Il a été alors décidé de leur laisser l'impôt des frontaliers, qui n'était alors pas si important, mais qui concernait particulièrement ces communes frontalières.

Tout ceci pour nous rappeler que certaines de ces communes frontières ont vécu des années financièrement extrêmement difficiles, accumulant les déficits d'investissements et d'entretien de leur patrimoine, ceci depuis la crise horlogère des années 1970. Les crises successives ont, en effet, atteint de plein fouet une ville comme Le Locle, qui a vu sa population se réduire au fur et à mesure que les nuisances des automobilistes s'amplifiaient. Aujourd'hui encore, la mère-commune peut voir enfin l'avenir sous un meilleur jour avec des rentrées fiscales qui suivent l'essor économique de la région. Malgré les incessants bouchons qui asphyxient la ville aux heures de pointe, la commune et ses habitants peuvent se permettre de rêver d'infrastructures que les habitants du Bas ont depuis longtemps.

Sur cette nouvelle répartition des impôts des frontaliers, notre groupe est partagé entre équité et réparation. Devons-nous aujourd'hui nous obstiner à niveler les différences, alors que durant des années, certaines communes en ont bavé ou sans que cela n'émeuve plus que cela le reste du canton? Devons-nous remettre du lest à des communes qui sortent enfin la tête de l'eau et peuvent enfin prendre un bol d'air frais? Une bonne partie du groupe estime qu'il n'y a pas d'urgence à uniformiser la répartition de l'ensemble des impôts entre l'Etat et les communes, et que l'impôt des frontaliers peut rester encore quelques années avec une répartition plus favorable aux communes, sans que cela ne trouble la République, sinon quelques esthètes comptables.

Par contre, une chose n'est pas contestée par notre groupe, c'est la nécessité de prendre en compte cet impôt dans le calcul de la péréquation. Ainsi, l'équilibrage attendu par certains se fera par la péréquation au lieu de se faire par le partage qui, en l'occurrence, ressemble plus à une ponction.

M. Alexandre Willener (UDC): – Le rapport 13.047 est important pour notre collectivité, mais aussi pour la cohésion cantonale. Ce rapport a quand même réussi à être traité en commission, même si les travaux ont dû être menés dans une certaine urgence, en raison notamment de l'échéance relative au fonds de répartition des impôts sur les personnes morales, fixée au 31 décembre. Lors de la consultation, des divergences ont certes été constatées par certaines communes concernant l'impôt sur les frontaliers, c'est pourquoi une période transitoire de deux ans a été accordée par le Conseil d'Etat, même si cette période est sujette à discussions (vu qu'en 2000, la péréquation a été imposée aux communes contribuables sans transition). Mais, comme mentionné, il en va de la cohésion cantonale.

Le groupe UDC insiste sur le fait que cette période ne soit que transitoire et non définitive. Il n'est pas impossible que les communes se trouveront un jour devant un ralentissement de l'économie et cela induira un recul de l'impôt des frontaliers. Sans tenir compte des délais, les objectifs visés par cette réforme sont les suivants: mieux protéger les risques liés à la volatilité de l'impôt sur les

personnes morales (IPM); asseoir les finances communales sur une base plus stable; réduire les disparités en amont de la péréquation; trouver un modèle lisible et durable. Concernant ce dernier point, nous ne partageons pas entièrement l'optimisme du Conseil d'Etat. Le système reste compliqué et il n'est pas sûr que le contribuable s'y retrouve mieux. Par contre, il s'inscrit dans la durabilité, dans la mesure où il répartit mieux les risques entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes.

Les principes retenus sont favorables à l'Etat et aux communes; seules trois d'entre elles verront leur situation légèrement se détériorer par rapport à celle actuelle. Elle sera toutefois meilleure que celle qui avait été en cours avant la solution transitoire mise en place jusqu'à la fin de cette année.

Au final, il est possible de parler d'amélioration pour l'ensemble des collectivités. Dans son projet, le Conseil d'Etat a entendu les doléances de ces trois communes et a décidé de maintenir la répartition de l'impôt sur les frontaliers pour deux ans et, en contrepartie, a harmonisé les trois autres impôts selon une clé de 123/77 points. La péréquation intercommunale étant aussi en révision, il est important qu'elle se fasse sur une base solide. L'harmonisation proposée permettra une solidarité entre les communes; il faut avoir une vision globale des réformes de péréquation et trouver un équilibre dans notre canton.

Pour ces raisons, le groupe UDC acceptera l'entrée en matière sur le rapport 13.047 et acceptera les différents projets de loi proposés par le Conseil d'Etat. Le groupe UDC, par contre, refusera tous les amendements concernant ce rapport; il rejoint ainsi la position de la commission.

M. François Jaquet (VL): – Comme le rapport 13.044 sur la péréquation intercommunale, le rapport 13.047 que nous traitons maintenant vise à la diminution des écarts de revenus moyens dans les différentes communes du canton, et ainsi contribue également à la cohésion cantonale. Trois communes, dont les revenus moyens par habitant sont les plus hauts du canton, se verront prétéritées par l'acceptation de ce rapport, alors que toutes les autres se verront avantagées. Nous sommes conscient que cet effort de solidarité ne va pas de soi pour les trois communes qui verront ainsi leurs revenus, donc leurs investissements, diminués par rapport à des projets qu'elles mènent pour le bien public. Nous pouvons comprendre certaines réticences, même si nous sommes convaincu qu'elles comprennent que la cohésion cantonale est primordiale.

Le groupe Vert'Libéral suivra en tout point l'avis largement majoritaire de la commission, en refusant l'amendement du groupe des Verts, pourtant méritant, dans le sens du transfert du trafic routier vers celui des transports publics, et qui devra immanquablement être repris dans un autre contexte. Il refusera aussi l'amendement du groupe libéral-radical, car il estime que la période transitoire proposée par le Conseil d'Etat concernant la répartition de l'impôt des frontaliers est indispensable pour mener à bien des projets déjà engagés.

En résumé, le groupe Vert'Libéral suivra à l'unanimité l'avis de la commission en acceptant le rapport tel que proposé.

M. Claude Guinand (LR): – Le groupe libéral-radical a discuté de ce rapport lors des deux séances de préparation. Ce rapport s'inscrit d'une part dans le panorama des réformes des finances cantonales et communales, et d'autre part dans la volonté d'harmoniser les clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes; il reflète une volonté de réduire les écarts entre les communes et de préparer la nouvelle péréquation financière intercommunale. Il faudra naturellement que les mécanismes de cette nouvelle péréquation ne péjorent pas une deuxième fois les finances de certaines communes. Le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui nous semble cohérent avec les recettes fiscales actuelles, puisqu'il tient compte à la fois de l'impôt des frontaliers et de celui des sourciers. A celles et ceux qui pensent que cette nouvelle répartition nuit aux communes qui comptent de nombreuses personnes morales et qui font des efforts afin de maintenir leurs infrastructures à jour, le rapport répond, puisque sur l'impôt des personnes morales, le 70% restera à la commune-siège et 15% sont redistribués en fonction du nombre d'emplois. Comme prévu dans le rapport du Conseil d'Etat, la réforme entrera en vigueur en deux temps: dans un premier temps, de 2014 à 2015, les clés de répartition entre l'Etat et les communes de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des personnes taxées à la source et de l'impôt des personnes morales, seront harmonisées. A partir de 2016, fin du délai moratoire, la clé de répartition Etat-communes de l'impôt des frontaliers sera, elle aussi, harmonisée avec celle des trois autres impôts harmonisés en 2014. Pour les deux premières années, le produit de l'impôt des

personnes physiques, des sourciers, des frontaliers et des personnes morales sera réparti à raison de 123 points à l'Etat et 77 aux communes. Quant au produit de l'impôt communal des personnes morales, le 30% sera réparti par moitié aux communes selon leur population et selon le nombre d'emplois.

Etant donné les mesures transitoires qui ont été discutées entre l'Association des communes neuchâteloises et le Conseil d'Etat, nous aurions aimé connaître la position exacte de ce dernier en ce qui concerne un passage immédiat au ratio 120/80 points.

Bien que partagé sur ce sujet, puisqu'une majorité du groupe libéral-radical privilégierait cette dernière solution, alors qu'une autre partie pense qu'il est bien de laisser un délai supplémentaire aux communes concernées, mais désireux de suivre le Conseil d'Etat dans sa volonté d'harmonisation de recettes fiscales et de réduire les écarts entre les communes, le groupe libéral-radical acceptera l'entrée en matière et le rapport qui nous est présenté. Comme nous l'avons dit, une majorité de notre groupe votera l'amendement déposé et qui sera soutenue par M. Jean-Bernard Wälti.

M. Matthieu Béguelin (S): – Bien sûr, ce rapport a beaucoup fait discuter dans notre groupe. On s'en souvient tous, au moment de l'acceptation de la modification de l'imposition des personnes morales, une période transitoire de répartition de ces recettes avait été décidée. Nous arrivons à la fin de la période de transition, il convenait donc de pouvoir pérenniser la mesure. Cela a été fait (comme cela a été rappelé tout à l'heure) en lien notamment avec l'Association des communes neuchâteloises. Notre groupe se félicite de voir les communes travailler sur un dossier somme toute délicat et avec des enjeux, main dans la main. C'est un très bon signe eu égard aux réitérés reports de charges qui avaient mis à mal l'Etat, des relations entre le canton et les communes. Cette loi, dans son acceptation finale 2016, 120/80 points, ne fait donc aucune discussion chez nous et recueille l'unanimité des voix.

La période transitoire qui est proposée et qui vise à sortir l'impôt des frontaliers du pot de répartition commun – histoire d'atténuer le choc que cette nouvelle répartition aura par rapport à certaines communes particulièrement concernées – a donné lieu à un certain nombre de discussions assez nourries. Il est fait notamment état que déjà les frontaliers nous versent des impôts dans le canton et nous avons fait remarquer que beaucoup de pendulaires existent hors canton, par exemple, qui, eux, ne contribuent absolument pas aux infrastructures et autres. Si nous pouvons admettre cette période transitoire sur deux ans, il n'est pas absolument pas envisageable qu'elle devienne pérenne et que ce soit là la règle (auquel cas, il faudrait la sortir également d'une réflexion sur la question justement des pendulaires hors canton qui sont tout de même nombreux).

Un autre élément aussi là-dedans est de dire que les frontaliers sont des personnes qui viennent, qui travaillent, ils sont forcément liés aux entreprises et, par conséquent, cela nous semble aussi logique que les deux soient liés au final. Toutefois, par gain de paix et aussi en comprenant la difficulté que cela peut comporter pour certaines communes qui sont, du fait de ce lien intime entre le travailleur frontalier et la présence d'entreprises, impactées deux fois (si l'on peut dire) ou disons des deux côtés, eh bien, une grande majorité du groupe socialiste votera au final le rapport, y compris avec cette période de transition. Une petite minorité, quant à elle, se partagera entre des abstentions sur le rapport en tant que tel et les lois idoines et, par rapport à l'amendement qui a été annoncé plus tôt mais pas encore développé, là aussi, une petite minorité du groupe se partagera entre abstention et oui. Une majorité cependant refusera cet amendement pour permettre, somme toute, à ce gage de gain de paix vis-à-vis de quelques communes doublement touchées par cette répartition d'impôts, de pouvoir avaler la chose plus facilement.

Pour le groupe socialiste, il est important que le fruit finalement aussi de l'implantation, du travail et des investissements que font les communes qui accueillent des personnes morales, qui accueillent des entreprises, soit reconnu, et c'est le cas tout de même dans ce rapport aussi. Ce n'est pas un rapport qui rendrait la vie belle aux communes qui auraient quelques riches contribuables qui soient des personnes physiques et aucune entreprise, non; il tient compte de cet équilibre et c'est pour nous fondamental et important parce que si les communes devaient ne plus avoir d'intérêt à accueillir des entreprises (alors que ce sont elles qui sont généralement au premier rang pour ce qui est de l'attribution des terrains, des modifications urbanistiques, d'aménagement de plans de territoire et autres), eh bien, à ce moment-là, on se tirerait une balle

dans le pied. Nous sommes donc content que cet écueil-là soit évité et que l'on respecte aussi, ce faisant, une part de recettes à l'impôt qui permette de préserver l'autonomie communale.

Une majorité donc de oui, quelques abstentions sur l'entrée en matière et sur le vote final.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – C'est avec un enthousiasme encore jamais atteint (pour preuve, notre chemise rose) que le député loclois que nous sommes votera ce rapport qui met en valeur la capacité de son conseiller communal à résoudre magistralement des problèmes financiers, tels que même le Conseil d'Etat n'arrive pas à la cheville de ce peuple loclois isolé et vaillant. En effet, quelle fierté! On demande aux Loclois une réduction des ressources fiscales d'environ 5 millions de francs sur un budget approximatif de 100 millions (soit à la louche, 5%) et le Conseil d'Etat n'a même pas réussi à trouver 10 petits millions sur un budget de 2 milliards (soit environ 0,5%) pour entrer dans le frein à l'endettement.

Comme notre Conseil d'Etat a bien travaillé! Et là, cette fois, nous sommes sérieux: il est évident que le Conseil communal du Locle sera juste génial (et là, nous sommes un petit peu moins sérieux pour ceux qui auraient encore un petit doute). Sans état d'âme, nous allons péjorer les finances d'une commune qui voyait enfin sa situation s'améliorer, qui respecte par exemple le taux de couverture de l'accueil para et préscolaire. En effet, c'est aujourd'hui même qu'on ouvre notre première crèche communale au Locle. C'est juste génial, c'est plus de 3 millions que la ville du Locle investit pour la garde de ses enfants. Il y avait aussi ce beau projet de réaliser enfin une piscine couverte que ses habitants appellent de leurs vœux depuis des décennies et qui aurait pu permettre aux élèves d'avoir des leçons de natation exigées par le Droit fédéral, qu'il est juste impossible de respecter sans une piscine couverte!

Quasiment à l'unanimité, il semble donc que nous allons voter ce rapport qui est bon – il faut le relever –, mais qui n'a pas tenu compte de la particularité de l'impôt loclois des frontaliers, qui s'élève à 6,2 millions de francs et qui est mangé à la même sauce que l'impôt sur les personnes morales. Le Locle a tenté vainement de corriger cette injustice et a perdu: c'est la vie… Nous ne serons pas mauvais perdant, mais nous sommes par contre très reconnaissant de la période transitoire qui nous permettra de prendre des mesures sans devoir faire des coupes à la hache (ou pas, cela dépend des amendements).

Nous ouvrons une toute petite parenthèse: de plus, avec le refus de l'augmentation de la vignette, l'évitement du Locle prendra du retard. Le trafic induit par nos entreprises aurait vraiment eu besoin de cette bouffée d'oxygène et nous profitons de clamer haut et fort que nos entreprises ont besoin des frontaliers et que, contrairement à certaines rumeurs, même avec l'acceptation de ce rapport, les frontaliers rapportent plus qu'ils ne coûtent, mais que si nous n'arrivons pas à réaliser rapidement l'évitement du Locle, ce seront toutes les Montagnes neuchâteloises qui devront faire face à de gros problèmes – fin de la parenthèse.

Alors, pourquoi donc ce baroud d'honneur? Pour vous dire que les Loclois sont juste géniaux? Non, bien sûr, mais nous souhaitons vraiment que tous les députés et toutes les députées qui accepteront ce rapport se souviennent, lors du vote du budget, qu'ils pensent que Le Locle peut économiser 5% de son budget et que si le Conseil d'Etat n'a pas pu trouver dix fois moins, c'est que l'exercice est difficile et que les amendements qui seront votés (ou pas) ne doivent en aucun cas amener un refus du budget. Pour le premier budget de la législature, laissons une chance au Conseil d'Etat de prouver qu'il est apte à gouverner! Si Le Locle peut, alors oui, nous pouvons (comme le disait le fils d'un émigré d'un pays un peu plus grand que le nôtre).

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aimerions là encore remercier le parlement et ses commissions de la rapidité avec laquelle il a accepté de traiter ce dossier. Permettez-nous (nous le faisons pas chaque fois, nous devrions peut-être le faire) de remercier aussi au passage le service des communes et son chef de service qui, alors que l'on a en consultation le dossier de la péréquation, que nous sommes en train d'installer avec les communes le nouveau modèle de comptes harmonisés, que nous avons à peine bouclé le dossier du désenchevêtrement que vous avez refusé il y a deux mois (qu'une de vos commissions a refusé), ce même service a préparé les deux rapports sur lesquels vous êtes appelés à vous prononcer aujourd'hui. Il y a, là aussi, une capacité de travail qui permet d'être relevée pour l'occasion.

Ce rapport, cela a été dit, c'est la suite du dossier de désenchevêtrement sur lequel la commission qui l'avait examiné avait refusé d'entrer en matière, dossier du désenchevêtrement qui revient, amélioré et séparé. Le volet de l'action sociale a été repris et confié par le gouvernement au chef du DEAS, le dossier des transports est pour l'heure différé et le dossier de la fiscalité est celui dont on parle aujourd'hui. C'était une nécessité, sur le fond, d'une part de revenir rapidement également, mais nécessité d'abord – et cela a été dit aussi – parce que le régime transitoire qui a cours aujourd'hui prend fin le 31 décembre 2013. Ce régime n'était pas prolongeable en tant que tel, puisque c'est un régime figé qui distribue aux communes les éléments de croissance de l'impôt des personnes morales qui dépassent la croissance constatée au niveau cantonal (donc les éléments de croissance commune par commune), qui les met dans un pot commun et qui les redistribue selon une clé qui exige, aujourd'hui encore, la présence de zones industrielles créées ces dernières années dans certaines communes ou qui tient compte, aujourd'hui encore, de la présence, disparues depuis lors, d'entreprises dans d'autres communes.

Ce système, s'il allait pour 2, 3 ou 4 ans, ne pouvait pas être prolongé comme cela indéfiniment; il devait se trouver un successeur. C'était une nécessité aussi parce que les disparités qui découlent de l'évolution des recettes fiscales des personnes morales après la réforme de cette fiscalité-là sont croissantes (pour ne pas dire extrêmement croissantes). Il y a quatre ans, en 2009, l'écart moyen des communes à la moyenne était de 500 francs par habitant; il est, en 2012, de 800 francs par habitant, et la tendance, sans correction, serait appelée à s'accroître encore. Il fallait donc éviter que de telles disparités voient le jour. Il ne s'agit pas seulement d'une question d'équité, mais aussi d'une problématique qui conduirait à un développement peu souhaitable pour l'ensemble du canton avec une spécialisation, une ségrégation des territoires qui se traduit ensuite dans des dynamiques de logements, d'aménagement du territoire et autres. Le Conseil d'Etat ne souhaitait pas voir se développer une telle évolution.

C'était une nécessité encore parce que la répartition différenciée des différents impôts entre le canton et les communes était en soi une source de blocage pour la poursuite des réformes fiscales, notamment de la personne physique, puisque les revenus de la réforme des personnes morales doivent financer les pertes fiscales liées à la réforme des personnes physiques et que, comme le taux de répartition n'est pas le même, évidemment, à un moment donné, l'Etat n'aurait pas disposé des ressources suffisantes pour financer la poursuite de ces réformes. Cette répartition différenciée a d'ailleurs, par le passé, ces cinq ou six dernières années, provoqué une évolution de 26% de croissance des recettes communales, alors que la croissance des recettes de l'Etat n'était que de 16%. Nous voyons donc bien cette disparité qui aurait conduit à des difficultés dans la durée.

C'était une nécessité encore parce que cette évolution du produit des personnes morales conduit à une dépendance jugée dangereuse pour certaines communes à des revenus très volatils, à la présence parfois d'une seule entreprise ainsi que pour les communes qui sont appelées à faire une effort avec le dispositif qui vous est proposé. Il y a dans ce dispositif une forme d'assurance à répartir ce risque, à bénéficier de revenus qui sont générés dans d'autres communes, mais qui sont répartis selon différentes clés plutôt que d'être dépendants encore une fois de la santé d'une seule ou de quelques entreprises, dont les revenus sont les plus volatils, plus volatils en tout cas que le revenu des personnes physiques, compte tenu des nombres dont on parle.

Cette réforme nécessaire s'est faite dans le cadre d'un certain nombre d'engagements. Engagement principal: celui de voir toutes les communes conserver un niveau de revenu au moins équivalent à la moyenne de ce qu'étaient leurs revenus fiscaux entre 2005 et 2009 (en moyenne sur 2005 et 2009). Cet objectif est tenu avec la proposition qui vous est faite; presque toutes les communes, de surcroît, se retrouveront aussi avec des revenus équivalents ou supérieurs à la moyenne 2010-2012, c'est-à-dire après la réforme. Il y a trois exceptions: on y retrouve évidemment celles qui ont le plus profité de la réforme et dont la croissance a été la plus favorable ces trois dernières années, et celles qui restent, après la réforme qui vous est proposée, parmi les quatre communes les plus riches en ressources fiscales par habitant du canton.

L'équilibre qui était souhaité est aussi tenu sur la base des chiffres 2012, l'équilibre entre le canton et les communes est réalisé. Il y a, c'est vrai (et cela a été dit de manière très claire en commission), un léger bénéfice attendu pour l'Etat à partir des exercices 2015, date où les bordereaux soldes de l'exercice 2014 entreront pour quelques années, un bénéfice lié à l'évolution différenciée de ces impôts. Sur la base des chiffres de 2012 encore une fois, nous sommes à l'équilibre dans la répartition canton-communes. Il y a un léger bénéfice attendu ensuite pour l'Etat, bénéfice qui est justifié par le fait que l'évolution (nous l'avons rappelé tout à l'heure) a été

de 26% pour les communes depuis 2005, alors qu'elle n'a été que de 16% pour l'Etat et parce que l'Etat se charge, avec le projet qui vous est proposé, d'un risque supplémentaire (le risque de volatilité que nous supprimons à certaines communes). Pour une part, ce risque est absorbé dans une plus grande masse et pour une autre part, il est repris par l'Etat, et cet élément justifie aussi une légère croissance des revenus à terme, ce d'autant plus que, parallèlement, nous vous proposerons aussi de reprendre dans quelques semaines ou quelques mois des prestations dont la croissance est extrêmement rapide (nous pensons ici évidemment aux charges de l'action sociale).

Vous l'avez dit également, l'incitation des communes à participer à l'effort de développement économique en créant des emplois, reste; elle reste même de manière marquée puisque sur la part communale de l'impôt, 70% restent à la commune-siège de l'entreprise ou en tout cas au lieu d'établissement de l'entreprise et, en plus de ces 70%, 15% seront répartis au prorata du nombre d'emplois; c'est dire s'il y a une incitation qui reste extrêmement importante pour les communes de contribuer à l'effort de développement. Ce canton veut rester un canton producteur de richesses et pour cela, il a besoin de toutes les forces, aussi celles des communes, et c'était un des critères de la réforme. Mais la réforme, avec cette nouvelle répartition, et en particulier les 15% en fonction du nombre d'emplois et les 15% en fonction du nombre d'habitants, tient compte du développement économique concentré sur quelques pôles qui justifient aussi une nouvelle répartition.

Nous aimerions encore relever ici la qualité du dialogue, malgré les délais extrêmement serrés, qualité que nous avons pu entretenir avec l'Association des communes neuchâteloises qui a accepté de déléguer une petite dizaine de représentants, de tenir plusieurs séances sur un délai de quelques semaines et qui, au final, a pu très largement partager les vues du Conseil d'Etat. C'est un modèle au demeurant qui est compatible avec le projet de péréquation des ressources qui est en consultation actuellement dans les communes; les simulations ont été faites d'ailleurs avec le système actuel et avec le nouveau système actuellement en consultation, pour permettre à chacun de se rendre compte de ce que produirait la solution qui vous est proposée. C'est un système qui adopte presque, dirions-nous, par anticipation, l'idée de l'indice de ressources harmonisé, en harmonisant justement la clé de répartition des quatre impôts (personnes physiques, personnes morales, impôt à la source et frontaliers).

Pour autant, et c'était l'une des critiques qui avait été faite au dossier du désenchevêtrement, le Conseil d'Etat est d'avis que cette absorption des écarts ou cette réduction des écarts en amont de la péréquation était nécessaire. Ce n'est pas parce que nous nous dotons d'un outil péréquatif qu'il faut accepter, en amont, de voir se développer les disparités; c'est le risque qui existe aujourd'hui si l'on ne corrigeait pas le produit de l'impôt des personnes morales et c'est le risque que nous voulons corriger avec la solution qui vous est proposée. C'est une solution par ailleurs dont nous maintenons la lecture, qui est lisible et simple, c'est-à-dire compréhensible et transparente (sans avoir eu besoin de longues études en mathématiques pour comprendre comment l'impôt des personnes morales, physiques et les deux autres impôts seront répartis).

Nous en venons maintenant à la question du régime transitoire que nous avons proposé: à tous les stades de la discussion qui a été menée sur ce point, le débat était vraiment assez partagé. A tous les stades, ce régime a été soutenu, mais à tous les stades, de façon non unanime. Pour le Conseil d'Etat, il y a d'abord à considérer qu'effectivement, quelques communes sont appelées à faire un effort deux fois. Les communes qui ont à la fois une forte proportion d'impôt des personnes morales et une forte proportion d'impôt sur les frontaliers ne se portent pas trop mal, soit, mais doivent faire l'effort d'une nouvelle répartition en leur défaveur sur ces deux impôts et dans un délai extrêmement court puisque nous parlons aujourd'hui, début décembre, d'un régime qui doit entrer en vigueur avec effet au 1er janvier. Ce sont donc des adaptations extrêmement rapides.

Pour les communes concernées par ce double effort, cela nous paraissait être excessif, raison pour laquelle nous avons proposé ce régime transitoire, ce délai de deux ans pour absorber ces deux éléments. Il y a aussi, c'est vrai, le souci de la cohésion cantonale qui donne le temps à ceux qui sont appelés à contribuer au système de s'adapter à cette logique-là. Cependant, il faut relever aussi que ces impôts sur les personnes morales et sur les frontaliers sont d'abord et avant tout le fruit de l'effort de trente ans de promotion économique dans ce canton, effort réalisé par l'ensemble des citoyens de ce canton qui ont abandonné des impôts par un régime d'exonérations dont nous sortons aujourd'hui progressivement, qui ont permis de recréer un tissu industriel, en particulier dans ces régions frontalières et où, aujourd'hui, cette politique de trente ans porte ses

fruits. Il y a aussi à comprendre que ces fruits peuvent être partagés entre ceux qui l'on rendu possible, c'est-à-dire l'ensemble de la collectivité neuchâteloise.

Monsieur Jean-Paul Wettstein, nous ne sommes pas encore au débat sur les amendements, mais puisque vous êtes intervenu dans le débat général avec d'autres sur ce sujet, nous aimerions quand même évoquer quelques éléments: la commune du Locle, avec le système qui vous est proposé, avec ou sans régime transitoire, restera la 2e ou la 3e commune la plus riche du canton en francs par habitant de revenus fiscaux, même avec l'absorption de l'impôt des frontaliers dans cette clé de répartition nouvelle. La commune du Locle est, au 31 décembre 2012, la 13e commune la moins endettée du canton avec un taux d'endettement de 29,4%, alors que la moyenne est à 98,2% (certaines communes dépassent 200%). Pour autant, nous aimerions le dire, très solennellement ici, on ne peut pas dire que le Conseil d'Etat demande des contributions à qui que ce soit ou des efforts sans état d'âme. Le Conseil d'Etat – et cela fera partie de nos débats cet après-midi –, à chaque fois qu'il demande des efforts (que ce soit à un citoyen, à une entreprise ou à une collectivité), c'est en essayant de mesurer la proportionnalité de l'effort, son aspect raisonnable, et cet effort, en l'occurrence, nous paraît raisonnable, compte tenu de la situation que nous venons d'évoquer qui reste favorable pour la ville du Locle. Nous vous promettons, Monsieur Jean-Paul Wettstein, que le canton de Neuchâtel aimerait bien figurer parmi les trois cantons les plus riches de Suisse, puisque c'est ce genre de comparaison que vous faisiez. Le canton de Neuchâtel a fait 5% d'économie sur le budget qu'il vous présente aujourd'hui également, puisqu'il est parti de plus de 130 millions de déficit et qu'il en présente moins de 30 (autour de 25) et que 100 millions représentent justement 5% d'effort sur les économies.

Vous nous obligez à dire aussi que le budget de la ville du Locle, présenté de manière assez habile ces derniers jours en disant que ces 5 millions de déficit qui l'attendaient, si l'on devait accepter cette loi, présente une croissance de 14 millions de francs (dont 7 c'est vrai, pour l'assainissement de prévoyance.ne), mais de 14 millions, c'est-à-dire de près de 18% d'un exercice sur l'autre. On ne peut donc pas dire que l'effort paraît aujourd'hui complètement démesuré, compte tenu des résultats auxquels on arrive et de la dynamique qui est en cours aujourd'hui dans cette commune.

Enfin, et c'est peut-être plus technique, mais c'est important aussi, intégrer l'impôt des frontaliers au bout de deux ans, soit, mais l'intégrer, c'est aussi préparer une éventuelle imposition à la source qui, si elle devait intervenir sans que nous ayons procédé à cette harmonisation, poserait à nouveau un problème de compensation, de disparités intercommunales dans la façon de l'intégrer.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat pense qu'il est juste d'intégrer l'impôt des frontaliers au dispositif final; mais pour toutes ces raisons et parce qu'il a entendu la situation particulière, notamment de la ville du Locle, notamment de la commune des Brenets, dans une moindre mesure d'autres communes frontalières comme le Val-de-Travers et La Chaux-de-Fonds, il pense qu'il est raisonnable de laisser deux ans à ces communes pour s'adapter à cette disposition. S'adapter aussi au saut qui est le plus important, puisque c'est pour cet impôt que nous inversons la proportion; c'est le seul impôt dans lequel, aujourd'hui, on a une proportion de 25% pour l'Etat et 75% pour les communes, et où nous passons à une part prépondérante pour l'Etat à un rapport quasiment inversé. Encore une fois, cela nous paraît légitime d'attendre ces deux ans pour imposer cet effort, mais un effort qui reste, de notre point de vue, relativement raisonnable.

Nous vous remercions de votre attention et de l'accueil évidemment que vous avez réservé à ce rapport.

Le président: – Pour votre information, Mesdames et Messieurs, vous êtes en train de recevoir sur vos boites mail, le rapport de la commission des finances.

En ce qui concerne le débat général d'entrée en matière, nous n'avons pas eu le sentiment qu'il y avait une opposition à celle-ci. C'est exact et donc, dans ce cas, l'entrée en matière est acceptée. Nous allons passer au débat article par article sur les deux lois.

Débat article par article

Loi
portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes

Chiffre I. – Adopté.

Chiffre II. – Adopté.

Chiffre III. –

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous aimerions plaider ici un peu la cause du Locle. Nous ne pensons pas qu'il y a d'autres Loclois qui peuvent se fendre de ceci, mais concernant ce problème de l'impôt sur les frontaliers, à notre avis…

Le président: – Monsieur Laurent Kaufmann, est-ce qu'il y a un amendement?

M. Laurent Kaufmann (PVS): – L'amendement serait la suppression du chiffre romain III, annexe c2, la suppression de tout ce qui concerne le décret sur les frontaliers.

Le président: – L'amendement serait de renoncer à la modification c2?

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Oui, tout simplement.

Le président: – Alors, nous vous laissons poursuivre.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Merci. Personnellement, nous ne comprenons pas tout à fait le pourquoi est-ce qu'on lie effectivement dans cette même loi une harmonisation de l'impôt des frontaliers avec l'impôt sur les personnes morales. Nous constatons que dans le rapport du Conseil d'Etat, et dans l'annexe qui est faite par le groupe de travail des communes dont on a vanté les qualités tout à l'heure, cette annexe de ce groupe de travail des communes n'a traité que la problématique de l'impôt des personnes morales. En tous les cas, peut-être qu'elle a parlé des frontaliers, mais il n'en reste aucun élément dans le rapport écrit. Nous constatons que ce n'est probablement pas un hasard si dans l'historique depuis 1983 – comme l'a relevé tout à l'heure le conseiller d'Etat –, 70% de cet impôt des frontaliers revenait aux communes, 25% "seulement" à l'Etat. Nous aurions bien aimé avoir un développement un peu plus complet et concret du pourquoi de ce basculement de ce type d'impôt. Dans le rapport du Conseil d'Etat, nous relevons qu'il est mentionné que l'harmonisation des clés de répartition a été faite, nous citons: *"à la foulée"*, pour l'impôt sur les frontaliers et l'impôt à la source. Nous trouvons ce *"à la foulée"* assez léger et nous ne voyons pas le lien direct si ce n'est un exercice ou un côté esthétique favorable de voir ce 60% ou ce même taux d'harmonisation qui concernerait les personnes morales et l'impôt sur les frontaliers.

Un dernier argument pour sortir complètement de cette problématique des frontaliers et de penser que, dans quelques mois, la commission de péréquation va revenir à la charge avec de nouveau un travail plus approfondi sur cette problématique pure de l'impôt des frontaliers.

Juste pour poursuivre la comparaison que M. Jean-Paul Wettstein a fait tout à l'heure, 6 millions pour la ville du Locle correspond à 6%; si nous faisons un 6% de notre prochain budget, nous arrivons à 120 millions, et nous pouvons penser que pour notre mère-commune, on parle de quelque chose d'assez important. Par respect pour ces montants conséquents, nous pourrions tout à fait retirer cette deuxième partie du point c.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Permettez-nous de regretter un tout petit peu la tournure du débat qui semble être un débat loclois, ce qui n'est vraiment pas l'objet, clairement. La question est quand même une question de principe, de systématique qui n'est pas technocratique, mais vraiment de systématique aussi dans l'équité que nous recherchons.

Ce projet d'harmonisation des impôts va demander des efforts à d'autres communes que les communes frontalières, en particulier Le Locle et Les Brenets qui sont les deux principales concernées où cette proportion des personnes morales et de frontaliers se cumule dans des proportions importantes. D'autres communes vont faire des efforts, communes qui ont des ressources importantes, des personnes morales où, là aussi, nous avons une clé de répartition qui va être modifiée et où, pour certaines communes, cela va se chiffrer par dizaines de millions de francs.

Comment, en termes d'équité, expliquer à ces communes qu'on va leur demander un effort en oubliant un impôt? En disant: "la partie que vous encaissez chez vous, pour une part, va être répartie sur l'ensemble du canton à raison du nombre d'habitants et du nombre d'emplois et c'est un effort important pour vous, mais que pour vous, cela s'arrête là! Vous allez bénéficier aussi de cette clé, mais vous allez largement l'alimenter." Et pour d'autres, il y a un impôt qui était mineur il y a quelques années, lorsque la clé de répartition actuelle a été choisie (qui, aujourd'hui, est devenue énorme dans le budget de quelques communes); celui-là, on l'oublie, et ces communes, quand on aura fini de répartir les trois autres impôts entre tous, alors on continuera d'ajouter cette couche relativement importante de l'impôt sur les frontaliers. Il y a, en termes d'équité, quelque chose qui serait incompréhensible et impossible à justifier à l'égard des autres communes qui contribueront au système, parce que, encore une fois, il n'y a pas que ces communes qui ont ce double effet qui contribueront au système. Tout le monde pense ici évidemment à la ville de Neuchâtel, mais ce n'est pas la seule.

D'autre part, nous l'avons dit, le produit de cet impôt était relativement marginal il y a vingt ou trente ans, lorsque les clés actuelles ont été établies; il est devenu essentiel, c'est un produit qui a pris l'ascenseur notamment avec l'ouverture des frontières et la libre circulation entre la Suisse et l'Union européenne. Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel voit son dynamisme économique clairement alimenté par cette possibilité d'accéder à de la main d'œuvre européenne. Il est assez logique que ces revenus, qui viennent d'impositions des frontaliers, soient partagés aussi. Comme on l'a dit, ce dynamisme est aussi le fruit de trente ans d'efforts de la promotion économique faits par tout le canton.

Enfin, dans l'intervalle, sur ces trente ans, toute une série de domaines qui, de près ou de loin, sont quand même liés à la dynamique du développement et de l'emploi. Nous pensons aux routes, aux transports publics où la part cantonale est prépondérante, à la cantonalisation complète de la formation professionnelle, aux politiques de l'emploi et aux efforts qui se poursuivent en matière de promotion économique. Tous ces éléments-là sont aujourd'hui largement supportés par l'ensemble de la collectivité neuchâteloise, c'est-à-dire par le budget cantonal.

Enfin, sur le plan technique, deux choses: on l'a dit, d'une part, il y a votre demande que l'on étudie l'imposition à la source des frontaliers et qui, si demain on revient et on vous dit que oui, nous imposons les frontaliers à la source, cela va reposer cette question de discrépance des clés de répartition, c'est un premier élément. Le deuxième, c'est que le projet de péréquation qui est en consultation aujourd'hui intègre – parce que tout le monde dans la commission a reconnu cela comme juste et qu'il y a, de ce point de vue-là, une belle unanimité de la commission – la question de l'impôt des frontaliers dans ce que nous avons appelé "l'indice de ressources harmonisé".

Ce sont donc des éléments techniques, politiques aussi, liés à l'évolution de ces dernières années et des éléments politiques liés à l'équité que nous devons aussi aux autres communes qui vont contribuer à ce système, ce qui motive le fait que l'on arrive, au final, à cette intégration de l'impôt des frontaliers dans l'ensemble du dispositif. Mais, encore une fois, c'est un effort important qui est sollicité; il est sollicité de communes qui peuvent le faire, mais qui reste un effort important. Nous croyons qu'il y a de la reconnaissance à avoir si cette intégration devait être confirmée tout à l'heure lors du vote et il y a de la compréhension aussi pour l'effort cumulé que cela représente avec les personnes morales pour deux communes en particulier, et c'est dans ce sens-là, encore une fois, que le Conseil d'Etat a imaginé la solution transitoire de deux ans.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – C'est bien ici, Monsieur le président, que nous pouvons intervenir à propos de l'amendement du groupe libéral-radical? Nous sommes bien au point 4 maintenant?

Le président: – Non, Monsieur Jean-Bernard Wälti.

M. Olivier Haussener (LR): – En tant que président de la commission Péréquation, nous aimerions rassurer également M. Laurent Kaufmann. L'exercice que l'on vit aujourd'hui par rapport à cette harmonisation des impôts, au sein de la commission, nous avons pu voir, d'après les simulations, que le projet qui est mis actuellement en consultation en ce qui concerne la péréquation des ressources intègre ce genre de mécanismes, et qu'en fait, on ne voit pas certaines communes devoir payer deux fois, en tout cas en ce qui concerne cet indice de ressources dans la péréquation des ressources; cela a été démontré, tableaux à l'appui. Bien sûr, il est toujours plus difficile de prendre que de donner, mais c'est encore plus difficile de reprendre. Actuellement, on voit que le système, tel que préconisé par la commission Péréquation dans les indices de ressources et la péréquation des ressources, fonctionne.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Cela ne semble pas être le cas. Dès lors que la modification du décret (nous vous ferons grâce de vous le relire) est combattue, nous allons la voter.

On passe au vote.

La modification du décret figurant sous chiffre III, annexe c2, est acceptée par 64 voix contre 26.

Chiffre III. – Adopté.

Chiffre IV. –

Le président: – Il y a un amendement du groupe libéral-radical (Jean-Bernard Wälti et consorts) à ce chiffre et il se présente comme suit:

> [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.
>
> [2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014*, (suppression de: à l'exception de la modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, qui entre en vigueur le 1er janvier 2016)*.
>
> [3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – L'Etat et l'Association des communes neuchâteloises ont donc préparé et annoncé ensemble la réforme de l'harmonisation des impôts, en soulignant l'aspect *win-win* de l'opération. Et pourtant, le Conseil d'Etat a décidé d'introduire des mesures transitoires, alors même que la majorité des communes proposait d'aller de l'avant dès le 1er janvier 2014. Au passage, les mesures transitoires proposées améliorent même légèrement la situation de l'Etat. C'est pourquoi nous aimerions comprendre la réticence de la commission, d'une part à l'égard des amendements au projet de loi que nous avons déposé, d'autre part celle du Conseil d'Etat puisque nous l'avons entendue tout à l'heure. Nous croyons savoir que ces amendements ont été qualifiés de lobbyistes par d'aucuns. Les lobbies sont connus dans cet hémicycle, font même partie du jeu. Ils ne sont pas interdits d'une part et d'autre part en l'occurrence, et les yeux dans les yeux, Monsieur le président, il s'agirait plutôt ici du lobby cantonal puisqu'il n'y a que des gagnants en définitif.

Si nous en croyons le rapport, nos amendements n'ont pas été combattus par le Conseil d'Etat, d'ailleurs qui est resté bien discret jusqu'à il y a à peu près un quart d'heure. D'autre part, nous

n'avons pas eu l'occasion non plus de les défendre devant la commission. Ces amendements techniques ne font en fait que supprimer l'effet transitoire et assurer l'entrée en vigueur de la variante 120/80, souhaitée par toutes les communes, au 1er janvier 2014 plutôt qu'au 1er janvier 2016. A l'appui de ces amendements, nous pouvons évoquer de manière sommaire quelques arguments:

Le fonds de répartition provisoire de l'impôt des personnes morales arrive à échéance le 31 décembre 2013; il s'agit désormais de trouver une solution définitive à cette mesure afin de consolider de manière prévisible et durable les recettes des communes et de l'Etat. Les bases de calcul utilisées pour le fonds prennent en compte des chiffres qui s'arrêtent à 2009, sans tenir compte de la situation qui a prévalu depuis, ce qui est une source de disparité croissante entre les communes puisque les recettes des personnes morales ont continué d'augmenter depuis les sorties d'exonération. Par ailleurs, la solution définitive permet d'assurer la réussite de la réforme de l'imposition des personnes physiques, qui constitue un objectif majeur des trois prochaines années tant pour les familles, les classes moyennes, les communes, que pour l'Etat. Dans la nouvelle répartition des impôts, toutes les communes y gagnent; seules trois d'entre elles gagnent un peu moins que les autres.

La question des frontaliers, pour nous, ne doit pas faire exception par rapport aux autres types d'impôt. Il n'y a aucune raison, à notre avis, qu'une commune gagnante sur toute la ligne bénéficie d'une exception pour les seuls frontaliers.

En définitif, la réforme de l'harmonisation des impôts permet de renforcer la solidarité entre les communes neuchâteloises. Durant plus de trente ans, notre canton et nos communes ont consenti à des exonérations fiscales importantes pour reconstruire le tissu industriel. Le contribuable neuchâtelois a payé ces exonérations par une imposition largement plus élevée que la moyenne suisse. Aujourd'hui, avec la nouvelle fiscalité des entreprises, il est normal que l'ensemble des contribuables neuchâtelois bénéficie en retour du fruit de leurs efforts.

Pour terminer, il semble que les communes soient unanimes pour la variante définitive 120/80 pour les quatre impôts, qui est proposée par le Conseil d'Etat. Seule une minorité d'entre elles souhaite des dispositions transitoires: c'est la raison pour laquelle nous vous invitons à adopter les amendements qui vous sont proposés. Pourquoi attendre deux ans de plus pour appliquer ce que toutes les parties prétendent être une bonne solution? Encore une fois, c'est une solution *win-win*. Ce qui est reconnu comme bon aujourd'hui n'a aucune raison d'attendre encore deux ans, n'est-ce pas, chers collègues?

Encore une chose – et ici, ce n'est pas de la stratégie de notre part, bien au contraire, vous en conviendrez –, nous estimons le projet si bien construit que même sans nos amendements, nous le voterions le cas échéant.

M. Stephan Moser (UDC): – La commission n'a pas retenu l'amendement pour la raison suivante: il s'agissait de respecter les communes touchées par la perte de cette recette et, puisque les budgets 2014 avaient déjà été effectués, nous avons souhaité suivre la proposition du Conseil d'Etat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Jean-Bernard Wälti, vous digérez mieux quand vous faites les trois repas en un ou quand vous faites trois repas en trois fois? C'est une question de digestion, que voulez-vous que nous vous disions? C'est difficile, c'est un gros morceau et par conséquent, nous avons jugé que c'était utile de le digérer en trois fois pour les communes concernées. Encore une fois, il s'agit de reconnaître l'effort important qui est sollicité des communes, qui ont ce double effort à produire avec le basculement des clés de l'impôt des frontaliers et de l'impôt des personnes morales, qui sont deux impôts importants dans quelques communes. Leur imposer cette digestion en une seule fois ne nous paraissait pas possible et pas réaliste.

Nous aimerions rappeler qu'il y avait à l'origine (et vous avez entendu qu'elle n'était pas complètement résorbée) une opposition au principe de l'intégration de cet impôt des frontaliers dans le dispositif. Le Conseil d'Etat et l'Association des communes neuchâteloises ont considéré qu'il était juste d'intégrer cet impôt des frontaliers; la solution est bien définitive, nous ne reviendrons pas dans une année ou deux en disant qu'il faut mettre fin au régime transitoire. C'est un régime transitoire qui s'arrêtera automatiquement au bout de deux ans pour passer au régime

définitif que vous adopterez aujourd'hui si vous suivez le Conseil d'Etat, mais encore une fois, imposer cela au mois de décembre pour l'exercice qui commence dans un mois, cela ne nous paraît pas raisonnable, ni respectueux non plus. Nous aimerions aussi dire qu'il y a d'autres clés qui ont été étudiées et qui toutes paraissaient devoir être rejetées. Il y a donc une dimension de systématique, une dimension politique (nous l'avons dit) et nous croyons pouvoir dire aussi que le Conseil d'Etat est attaché à donner des signaux, qu'il écoute quand il consulte, qu'il prend en considération, et cette période transitoire est aussi une manière de dire: "Nous ne vous avons pas suivi sur l'ensemble, mais nous avons entendu le problème, il a été pris en considération"; c'est de cette manière-là que nous entendons le faire.

Nous vous invitons à ne pas voter les amendements qui sont proposés et nous avons bien entendu que ça ne mettrait pas en péril le vote d'ensemble, et nous en remercions déjà le groupe libéral-radical et son porte-parole sur cet amendement.

M. Laurent Debrot (PVS): – Si notre groupe a proposé tout à l'heure de supprimer purement et simplement la nouvelle répartition des impôts des frontaliers, évidemment qu'il ne va pas entrer en matière sur cet amendement qui refuse simplement une transition plus lente d'un régime à l'autre. Notre groupe sera donc unanimement opposé à l''amendement de M. Jean-Bernard Wälti.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? L'amendement étant combattu, nous allons le voter.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 84 voix contre 18.

Chiffre IV. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 100 voix contre 5.

Loi
sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 107 voix contre 5.

Le président: – Nous allons prendre maintenant une pause qui nous permettra de savoir non pas ce que nous allons voter, mais au moins ce sur quoi nous allons voter après. Nous vous donnons dès lors rendez-vous à 16h20.

(Pause.)

Le président: – Mesdames et Messieurs, comme nous pensons que tout le monde a déjà presque faim pour le souper, nous aimerions pouvoir terminer en tout cas les prises de parole des porte-parole des groupes avant la pause. Nous recommençons nos travaux avec le rapport sur le budget.

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 13.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 23 octobre 2013)

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 2 décembre 2013)

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Hughes Chantraine (UDC): – Cette année encore, les travaux de la commission des finances ont été longs, parsemés de tractations et de marchandages. Vous n'avez pas pu bénéficier de cette imposante lecture dans les délais raisonnables, c'est pourquoi la commission avait décidé de transmettre aux députés, la semaine dernière, en primeur (si nous osons le dire) une version certes inachevée de l'ouvrage, mais qui en tout cas traduisait assez bien l'état d'avancement des travaux. Les membres de cette commission ont – nous vous l'assurons – beaucoup planché sur la base du budget présenté par l'exécutif. Bien des amendements (à peu près 90) ont été soumis pour arriver à ce que la version finale puisse trouver une majorité de députés pour l'accepter, car nous ne pouvons pas imaginer commencer cette législature sans budget.

Toutefois, il est nécessaire au rapporteur que nous sommes de dénoncer une méthode pour le moins décevante dans la manière de mener nos travaux. En effet, outre le fait de commencer l'étude avec un mois de retard sur le planning habituel, le budget tel que transmis fermait pratiquement toutes les portes quant à une collaboration efficiente entre le Conseil d'Etat et la commission plénière. Nous aurions attendu du Conseil d'Etat qu'il vienne avec un projet qui, déjà, respectait les termes de la loi sur les finances, mais en plus qui aurait laissé une petite marge de manœuvre aux législateurs. Tous les groupes admettent pourtant que le Conseil d'Etat a réalisé de véritables prouesses, en très peu de temps, en innovant la manière d'empoigner certaines problématiques, voie dans laquelle nous aimerions qu'il persiste. Il n'en demeure pas moins que la méthode de travail avec la commission est largement perfectible.

Nous avons, nous, commissaires aux finances, tous fait le rêve d'une situation simple, facile, où les moyens le permettant, le Conseil d'Etat propose, le législatif dispose, adapte et modifie selon sa sensibilité, bref, une véritable politique des besoins. L'administration avance, la tendance suit. Au lieu du cauchemar d'une politique de moyens pratiquement inexistants, en exagérant à peine, cela reviendrait à dire: "Pas de politique du tout, on gère les affaire courantes!". Cette vision un peu pessimiste de l'Etat n'est tout simplement pas très éloignée de la réalité neuchâteloise. La faute à un déficit structurel récurrent qui, avant même qu'une recette n'augmente, elle voit son bénéfice déjà oblitéré par une progression des charges pérennes décourageante. La situation se complique encore quand on pose sur la table le constat édifiant d'une société à la conjoncture plus que favorable et laissant croire à un futur cataclysme à la prochaine récession.

A part cela, nous pouvons dire que les travaux de la commission des finances se sont déroulés dans une atmosphère constructive et sans aménité entre les deux tendances autour de la table. Chaque groupe a amené des amendements dont la plupart visaient à satisfaire au mécanisme financier. La gauche de la commission a posé les limites qu'elle ne pourrait pas franchir, la droite a

entendu et respecté une grande partie de ces frontières, laissant au Conseil d'Etat la capacité d'entreprendre plusieurs de ses réformes.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Mesdames et Messieurs, chers collègues, Madame et Messieurs les membres du Conseil d'Etat, Mesdames, Messieurs, le débat d'aujourd'hui doit donner à la République et Canton de Neuchâtel son budget pour 2014. Nos décisions et la manière dont nous les prendrons orienteront nos fonctionnements de l'Etat au-delà de l'an prochain. Ce premier budget de la législature, nous devons l'aborder dans la pleine conscience de nos responsabilités.

En préambule, au nom du groupe socialiste, nous remercions le gouvernement et l'administration de leur travail et de leur disponibilité pendant la procédure budgétaire qui fut brève, mais intense. Le secrétariat général du Grand Conseil et les huissiers ont été fortement sollicités pour accueillir et seconder tous ceux qui ont participé à l'examen du budget et autres rapports urgents. Les secrétariats généraux des départements, les chefs de service, les chefs de département ont répondu à nos demandes d'informations et apporté les compléments indispensables à une prise de décision éclairée.

C'est sans enthousiasme, mais avec une lueur d'espoir que le groupe socialiste a accueilli le budget du Conseil d'Etat, malgré de très sérieuses réserves et une vive inquiétude sur l'état du canton dont les finances ne sont qu'un aspect. Nous apprécions les points positifs et saluons le travail accompli par le gouvernement. En effet, le budget résulte visiblement d'une réflexion politique et d'un travail d'équipe. Au-delà de la réorganisation des départements, des priorités sont fixées, des réformes sont poursuivies et entreprises. Au plan technique aussi, la qualité se traduit par des chiffres qui correspondent aux dernières informations connues. Par exemple, les rubriques qui ont donné lieu à des crédits supplémentaires, dont ceux que nous venons d'approuver cet après-midi, ont été réévaluées en conséquence. Cette année, les commissaires – qui en sont heureux – n'ont pas trouvé de sous ou surestimations flagrantes à rectifier, sauf un petit million en trop à la police.

Le Conseil d'Etat a, de plus, réussi à respecter le frein aux dépenses dans le compte de fonctionnement. Il l'a fait en cherchant dans les moindres recoins et a économisé partout où il le pouvait raisonnablement.

Deuxième point fort: une politique dynamique dans les investissements. Au lieu de s'arrêter aux 43 millions de francs autorisés par la marge d'autofinancement le gouvernement propose des dépenses nettes de 60 millions. Nous partageons son analyse quant à la nécessité de déroger au frein à l'endettement afin de maintenir les investissements à ce niveau. La loi sur les finances le permet, nous citons son article 24*a*, alinéa 5: *Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, déroger aux alinéas précédents* (qui concernent le frein) *pour une durée de deux ans au plus en cas de circonstances extraordinaires.*

Pour notre groupe, la recapitalisation de prévoyance.ne est une circonstance extraordinaire, tout comme le contraste préoccupant entre bonne conjoncture économique d'une part, stagnation du chômage et augmentation de l'aide sociale d'autre part. Ce paradoxe souligne en effet la crise sociale qui affecte le canton et qui doit être prise en compte dans notre appréciation. Oui, Mesdames et Messieurs, pour nous, les circonstances sont extraordinaires.

De plus, les effets des difficultés de prévoyance.ne dépassent les frontières institutionnelles de l'Etat cantonal. Elles affectent aussi les partenaires du canton (collectivités publiques, communes, syndicats intercommunaux, etc., organismes parapublivs ou autonomisés, entités subventionnées ou prestataires mandatés). Quand un prélèvement obligatoire augmente, une subvention qui reste constante se trouve, en fait, à diminuer.

Les circonstances sont également extraordinaires pour la fonction publique. Quand les cotisations augmentent, la fiche de paye risque de diminuer. La principale réserve du groupe socialiste, face au projet de budget 2014 présenté par le Conseil d'Etat, concerne l'effort considérable exigé dans l'action sociale. Nous espérons vivement que la réforme en cours – Guichets sociaux régionaux, ACCORD, plus le rapport que nous venons d'accepter – permettra d'améliorer la situation des personnes concernées d'abord et surtout, mais ensuite aussi les finances cantonales.

La vraie réforme, ce n'est pas faire des économies, c'est faire sortir des personnes de l'aide sociale, c'est agir en amont pour éviter qu'elles n'y entrent, ce n'est pas pénaliser celles qui doivent y recourir. Les compensations sont intégrées au budget 2014 sous forme de programme

d'insertion, mais nous les jugeons trop faibles. Les quatre nouveaux postes prévus de coaching et case management (excusez l'anglicisme, c'est le terme officiel) sont un strict minimum. Il faudrait investir davantage de moyens, et c'est pourquoi nos commissaires ont déposé des amendements visant à atténuer les mesures dans l'aide sociale en renforçant les programmes d'insertion. L'efficacité et la rentabilité de ces programmes sont démontrées, mais ces dépenses ont un gros défaut (du point de vue d'une stricte politique financière), elles ne peuvent pas être compensées l'année même; c'est à moyen terme qu'elles se déduisent des économies comptables.

Pour le groupe socialiste donc, l'action sociale définit une double ligne rouge: pas de mesures de restriction sans mesures d'accompagnement, rien de plus que le budget.

Deuxième point difficile: l'effort demandé à la fonction publique. Nous espérons que les négociations avec le personnel aboutiront et insistons pour que le Conseil d'Etat recherche un accord avec les syndicats, non seulement pour le budget 2014, mais au-delà.

Troisième point délicat: les subventions et, plus généralement, la gouvernance des entités paraétatiques. Nous attendons du Conseil d'État une avancée dans ce domaine, par un dialogue constructif avec ses partenaires.

En conclusion (provisoire), le groupe socialiste était et reste prêt à accepter ce budget tel quel et à participer à la majorité qualifiée nécessaire pour déroger au frein. La majorité qualifiée est une exigence contraignante – avec le risque d'un échec sur la ligne d'arrivée –, mais c'est aussi le moyen d'affirmer la cohésion du parlement face à des choix difficiles. C'est dans cet esprit de recherche du fameux consensus "à la neuchâteloise" que nous avons abordé le travail en commission.

Après des premiers échanges plutôt positifs où chacun reconnaissait qu'il fallait laisser du temps au Conseil d'Etat et qu'un premier budget élaboré avant même le programme de législature était forcément un budget de transition, il est vite apparu que le projet initial ne réunirait pas la majorité des trois cinquièmes, pas plus, d'ailleurs, qu'une dérogation atténuée.

Dans une deuxième phase, la commission a examiné des amendements de deux types: propositions globales ou corrections de lignes budgétaires. Tous cherchaient à diminuer le déficit sans toucher aux investissements. Nous avons combattu certaines propositions inacceptables: coupes linéaires dans les biens, services et marchandises et subventions; suppression des nouveaux EPT; extension des restrictions d'aide sociale. Nous avons déposé des amendements sous la double contrainte du frein et du maintien des investissements.

Le Conseil d'Etat a ensuite formulé des contre-propositions auxquelles nous nous sommes ralliée, en le considérant comme le mieux à même de jauger la faisabilité des amendements et de proposer les améliorations les plus pertinentes.

Pour le groupe socialiste, ces contre-propositions, en particulier celle qui concerne les effectifs (700.000 francs en moins, soit 10 équivalents plein-temps sur 44), ont défini de nouvelles limites à ne pas franchir. Comme le frein n'était toujours pas respecté, nous avons élargi notre réflexion à l'autre volet du budget: les investissements. Il nous a semblé raisonnable, à partir d'un budget déjà restrictif, de mieux répartir l'effort supplémentaire demandé entre dépenses, recettes et investissements.

Dans la phase finale, la majorité de la commission a choisi une répartition déséquilibrée: 1 million de francs côté investissements, 11,2 millions côté fonctionnement, dont 7,7 millions de coupes. A notre avis, il n'est pas juste de prendre le risque d'entraver le fonctionnement de l'Etat au seul profit d'investissements dans les routes.

Si le groupe socialiste était réservé quant au budget initial tel que présenté par le Conseil d'Etat, il était prêt, malgré tout, à l'accepter. S'il avait même pu valider un budget respectant les limites du frein à l'endettement grâce à des ajustements équilibrés, il ne peut pas cautionner le budget tel qu'il a été amendé.

Plutôt qu'avec les outils de l'horloger ou les machines-outils de précision qui font notre fierté et notre richesse, c'est au bulldozer que la majorité a limé le projet du gouvernement! Certes, les restrictions dans l'aide sociale ne sont pas durcies au-delà du tout juste tolérable; certes, il n'y a pas de coupes linéaires aveugles; certes, les nouveaux postes ne disparaissent pas tous. Mais nous refusons de priver l'Etat des ressources nécessaires pour fournir les prestations à la population et de lui enlever les moyens indispensables pour réformer les structures et assainir les finances. Les économies ne doivent pas se faire au détriment du service public, le fonctionnement en flux tendu ne doit pas prétériter les usagers.

Nous l'entendons souvent: le peuple neuchâtelois a voté le frein à l'endettement à 85 % en juin 2005. Nous ajouterons: la loi ne s'arrête pas au frein, elle prévoit explicitement la dérogation.

Pendant que l'on y est, il est temps de rappeler deux autres votations, plus récentes, où le peuple s'est exprimé:

En juin 2012, le souverain a inscrit dans la constitution cantonale un autre frein, qui exige la majorité qualifiée pour les économies importantes. L'article 57, alinéa 3bis, dit ceci: « *doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent des économies importantes pour le canton, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions prévues par la loi en matière de limite de l'endettement. La loi définit la notion d'économies importantes.* » Cette règle sera précisée dans la future loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). L'article 36 du projet définit les seuils: « *une économie unique de plus de 10 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 1 million de francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi* ». Par analogie – le groupe socialiste en est convaincu –, la règle devrait s'appliquer déjà au budget 2014 qui ne respecte à l'évidence pas ce frein-ci. Il a été amendé à l'évidence pour respecter les limites du frein. Il est extrêmement regrettable que le processus budgétaire ne tienne pas compte de la volonté du peuple. Un vote à trois cinquièmes (nous y revenons, nous y tenons) manifesterait le respect porté à la décision populaire.

Autre votation, le 24 novembre dernier (il y a une petite dizaine de jours), les citoyennes et citoyens neuchâtelois ont validé les trois projets présentés par le Conseil d'Etat et approuvés par notre Autorité avant d'être combattus par référendum. Pour l'hôpital, ils ont répété leur oui de juin 2005 à l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM). La population espère maintenant que les promesses seront enfin tenues et que le canton – Etat, communes, services publics – fonctionne, tout simplement. Le message est clair: ça suffit! *Stop it!* Fini les folies! *¡Basta ya!* Tous les districts l'ont dit: les querelles de clocher, les chicanes, les bringues, on en a marre. On vient d'élire un nouveau gouvernement, on a envie de lui faire confiance, il a l'air bien parti, laissons-le travailler. Messieurs-dames, au boulot! Ce message-là, chers collègues, il s'adresse aussi à nous. Les gens qui nous ont élus ne veulent pas savoir si le gouvernement est de droite ou de gauche, du même bord que nous ou pas. Ils veulent nous voir travailler ensemble.

C'est pourquoi, au nom du groupe socialiste, nous le répétons une fois encore: nous sommes disposée à adopter le projet de budget du Conseil d'Etat en participant à la majorité qualifiée nécessaire pour une dérogation au frein que nous considérons justifiée et souhaitable. Nous accepterons l'entrée en matière.

Par contre, nous ne pouvons pas accepter les coupes de l'ampleur proposée par la majorité. Nous refuserons ces amendements-là. Si ces lignes rouges sont franchies, nous refuserons le budget.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral a posé un regard neuf et sans préjugés sur la grande équation du budget, une équation qui nous paraît boiteuse, torturée et torturante. La prise de connaissance de ce budget nous a inspiré toutes sortes de sentiments, une série de nuances allant de la colère au désarroi. Sa lecture nous a dévoilé différentes facettes marquées par des contraintes à respecter, des concessions douloureuses, mais aussi de la résignation comme de l'opiniâtreté. C'est un ouvrage laborieux qui ne soulève l'enthousiasme de personne, pas même du Conseil d'Etat qui en est à la fois le courageux et téméraire auteur.

En tant que parti de droite, nous félicitons ce gouvernement de gauche qui a le mérite de chercher des solutions au-delà de son étiquette politique, en nous proposant une amélioration budgétaire importante, notamment dans le domaine des subventions accordées. En revanche, nous regrettons qu'il nous demande de déroger au mécanisme des freins à l'endettement. Ce n'est pas par hasard que ces règles, empreintes de sagesse, ont été adoptées par le Grand Conseil et plébiscitées par le peuple qui nous a élu.

Chers collègues, aujourd'hui, le passé nous rattrape; nous prenons la mesure des errances de nos aînés. Leur manque de clairvoyance nous impose de courir derrière le train de l'équilibre budgétaire. A tous ceux qui pourraient nous dire qu'il est facile de mettre la faute sur le compte de nos aînés, nous répondons: non. C'était pour eux qu'il était particulièrement facile de ne pas penser à l'avenir. La dette n'est rien d'autre que le renvoi à plus tard d'une échéance qui engendre, avec le temps, un fort alourdissement de la facture. Pour faire un parallèle à l'échelle de l'individu, nous observons qu'il est étrangement dans l'habitude humaine de traiter l'échéance avec un certain degré d'insouciance. La nature de l'être humain veut que tant que l'échéance

inéluctable ne s'impose pas comme un vécu percutant, on en repousse l'idée et on refuse d'en intégrer les paramètres. Ce n'est en effet que lorsque vient le moment où la facilité est concrètement échue que nous prenons toute la mesure de notre comportement inconséquent. Nous refusons de considérer l'endettement comme l'aubaine de pouvoir vivre l'instant présent en se laissant entraîner dans une spirale illusoire. Nous voulons garder à l'esprit que ce serait à nos enfants et nos petits-enfants que reviendrait à défaire l'inextricable piège proposé par ce budget.

Le groupe Vert'Libéral, qui tient par-dessus tout au principe de durabilité, exclut le déni de l'échéance. L'acceptation d'une dérogation au frein à l'endettement n'est pas de nature à rendre service à notre canton. Le Grand Conseil a la responsabilité de faire respecter, mais aussi de respecter sans condition les règles qu'il a lui-même fixées et qui ont été plébiscitées par le souverain. Les règles du jeu nous sont connues. Certes, le respect du degré d'autofinancement de 70% représente un défi qui ne peut, hélas, se concevoir sans aucun sacrifice. C'est ici, chers collègues, que se pose la question la moins facile: qui doit payer pour cette situation calamiteuse? Calculette en main, chacun y va de sa vision de la collectivité. "Il faut faire quelques contrôles fiscaux supplémentaires", assène l'un, "Il faut arrêter de payer pour les fainéants qui profitent de l'aide sociale", proteste l'autre; et un troisième de lancer: "Les taux d'intérêt sont bas, profitons-en!".

C'est ainsi que la guerre des tranchées, dans un stérile esprit de confrontation brutale, prend le pas sur une réflexion de fond de part et d'autre de l'échiquier politique. La rigidité des positions fait rarement honneur à l'intelligence. Si nous devons rester ferme devant toutes velléités de dérogation au frein à l'endettement, nous pensons en revanche que seule une certaine souplesse nous permettra de respecter ces exigences. Pour construire ensemble, il n'y a que la nuance qui puisse nous aider à avancer: la nuance de ne pas s'acharner sur le plus démuni, la nuance de chercher à améliorer le budget de fonctionnement, la nuance de continuer à investir pour l'avenir tout en consentant de différer certains projets, la nuance enfin d'accepter aussi l'augmentation des revenus indiqués par le Conseil d'Etat.

Cependant, au-delà de la philosophie de la nuance que nous préconisons pour traiter ce budget, c'est bien une réflexion de fond que le groupe Vert'Libéral attend de la part du Conseil d'Etat, une réflexion qui nous permette de redresser l'échine plutôt que de continuer de faire avancer le canton à petits pas de vieillards souffreteux. Nous attendons une réflexion courageuse qui nous permette de redresser la tête face aux défis que nous devrons relever ces prochaines années. Eh oui, une collectivité publique ne peut pas s'exposer au hasard. Le hasard doit s'abolir devant l'intelligence prospective. C'est dans cet esprit d'anticipation et de nuance que des travaux de notre gouvernement doivent se déployer dans une claire volonté de réforme structurelle. Nous le savons, notre capacité à nous relever, à nous réinventer passe par une réforme ciblée et audacieuse de nos institutions.

Pour faire face dès aujourd'hui aux défis du futur, pour inscrire notre action dans la durée, pour nous donner la chance de nos ambitions, chers collègues, relevons-nous! Il nous faut du courage, de la ténacité et le sens de la nuance. Il nous faut de l'audace pour redonner à notre canton un nouvel élan clairvoyant et ambitieux. Nous attendons du Conseil d'Etat qu'il ose aller jusqu'au bout de sa réflexion en inscrivant les lignes de son programme de législature sur le grand registre de l'histoire de notre canton. Qu'il s'agisse – comme l'on dit – d'une main de fer dans un gant de velours.

C'est donc dans l'attente de cette impulsion fondatrice d'une nouvelle dynamique que le groupe Vert'Libéral acceptera le budget 2014, amendé des propositions de la commission, avec les nuances qui s'imposent.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le budget tel que présenté par le Conseil d'Etat est une recherche d'équilibre. Il a fallu jongler avec la situation catastrophique léguée par l'ancienne majorité libérale-radicale. Il y a une année, nous disions que le budget 2013 était bâclé, qu'il sentait l'électoralisme et qu'il ne reflétait pas la réalité des chiffres. Les augmentations de charges entre les budgets 2013 et 2014 le démontrent de manière catastrophique. Le Conseil d'Etat a dû également faire dans l'urgence avec un collège presque entièrement renouvelé. Finalement, il a fallu faire avec les augmentations de charges liées à la recapitalisation de la caisse de pensions. Nous pouvons ainsi accepter le caractère exceptionnel de ce budget.

Le Conseil d'Etat a également démontré sa capacité à ne pas rester à ras les chiffres, pour donner au budget une véritable vision politique, ce que nous saluons. C'est, par exemple, le cas avec

l'aide sociale, en donnant des moyens à l'insertion tout en tentant de limiter l'augmentation des charges d'aide matérielle. Mais à notre avis – nous y reviendrons –, l'exercice n'a pas été poussé suffisamment loin.

Finalement, nous saluons la volonté du gouvernement de ne pas stopper net les investissements qui sont importants pour l'avenir du canton. Le groupe PopVertsSol apprécie donc la transparence du gouvernement, le fait qu'il inscrive son budget dans une vision politique à laquelle nous pouvons partiellement souscrire, et finalement, nous apprécions aussi sa capacité à fonctionner collégialement pour présenter au Grand Conseil un budget décent dans une situation difficile. Nous ne pouvons donc que le remercier pour son travail, de même que l'ensemble des services et du personnel de l'Etat.

Mais – il y a des "mais"–, nous lisions ce matin une préface d'un livre où il était mentionné: "Ne retiens jamais ce qui vient avant le "mais" dans un texte, à part les remerciements". Malheureusement, pour une majorité du groupe PopVertsSol, le budget 2014 est inacceptable parce qu'il fait de la casse dans tous les domaines, dans les prestations, dans la fonction publique, pour les citoyennes et les citoyens. Notre groupe regrette et ne peut se résoudre à accepter un budget dont nous sommes en partie incapables de mesurer les conséquences concrètes.

Les mesures de recapitalisation de la caisse de pensions prises par notre Conseil il y a six mois sont, pour les entités qui dépendent de l'Etat et fournissent un service public, l'équivalent de coupes linéaires parce qu'elles ne sont pas compensées par une augmentation des subventions. Une très grande majorité des entités devra faire des économies sur les prestations pour financer les augmentations et les charges salariales. Nous avons toutes et tous reçu le courrier du Groupe Sida Neuchâtel; nous ne nous demandons pas combien sont dans le même cas, elles le sont quasiment toutes. Certaines, à l'image de l'université, ont quelques réserves, d'autres pas parce qu'elles sont trop petites, parce que l'Etat les met au régime sec depuis trop longtemps déjà. Ces coupes linéaires entraîneront des réductions de prestations pourtant essentielles, souvent pour les personnes déjà fragilisées parmi les citoyennes et les citoyens neuchâtelois. Nous ne pouvons aujourd'hui mesurer l'ampleur de ces coupes.

Notre groupe ne peut également accepter des mesures salariales prises sans concertation et sans l'acceptation de l'ensemble des partenaires sociaux. Dans sa vision politique, le Conseil d'Etat souhaite, ces prochaines années, contenir les augmentations de la masse salariale. Pour y parvenir, il devra revoir la loi sur le statut de la fonction publique, il devra mener des négociations difficiles avec ses partenaires sociaux. Nous ne pouvons souscrire à une révision parce qu'il faudra un jour un statut de la fonction publique qui puisse être appliqué réellement, année après année. Commencer cet exercice difficile par un bras de fer avec ces partenaires sociaux est maladroit et contre-productif.

La problématique s'applique également à la CCT Santé 21. Comment voulez-vous ouvrir le chantier d'une renégociation de la CCT en renvoyant dos à dos employés et employeurs, en biaisant les règles du jeu et en soumettant l'ensemble des acteurs sociaux à un dangereux chantage? Si le gouvernement souhaite réussir ces réformes durant la législature, il devra négocier et fédérer, il devra convaincre. Pour le moment, le premier exercice est raté.

Dans le domaine de l'aide sociale, le gouvernement va dans le bon sens en acceptant une réalité. Sans investissements conséquents dans l'insertion, dans la formation, nous ne réussirons pas à contenir l'augmentation des dépenses d'aide matérielle. Mais il met la charrue avant les bœufs. Trop de personnes seront doublement pénalisées par les mesures prises. Elles verront leurs soutiens forfaitaires diminuer alors même qu'elles se voient refuser l'accès à une procédure d'insertion, vu l'incapacité ou les difficultés de l'Etat à assurer un nombre suffisant de places.

Le gouvernement et le parlement doivent prendre conscience que ce n'est pas avec des demi-mesures que l'augmentation continue des charges d'aide matérielle sera contenue, voire inversée. Pour y parvenir, il faudra investir des moyens humains et financiers très importants. Ce n'est malheureusement pas encore, espérons-le, la voie choisie par le Conseil d'Etat. D'autres mesures dans le domaine touchent durement les familles et les enfants qui sont déjà durement touchés, et auxquels nous ne pouvons pas nous résoudre à enlever encore plus.

Le groupe PopVertsSol s'insurge également contre la manie prise ces dernières années de gonfler le compte d'aide matérielle en y transférant des charges. Nous ne prendrons qu'un exemple emblématique: les directions des institutions spécialisées ont reçu en octobre une lettre du Conseil d'Etat leur indiquant que, dès le 1er janvier, les obligations d'entretien des parents des

mineurs placés en institution seront augmentées de 5 francs par jour. Puis, cette phrase presque symptomatique, nous citons: *certes, le gain sera moindre puisque quelque 60% des parents concernés dépendent de l'aide sociale*. Un des défis de l'aide sociale ces prochaines années sera également d'obtenir des chiffres précis sur les bénéficiaires, sur la comptabilité, pour pouvoir prendre des mesures enfin ciblées.

Le Conseil d'Etat n'a malheureusement pas eu de réflexion sur l'optimisation des revenus. Notre Conseil a, par exemple, accepté il y a quelque temps déjà, un postulat sur l'engagement de taxateurs. Nous le savons, les taxateurs rapportent, leur travail permet de trouver les tricheurs et de rétablir une certaine forme d'équité devant l'impôt. Nous regrettons que la volonté du gouvernement dans le domaine ne dépasse pas l'intention.

Venons-en maintenant au travail en commission: notre groupe ne peut que regretter la position dogmatique de l'ensemble de la droite sur la question des mécanismes financiers. Pour maintenir la capacité d'investissement du canton, il est juste de déroger à la règle de l'autofinancement. Le message de la droite est simple, elle souhaite couper encore plus dans les domaines qui touchent durement les plus fragiles, pour maintenir la capacité d'investissement principalement dans l'infrastructure routière. La majorité de la commission des finances n'a pas fait preuve de beaucoup de courage pour faire passer ce budget. Elle a créé des écarts statistiques sur les subventions, les biens, services et marchandises, et renforcé ceux qui existent déjà sur le personnel. Toutes les mesures prises devront être choisies et mises en œuvre par le Conseil d'Etat; à charge pour lui de faire des choix et surtout d'en subir les conséquences dans ses relations avec le personnel, avec les partenaires sociaux et avec les institutions.

Et finalement, à lui aussi d'en subir les conséquences politiques pour le futur. Rappelons ici que les écarts statistiques étaient une manière – une volonté à l'époque – pour traduire dans les budgets, une réalité. Les charges de personnel étaient souvent (mais pas toujours) inférieures au moment des comptes par rapport à ce qui avait été budgété. De cette pratique, nous sommes passés depuis deux ans environ à une autre pratique. Les écarts statistiques sont devenus des incitations à faire des économies, des obligations (nous l'appelons autrement). Les écarts statistiques sont des mécanismes de contournement des mécanismes financiers. Personne n'a d'ailleurs vérifié, ces dernières années, que les écarts statistiques se réalisent dans la réalité. Nous demandons au gouvernement d'être vigilant pour que les économies demandées par la droite, ces économies supplémentaires, soient faites avec discernement.

De plus, depuis des années, nous demandons une modification des règles appliquées par exemple aux délais de carence, des règles iniques qui prennent sur les services publics et font que ceux-ci sont parfois de moins en moins des services, malgré la bonne volonté des employées et des employés. Comment voulez-vous par exemple traiter les oppositions dans le domaine des constructions en un minimum de temps avec des sous-effectifs chroniques? Les écarts statistiques ne sont rien d'autre qu'un renforcement de ces règles qui démobilisent le personnel, qui déstructurent le fonctionnement des services.

Notre groupe refusera donc toutes propositions qui péjorent encore plus la situation des institutions, des services et du personnel, surtout si nous ne savons pas où et comment ces péjorations seront opérées. Il refusera donc la plupart des propositions de la majorité de la commission.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Dans notre petite République et Canton de Neuchâtel, ce n'est pas une surprise que l'exercice budgétaire est un psychodrame à répétition. En effet, s'il n'est pas très reluisant d'en faire le constat en début de législature, qui plus est devant un parlement et un gouvernement passablement renouvelés, la réalité du malaise financier de notre canton ne peut être cachée, tout au moins à ce moment-là de l'année, malgré les bonnes intentions du début de législature passé plutôt en eaux calmes. Cela étant dit, c'est donc dans un état d'esprit constructif et de respect que le groupe libéral-radical a entamé ces travaux budgétaires, rappelons-le avec un mois de retard, à la demande du Conseil d'Etat. D'emblée, il devait être écrit quelque part que ce mois manquant serait difficile à combler, sauf si le demandeur (en l'occurrence l'exécutif) arrivait devant notre Autorité et sa commission des finances avec des propositions susceptibles de rassembler une large majorité.

Corollaire de ce budget, il est également apparu assez rapidement que la volonté du gouvernement de présenter ses axes de législature au printemps prochain ne permettrait pas de l'arrimer à un cadre bien défini. L'état d'esprit guilleret qui prédominait dans la commission depuis

le début de la législature était donc voué à se ternir quelque peu. C'est donc le 2 octobre dernier que le Conseil d'Etat présentait son bébé à notre commission des finances, réunie après une session, présentant ainsi non seulement un excédent de charge de 26,6 millions de francs et qui plus est, ne respectant pas le frein à l'endettement en raison d'un taux de couverture des investissements insuffisant et avec la création de 44 nouveaux EPT. Force était de constater que la ceinture qui nous semblait devoir serrer comportait au contraire quelques nouveaux crans dont nous ne soupçonnions même pas l'existence.

S'il convient de respecter les changements de majorité voulus par le peuple neuchâtelois, le groupe libéral-radical n'entendait pas s'accommoder d'une systématique budgétaire qui flirte, année après année, avec les limites autorisées et encore moins d'y déroger. Tout n'est cependant pas noir ou blanc et saluons ainsi le travail de l'exécutif qui a pris quelques mesures ciblées et dont il faut admettre qu'elles sont difficiles à porter pour un exécutif de gauche. Toucher à la politique salariale ainsi qu'à l'aide matérielle ne semble pas un exercice facile, signe de la prise de conscience d'un gouvernement d'une progression intenable de certaines dépenses.

Néanmoins, l'exécutif ne pouvait ignorer que la majorité parlementaire était attachée au cadre financier existant et jetait ainsi en pâture une mouture de budget dont il savait que ce ne serait pas accepté de la sorte et donc amendé. Malgré l'état de grâce de ce début de législature, il n'était pas envisageable de déroger à des mécanismes financiers qui nous ont déjà empêchés de toucher le fond, quand bien même la profondeur de l'abîme semble toujours plus loin. En d'autres termes, si nous ne sommes pas sûrs de savoir où nous allons, nous ne savons même plus d'où nous venons. Il est donc regrettable que le Conseil d'Etat ait laissé cette lourde besogne au législatif, ce qui, en fonction des forces en présence, ne pouvait que créer des tensions inutiles, peu à même de mener une politique constructive pour cette législature.

Les commissaires du groupe libéral-radical ont toutefois saisi la balle au bond, tendant même la main à l'exécutif pour la recherche de solutions concertées. C'est donc en assumant leurs responsabilités qu'ils se sont lancés, comme promis, à la recherche d'économies, priorisant ainsi la baisse des dépenses plutôt que la baisse des investissements ou encore les recettes nouvelles. Lors du dépôt de nos amendements, nous avions déjà d'ailleurs dû nous résoudre à abaisser notre objectif initialement fixé: l'équilibre budgétaire. Objectif secondaire, le respect des mécanismes s'est donc imposé, non sans un sentiment d'amertume, dans une période conjoncturelle plutôt favorable, comme en témoigne l'évolution positive des recettes fiscales. Nous le réaffirmons ici, notre canton ne souffre pas de ses recettes, mais bien de ses dépenses. Sur cet élément, la prudence reste de mise, au vu de l'évolution promise de la péréquation fédérale qui pourrait tomber comme un couperet sans compassion aucune.

Faire des constats, des critiques, s'inquiéter et aboyer en commission comme l'on dit certains, c'est bien, mais cela ne résout pas les problèmes. L'exercice est difficile sur quelques semaines, exercice s'il en est, surtout si l'on considère que notre Autorité doit jouer son rôle en fixant un cadre financier tout en laissant à l'exécutif son rôle opérationnel. Impossible donc, qui plus est à si court terme, de réaliser un exercice digne de ce nom, en coupant çà et là dans les différents services, en grappillant ligne après ligne quelques milliers de francs. Le groupe libéral-radical a donc opté pour des mesures assez larges, permettant d'atteindre des objectifs initialement fixés. Rien ne devait être tabou toutefois dans notre République: biens, services et marchandises, aide sociale, postes à créer, subventionnements des entités paraétatiques, santé, formation, ou encore éducation. Chaque franc dépensé semble si nécessaire, si justifié et justifiable que l'exercice semblerait devoir s'arrêter avant même d'avoir commencé. Dès que l'on dépense moins, tout semble s'arrêter, jusqu'au fonctionnement même de l'Etat.

Le vaste exercice de remise en question que nous devrons vivre tôt ou tard, que notre canton devra vivre tôt ou tard sur son niveau de vie, le sera d'autant plus. Chaque jour qui passe et qui laisse encore à penser que notre train de vie est réaliste nous éloigne de la réalité. Familles, Etat, communes, tout le monde doit oser se remettre en question sur son niveau de dépenses, Etat de Neuchâtel en premier lieu. Mais un exercice budgétaire n'est pas à appréhender comme une coupe rase. Il n'empêche que des pistes doivent être étudiées et des choix proposés. C'est donc une palette de mesures que le groupe libéral-radical a proposée, estimée dans son ensemble à 18 millions de francs. Au final et dans une recherche de consensus, notre groupe, associé pour l'occasion au groupe UDC et aux représentants du groupe Vert'Libéral, a admis que certaines mesures ne pouvaient être appliquées à très court terme, nécessitant une réflexion plus approfondie, car impossibles à réaliser dans l'exercice budgétaire.

Des cinq mesures proposées, deux ont été finalement retenues pour atteindre un objectif minimal. Mettant de l'eau dans leur vin, les commissaires du groupe libéral-radical sont même entrés en matière sur des mesures qui ne semblaient pas du tout acceptables au début de l'automne. En réduisant de 5% sa consommation de certains biens, services et marchandises, la bonne marche de l'Etat est-elle vraiment prétéritée? Formulée de manière large, sans coupe aveugle, l'amendement permet même au Conseil d'Etat de fixer ses objectifs prioritaires et d'en attribuer le plein montant.

Deuxième élément fort: surseoir à de nouveaux engagements. Ce n'est pas couper dans l'existant, c'est juste considérer que sur les 44 postes demandés par le Conseil d'Etat, la moitié peut être imputée à notre Autorité. Qu'en est-il de l'autre moitié? En l'absence de vision à long terme, formulée de manière différente d'un programme de législature, il est donc demandé au Conseil d'Etat, dans le cadre de ses attributions, de fonctionner avec le nombre d'EPT actuel; libre à lui, comme le ferait tout opérationnel, d'affecter ensuite les ressources prioritaires à certains projets. A cet égard, les souhaits de la commission de connaître ou d'en savoir plus sur les fluctuations du personnel de l'Etat sont restés à ce jour sans réponse, et cela ne donne pas une vision très proactive de la gestion du personnel. Osons juste espérer qu'il s'agisse d'une omission, certes volontaire et malvenue, et non de l'absence de tels indicateurs dans notre canton.

Au final, deux mesures concrètes: la correction d'une malencontreuse erreur pour 7,5 millions de francs, soit un exercice insuffisant. Toujours à la recherche de solutions, le groupe libéral-radical est entré en matière sur une réévaluation de recettes fiscales, réévaluation qualifiée (et nous l'avons dit dans les derniers exercices) de cométique pour un montant de 3,5 millions. Au final, également, renoncement à 1 million d'investissements malgré les derniers reports d'entretien courant du patrimoine, qui sont désormais dévolus au compte des investissements. La boucle était presque bouclée, le résultat, dans tous les cas, entrait enfin dans le cadre tant attendu. Sans être un dogme, nous le répétons, ce cadre nous a permis d'éviter un atterrissage forcé, pour ne pas dire un fiasco.

Notre groupe estime encore et toujours que les conditions légales ne sont pas réunies pour y déroger et, plus particulièrement, notre canton ne rencontre pas des circonstances exceptionnelles requises par la loi. Au contraire, la conjoncture actuelle permet d'envisager, comme la commission l'a d'ailleurs fait, des recettes fiscales supplémentaires. Il s'agit donc d'avoir une cohérence dans les propos et de ne pas utiliser, quand cela nous arrange, les éléments à titre exceptionnel.

Malgré ces efforts qui s'inscrivent dans une perspective de collaboration et de confiance entre les différentes autorités et la population qui attend également des solutions plus que des problèmes de ses autorités législatives, le groupe libéral-radical s'est vu contraint de refuser des amendements des groupes socialistes et PopVertsSol qui étaient (comme nous l'avons vécu les dernières années) destinés à repousser – ou plutôt à atteindre – les limites permises par les mécanismes plutôt que d'y entrer. En d'autres mots: dépenser ce qui n'existe, ce qui n'existait et n'existera toujours pas.

En guise de conclusion, voici donc les éléments forts qui poussent encore aujourd'hui le groupe libéral-radical à vouloir doter notre canton d'un budget pour 2014. Premièrement, le cadre législatif est désormais respecté. Ce budget optimisé de 12 millions de francs sur un budget total de 2,1 milliards, soit moins de 0,6% du total, reste, dans les grandes lignes, celui du gouvernement. A ce titre, nous n'avons pas (et excusez-nous pour cette formule de politesse) entendu le Conseil d'Etat faire des propositions susceptibles de rassembler une majorité afin de bénéficier d'un budget. Le Conseil d'Etat peut-il aujourd'hui déclarer que des mesures à hauteur de 0,6% de son budget l'empêchent de travailler pour 2014?

Deuxième élément: il n'y a pas de coupes budgétaires supplémentaires importantes qui touchent la fonction publique, les communes ou encore les secteurs sensibles comme la santé, l'éducation et le social, déjà tous ou toutes impactés d'une manière ou d'une autre. Si d'aucuns considèrent les méthodes utilisées comme cosmétiques, les améliorations budgétaires proposées, s'apparentent en effet plus à des optimisations comptables qu'à des changements profonds du budget. Etait-il envisageable dans l'exercice budgétaire en moins de deux mois de revenir sur des aspects structurels? Le groupe libéral-radical ne l'estimait pas. Ces optimisations se font donc au-travers de charges diminuées de recettes nouvelles, mais aussi sur les investissements. Il n'y a donc eu aucun dogme des commissaires du groupe libéral-radical à appréhender les différentes facettes du budget.

Arrivée au terme de la procédure, la méthode démontre donc que le groupe libéral-radical prend ses responsabilités afin de doter notre canton d'un budget pour l'année 2014, mais aussi et surtout, de préserver l'avenir et les exercices futurs.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous sommes réunis aujourd'hui pour discuter du premier budget de la nouvelle législature, préparé par un nouveau Conseil d'Etat tout neuf et en pleine forme. Le groupe UDC voudrait saluer la cohésion du nouveau Conseil d'Etat et son envie de réformer l'Etat, et nous espérons que ces deux points persisteront dans la durée. Nous profitons également de féliciter le président du gouvernement pour son courage d'être allé seul contre tous à La Chaux-de-Fonds, pour expliquer aux manifestants les motifs qui ont prévalu à l'élaboration de ce budget.

Venons-en maintenant au budget du Conseil d'Etat avec un déficit de 26,7 millions de francs, qui ne respecte pas les mécanismes de frein aux dépenses et à l'endettement, pourtant voulu par une très grande majorité de la population. De plus, l'endettement progresse de 144 millions en un an pour être à plus 1,3 milliard à fin 2014. Il est assez étonnant de voir combien la gauche de ce canton fait peu état de la volonté populaire et des lois qui en découlent, lorsque celles-ci ne vont pas dans le sens qu'elle souhaite à un moment donné. En commission, la gauche nous a dit à plusieurs reprises que, pour elle, cela ne lui posait strictement aucun problème de ne pas respecter les freins et d'y déroger pour le budget 2014. Pour le groupe UDC, cela n'est pas acceptable, d'autant plus que le seul motif pour déroger aux freins, serait un élément exceptionnel. Nous tenons à rappeler que si nous avons des nouvelles dépenses liées à prévoyance.ne, celles-ci sont largement compensées par des recettes fiscales supérieures, suite à la réforme fiscale des entreprises et à une conjoncture favorable.

Compte tenu de ces éléments, le budget (qui aurait dû nous être présenté et soumis) aurait dû être bénéficiaire ou à tout le moins équilibré. Si le Conseil d'Etat ne peut pas présenter un budget positif ou équilibré en période de bonne conjoncture, comment fera-t-il si nous venons à vivre une récession ou simplement un ralentissement de l'économie? Nous avons également appris avec étonnement que la fonction publique était contrariée que le Conseil d'Etat applique la loi, alors qu'il ne l'a fait qu'à moitié et dans un sens favorable aux employés. Si le Conseil d'Etat avait appliqué la loi à la lettre, ce que le groupe UDC aurait trouvé normal, ce n'est pas une baisse de 0,3% des salaires qu'il aurait dû faire, mais une baisse de 0,6%, étant donné que les salaires doivent suivre l'indice du coût de la vie, que celui-ci soit de l'inflation ou de la déflation.

Au niveau des effectifs, la droite de ce parlement n'acceptera pas que les effectifs du personnel progressent de 44 postes en seulement une année. En principe, lorsque l'on présente un budget déficitaire, on devrait au minimum ne pas augmenter les effectifs. Comme la droite l'a dit en commission des finances, nous accepterons généreusement d'octroyer 22 postes supplémentaires, car certains de ceux-ci sont indispensables et déjà votés comme, par exemple, l'augmentation du personnel nécessaire dans le domaine pénitentiaire. Si le Conseil d'Etat veut véritablement restructurer l'Etat, il ne pourra pas nous proposer chaque année des augmentations d'effectif du personnel, car elle génère des coupes de salaires et charges sociales pérennes. Comme tout le monde le sait, le poste lié au coût des frais de personnel est le plus important au niveau des charges, que ce soit dans l'administration ou dans les entités subventionnées. Nous constatons à nouveau que les charges de l'Etat progressent plus vite que les recettes, et cela est une spirale infernale à laquelle le nouveau Conseil d'Etat devra s'atteler sans attendre. Nous nous réjouissons du fait que le responsable des finances nous ait dit qu'il en était conscient.

Les quelques mesures d'économies annoncées dans ce budget vont dans le bon sens, mais elles ne suffiront jamais dans la durée. Notre groupe attend avec impatience un programme d'assainissement important en vue de redresser la barre et une analyse sérieuse et objective des prestations de l'Etat, pour ne garder que celles qui sont véritablement nécessaires et indispensables. A cet égard, il est intéressant de voir que cela est possible juste à côté de chez nous. En effet, le canton de Fribourg, dont la bonne santé financière est connue, est parvenu, cette année, à un consensus interpartis portant sur pas moins de 415 millions de francs d'économie sur trois ans et 119 mesures d'accompagnement. On peut véritablement se poser la question du pourquoi, à Neuchâtel, si près de Fribourg, chaque fois que l'on veut restructurer, de très nombreuses personnes mettent les pieds au mur. Comme le disait très justement la Chambre neuchâteloise du commerce dans son éditorial: "A ce jour, la quadrature du cercle subsiste.

Localisme exacerbé, dogmatisme politique, conservatisme syndical et mentalité d'assistés: le syndrome du canton devenu pauvre et qui se croit encore riche".

La droite de la commission des finances a proposé divers amendements afin que le budget 2014 respecte les freins. Nous aurions préféré que le Conseil d'Etat nous présente directement un budget qui respecte la loi. Cela nous aurait évité de devoir travailler dans l'urgence et hors délais (comme vous l'avez vu, vous avez reçu, seulement cet après-midi, le rapport). Notre patrimoine se dégrade d'année en année et il est urgent de pouvoir dégager des ressources afin d'obtenir une capacité d'investissements supérieure à celle d'aujourd'hui.

La droite de la commission des finances a tout fait pour tenir compte des souhaits de la gauche et trouver un consensus. Mais malgré cela, nous avons lu dans la presse que le groupe socialiste refusera le budget tel qu'amendé. En effet, la droite de la commission a accepté les points suivants, souhaités et demandés par la gauche: ne pas toucher davantage aux subventions que ce qui était proposé par le Conseil d'Etat; mettre trois millions de francs de plus dans les recettes fiscales; baisser les investissements qui sont déjà très faibles; ne pas baisser le montant d'aide sociale pour les plus de 35 ans; ne pas compenser intégralement la déflation sur les salaires des fonctionnaires. La recherche du consensus s'est donc faite par les charges, par les recettes et par les investissements. Visiblement, la gauche n'a aucune envie de permettre à un gouvernement de majorité de gauche d'avoir un budget pour l'année 2014. Si nous faisons abstraction d'une erreur de 1 million dans le budget de la police, relevée par un commissaire, les amendements qui diminuent les charges correspondent à un montant de 6,7 millions, ce qui correspond à seulement 0,3% du budget total des charges. On constate donc que ce budget est faiblement amendé et qu'il restera néanmoins le budget du gouvernement, d'autant plus que, pour finir, nous avons décidé de laisser la liberté totale au Conseil d'Etat, afin de déterminer dans quel poste budgétaire il entend agir en fonction du décret amendé, ceci pour les postes biens, services et marchandises, Personnel et Investissements.

Le groupe UDC invite donc les députés à accepter le budget tel qu'amendé par la majorité de la commission des finances et refusera tout amendement qui viendrait à péjorer le budget ou rajouterait des recettes de dernière minute.

Pour terminer, nous souhaitons au Conseil d'Etat plein succès pour l'année 2014. et nous espérons que le parlement lui accordera un budget afin qu'il consacre son précieux temps à la restructuration de l'Etat et la gouvernance de celui-ci.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aimerions tout d'abord vous remercier de la lecture attentive que vous avez faite de ce budget, de l'attention que vous y avez apportée pendant ces dernières semaines. Le budget, c'est évidemment les orientations qui vont définir l'action de l'Etat pour l'année suivante, pour les années suivantes également. Cet examen n'a aucun sens s'il n'est pas fait d'abord en fonction du contexte, non seulement de l'Etat, mais du canton dans son ensemble. Un contexte qui, en l'occurrence (deux d'entre vous l'ont dit), voit une croissance favorable des recettes avec 27 millions de francs entre les recettes fiscales directes et le retour de l'Impôt fédéral direct, des progressions en lien avec les réformes fiscales et la progression de la population. Au-delà de ce facteur positif, c'est un canton qui voit aussi le maintien du chômage à un niveau élevé, le niveau du franc, la compétition internationale et les exigences toujours plus élevées en matière de qualification pénalisant l'emploi, en particulier l'emploi industriel, l'industrie d'exportation et les personnes les moins qualifiées.

Neuchâtel est un canton qui voit une progression continue du nombre de personnes qui recourent à l'aide sociale sous l'effet de l'augmentation du chômage, des restrictions décidées au plan des Assurances sociales fédérales aussi. C'est un canton qui connaît un transfert des systèmes privés vers l'Etat de charges importantes en matière de santé, en vertu notamment du nouveau système de financement de la santé justement, un canton qui voit son système de financement de la santé via des primes par tête en bout de course et nécessitant toujours plus de ressources publiques via les subsides pour permettre aux citoyens d'honorer leurs primes. C'est un canton dont le vieillissement de la population implique non seulement des besoins nouveaux dans le secteur de la santé ou dans le secteur social, mais aussi une croissance des charges en matière de prestations complémentaires. C'est un canton aussi qui voit, comme d'autres, une évolution inquiétante en matière de population carcérale, qui nécessite, là encore, des moyens nouveaux et importants.

Tout cela est vrai pour tous les cantons et pour Neuchâtel, la progression de l'enveloppe de l'action sociale, des subsides LAMal, des hospitalisations hors canton et des prestations AVS, autant de rubriques de charges sur lesquelles nous n'avons aucune maîtrise. Cette augmentation compense intégralement la progression des recettes, et nous n'avons pas encore parlé, en disant cela, de la Caisse de pensions et des conséquences sur le compte de fonctionnement de l'exploitation d'un nouveau bâtiment comme Microcity. Et à Neuchâtel, en plus des domaines de charges qui échappent à notre maîtrise, soit en raison des phénomènes que nous venons de rappeler, soit parce que les externalisations réalisées ces dernières années – nombreuses – se sont faites sans définition de mécanismes de contrôle ou de contraintes financières, des domaines de charges échappent aussi à notre maîtrise parce que, trop préoccupés à entrer dans les limites du frein à l'endettement, année après année, nous avons négligé que des évolutions de long terme alimentaient d'environ 10 millions de francs par année (si on compte 1% d'écart sur l'ensemble des salaires) un écart structurel entre les charges et les revenus.

A Neuchâtel toujours, nous avons à assumer un assainissement extrêmement contraignant de notre Caisse de pensions et nous avons peu de marge fiscale, dans la mesure où le revenu fiscal ou le niveau fiscal est relativement élevé en comparaison intercantonale. Ce canton, qui connaît un frein à l'endettement depuis 2006, a vu, c'est vrai, ses déficits se réduire, avec une majorité de l'exercice bouclant même à l'équilibre ou en excédent. Mais, parallèlement, l'Etat a vu ses fonctions centrales progressivement étouffées par la croissance des charges externalisées; nous avons donc vu une externalisation des déficits, vu l'absence de règles financières aussi claires que pour l'Etat, et de ses fonctions régaliennes. Nous avons vu aussi une réduction drastique des investissements avec l'accumulation de retards conséquents sur l'entretien des infrastructures, des bâtiments, des systèmes de gestion, et il en résulte une spirale négative parce que la diminution de l'investissement conduit à substituer progressivement dans la composition du déficit, à substituer aux amortissements, à des déficits nouveaux de fonctionnement, et donc à réduire l'autofinancement, par conséquent, la capacité à investir dans les exercices suivants. Neuchâtel est donc entré dans une logique de repli et naturellement, de conflit.

Neuchâtel est un canton qui, encore, connaît une crise de confiance entre population et autorités, notamment du fait justement de l'absence de perspectives perceptibles autres que la réduction régulière des dépenses publiques, ce qui ne fait encore pas un projet de société. Voilà pour le contexte.

Dans ce contexte, qu'a cherché à faire le gouvernement? Il a cherché à ralentir ou à stopper à court terme, et dans la mesure où il pouvait le faire à si brève échéance, les évolutions les plus néfastes. Il a cherché à initier déjà des changements de moyen et long termes, en particulier dans les mécanismes les plus problématiques: l'écart structurel qui se creuse avec la logique de l'accroissement régulier des salaires supérieurs à l'accroissement des recettes; la révision de la loi sur les finances de l'Etat et les communes, avec notamment les logiques qui sont sous-jacentes aux critères concernant les investissements. Le gouvernement a aussi lié les nécessaires, mais aussi importantes et parfois douloureuses, mesures de restrictions à l'ouverture de perspectives pour le canton, pour ses acteurs sociaux, pour ses acteurs économiques, pour ses acteurs culturels.

Nous aimerions insister ici pour redire les nécessaires, importantes et douloureuses mesures de restriction. Plusieurs associations nous ont écrit, vous ont écrit, pour souligner combien les efforts sollicités avec l'élaboration de ce budget étaient problématiques et vécus durement pour elles, et combien ils remettraient en question, à ce stade déjà, des prestations importantes pour la population dont elles ont la charge. Ces mesures, encore une fois, nous avons souhaité les lier à l'ouverture de perspectives, en particulier en ne stigmatisant pas les bénéficiaires de l'aide sociale, les plus démunis de notre société, pour choisir d'une part des réductions dans les catégories où les énergies sont peut-être les plus facilement mobilisables, et surtout pour stimuler ces énergies par un effort conséquent d'accompagnement et de réinsertion, mais aussi en réduisant la situation négative (en particulier, les effets de seuil générés par les subsides de l'assurance-maladie) ou encore des perspectives en étendant progressivement le champ de couverture des conventions collectives de travail, dans les domaines où des changements importants sont attendus, où la concurrence s'accroît et où la pénurie de personnel menace. Ce sont autant d'éléments qu'une convention collective permet de juguler. Des perspectives, encore, pour poursuivre les réformes fiscales, malgré les difficultés financières. Le stop des réformes fiscales aurait permis de combler plus de la moitié de l'écart que la majorité de la commission financière souhaite voir combler.

On relève des perspectives encore pour relancer les études en faveur d'un RER performant pour notre canton, pour maintenir une enveloppe en croissance pour l'université, pour poursuivre le développement des structures extrascolaires qui font partie aussi des conditions de développement harmonieux de ce canton. Le gouvernement a encore cherché à maintenir l'enveloppe d'investissement à son niveau nécessaire, malgré les difficultés et malgré le rapatriement de sommes importantes dans le compte de fonctionnement, qui étaient auparavant dans le compte d'investissement, et ceci conformément aux vœux de la commission financière.

Le gouvernement a renoncé à assainir les comptes de l'Etat par de nouveaux reports de charge sur les communes. Il a travaillé à lever les obstacles à toute une série de démarches utiles: nous pensons ici au rapport que vous venez de voter sur l'harmonisation des impôts, qui nous permet de poursuivre la réforme fiscale des personnes physiques; nous pensons évidemment aussi au rapport qui est désormais sur votre table sur l'harmonisation de la facture sociale, qui permet aussi d'envisager une série de mesures en amont – ou préventives – pour éviter que l'on se repose systématiquement sur le filet social, faute de voir sa situation suffisamment prise en considération en amont, et tout cela en renouant le dialogue avec les communes et avec ses partenaires.

Le Conseil d'Etat a également redonné une structure et une direction d'ensemble au projet de réforme de l'Etat qu'il a présenté, il y a deux semaines, aux commissions de gestion et des finances. Tout cela est concret, a été discuté avec nos partenaires et s'est traduit, pour l'essentiel, dans des rapports à votre attention, tout cela dans un délai extrêmement court, votre Autorité comme la nôtre étant installée dans leur composition et dans leurs responsabilités actuelles depuis à peine six mois. Tout cela, le gouvernement entend le poursuivre dans le travail entamé pour élaborer un plan de législature et un plan financier pluriannuel, appelés à ouvrir le débat sur le travail de fond qu'il convient de poursuivre, à donner la base et le cadre des réformes profondes qui sont nécessaires, à donner visibilité aux orientations qui sont suivies, parce que, encore une fois, ce canton a besoin avant tout de perspectives.

Mais autant le dire, le gouvernement trouve la réaction rencontrée en commission financière décevante et inquiétante même. Il espère du parlement – autant le dire aussi – un sursaut de vision, de confiance et de responsabilité à l'occasion de ce débat en plénum. Un sursaut qui démontre que, comme le gouvernement, le parlement est une des autorités qui porte la responsabilité de la santé de notre canton, avant d'être le théâtre de joutes politiciennes. Car que se passe-t-il en réalité? Chacun, ou presque, s'accorde sur les constats; chacun, ou presque, s'accorde sur les enjeux; chacun, ou presque, s'accorde sur les voies à suivre à moyen et long termes; chacun enfin, ou presque, s'accorde sur le fait que ces voies ne sont pas aisées, qu'elles demanderont énergie, constance et courage.

Mais à quoi a-t-on assisté en commission financière? Principalement à l'énoncé permanent de deux dogmes par une majorité plus soucieuse de s'arrêter à chaque coin de l'édifice budgétaire pour marquer son territoire, que de l'avenir réel et concret du canton. Ces deux dogmes postulent d'une part que le nombre de collaborateurs de l'Etat ne doit pas s'accroître et que d'autre part, les limites du frein à l'endettement doivent à tout prix être respectées. Le nombre de collaborateurs de l'Etat ne doit pas s'accroître, même si la création de postes nouveaux est couverte par des recettes. Il ne doit pas s'accroître, même si cela est profitable et rentable en termes financiers parce qu'envisagé comme mesure d'économie (comme ça l'est au service des bâtiments, où cela nous coûte moins cher d'avoir du personnel intégré au service que de payer des mandataires plus cher qui ne travaillent que sur un projet, et même chose dans toute une série de domaines). Le nombre de collaborateurs ne doit pas s'accroître, même si les créations de postes ont été validées par le Grand Conseil lui-même. Le nombre de collaborateurs ne doit pas s'accroître, même si c'est l'appareil central de l'Etat qui a été étranglé dans bien des domaines ces dernières années par l'effet du frein à l'endettement, alors qu'à l'extérieur de l'Etat, on avait perdu la maîtrise.

Les limites du frein à l'endettement – c'est le deuxième dogme – doivent à tout prix être respectées, même si le respect à court terme pénalise la capacité de les respecter à moyen terme, même si les coupes nécessaires pour y arriver risquent de pénaliser les dynamiques positives qui sont indispensables à notre canton, même s'il faut sacrifier pour cela de nombreuses semaines à la recherche d'économies formelles, souvent de toute façon constatées aux comptes, en pénalisant le travail nécessaire à l'élaboration d'un véritable programme de législature, d'un plan financier et de réformes de structures dont personne, absolument personne, ne nie la nécessité.

A cela, s'ajoute l'absence de coopération du parlement lui-même, dont le budget progresse de l'ordre de 30% globalement, ses ressources humaines de 12%, ses biens, services et marchandises de 50%, ce parlement dont le bureau, à qui nous avons demandé un entretien à la rentrée de l'été, a refusé toutes nos mesures d'économies dans son budget alors que, dans le même type d'entretien, les autorités de la justice ont accepté d'entrer en matière, et tout cela alors que l'article 110 de l'OGC prévoit que *les règles applicables à l'administration dans le domaine de la gestion financière et de la procédure budgétaire valent, par analogie, pour le Grand Conseil et son secrétariat général.* Evidemment, ce ne sont pas des pratiques de facturation à 20 francs du rapport du Conseil d'Etat, lorsque les services le commandent au secrétariat du Grand Conseil, qui vont sauver les fiances de l'Etat.

Alors, dans ce contexte, le gouvernement, parce qu'il juge les orientations proposées comme essentielles – sortir de la logique du repli, poursuivre les réformes fiscales, engager les transformations de long terme –, parce qu'il considère ce travail de fond bien plus important que les ajustements cosmétiques qui sollicitent beaucoup de temps pour peu d'effets durables, parce qu'il n'a pas voulu présenter un budget artificiellement amélioré, parce qu'il pense que les coupes brutales non réfléchies ou non concertées seraient plus contre-productives qu'utiles à l'objectif de moyen et de long termes, ce gouvernement vous a proposé un budget respectueux des limites prévues pour l'ampleur du déficit, même un tiers inférieur, mais s'écartant, il est vrai, d'un tiers aussi environ de la limite consacrée à l'autofinancement.

Cette volonté de sortir d'une spirale négative et du repli n'empêche ni la rigueur, ni l'exigence, ni la responsabilité, ni l'initiative. Celles-ci doivent cependant être stimulées et encouragées plutôt qu'étouffées. Cela étant, le Conseil d'Etat comprend le côté symbolique du respect du frein à l'endettement dans l'ensemble de ses composantes, en particulier pour la majorité du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a affirmé, dès la présentation de son projet de budget, qu'il entendait poursuivre le travail pour lequel il avait notamment manqué de temps. C'est dans cet esprit qu'il a accepté une méthode que tout gouvernement devrait refuser en temps normal, c'est-à-dire des ajustements forfaitaires dans les charges, les recettes et les investissements. Il l'a fait par ouverture et cohérence par rapport au discours, disant qu'il avait manqué de temps. Il a proposé d'enlever encore 4,5 millions de francs dans les charges, de rajouter 4,5 millions de recettes et d'enlever 4,5 millions dans les investissements et dans les charges, y compris 10 postes de travail qu'il était prêt à chercher à réduire. Mais les exigences et les rigidités envisagées par la commission, aujourd'hui, sous forme des amendements qui vous sont présentés, ne sont à ses yeux pas raisonnables, sont excessives, non seulement en termes d'ampleur, mais également en termes d'effets. En mettant l'accent de façon aussi marquée sur les biens, services et marchandises et les ressources humaines, vous allez prolonger la logique d'étouffement des prestations régaliennes de l'Etat au profit des secteurs externes, dont la croissance est déjà nettement supérieure à la moyenne, et la maîtrise toute relative.

Sur ce point, le Conseil d'Etat maintient sa demande: si le Grand Conseil adopte des mesures forfaitaires permettant de rentrer dans les mécanismes du frein, les biens, services et marchandises, les subventions et les ressources humaines, ensemble, doivent être limités à une économie de 4,5 millions. Le Conseil d'Etat peut entendre la volonté de compenser l'augmentation d'une dizaine de postes, mais pas plus (et nous y reviendrons au moment du débat sur les amendements).

Le Conseil d'Etat demande également que l'on soit conséquent; l'exception au frein qu'il a proposée était motivée par la volonté de poursuivre les réformes fiscales par le maintien d'une enveloppe d'investissements, par l'absence de report sur les communes. Si l'exigence d'entrer dans les freins est confirmée, il faut alors accepter qu'au moins l'un de ces motifs soit également remis en question. En l'occurrence, pour le Conseil d'Etat, très clairement, une diminution des investissements de l'ordre de 3 millions de francs – alors que plus de 2 millions anciennement dans le compte d'investissement ont été rapatriés dans le compte de fonctionnement – serait moins dommageable que les restrictions nouvelles et excessives dans le fonctionnement de l'Etat. C'est dans ce sens que les amendements qui viennent de vous être adressés du Conseil d'Etat, vous sont proposés et que nous en débattrons tout à l'heure.

Le Conseil d'Etat espère que vous saurez entendre que les exigences qui iraient au-delà des propositions de l'amendement qu'il a encore déposé aujourd'hui ne feraient qu'affaiblir la capacité de l'Etat à se réformer à long terme, respectivement ne feraient qu'agenouiller le canton ou ses composantes les plus faibles pour le seul bénéfice de démontrer qui a le pouvoir, mais sans

bénéfices réels pour Neuchâtel et sa population. C'est une autre relation que le gouvernement souhaite avec le parlement, fusse-t-il de majorité différente.

Le président: – Merci, Monsieur le conseiller d'Etat. Nous n'avons pas encore reçu vos amendements.

Dans la mesure où il est 18h15, nous vous proposons de faire une pause et de reprendre nos travaux à 19h45 et nous invitons le bureau à se réunir dans la salle Marie-de-Savoie avec le président et le vice-président de la commission des finances pour préparer les votes sur les amendements.

Séance levée à 18h15.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

SIXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2013

Séance du lundi 2 décembre 2013, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présents: 99 députées et députés, 15 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil
M. Claude Guinand	M. Patrice Zürcher
M. Olivier Lebeau	M. Didier Boillat
Mme Silvia Locatelli	Mme Josiane Jemmely
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
Mme Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Damien Schär	M. André-Samuel Weber
Mme Anne Tissot Schulthess	Mme Sabrina Rinaldo Adam
Mme Aurélie Widmer	M. Patrick Lardon
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Mme Nathalie Wust	Mme Laura Zwygart
Députées et députés absents non excusés	
M. Jean-Pierre Blaser	M. Pierre-Yves Eschler
M. Pierre-André Monnard	Mme Sylvia Morel
M. Giovanni Spoletini	-

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Déroulement de séance

Mesdames et Messieurs, nous reprenons nos travaux. Nous vous rappelons que vous devez toutes et tous signer la liste de présence si vous voulez être indemnisés.

Le bureau, dans la séance qui précède notre session, a adopté les procédures suivantes: nous terminons le débat général. Ensuite, nous allons voter sur les principes fondamentaux du budget

que nous voulons avoir, c'est-à-dire que nous allons opposer les amendements de la commission aux amendements du Conseil d'Etat, puis le vainqueur sera opposé au budget initial. Nous allons ensuite prendre, bloc par bloc, les amendements des groupes PopVertsSol et socialiste. Vraisemblablement, il sera l'heure d'aller faire un gros dodo, et nous reprendrons nos travaux demain avec la discussion chapitre par chapitre, puis le vote final du budget. Dans le débat général, M. Matthieu Béguelin, en fin de séance, avait demandé la parole et nous la lui donnons.

RAPPORT 13.046, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 (SUITE)

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

M. Matthieu Béguelin (S): – Par rapport à ce que nous avons entendu, pour avoir fait partie de la commission pendant les débats, nous pouvons vous dire que nous n'avons pas vécu les mêmes débats que ceux qui ont été rapportés par les porte-parole des groupes de droite. Le consensus, cela ne se décrète pas, cela s'obtient et cela se travaille. Il ne suffit pas de dire: nous avons eu une attitude parfaitement consensuelle en évitant de faire encore pire que ce que le Conseil d'Etat avait proposé, pour estimer ensuite être sympathique. Finalement, cela fait penser que, l'ancien conseiller d'Etat Willy Richard avait raison quand il disait que ce sont toujours ceux qui portent des bretelles qui demandent aux autres de se serrer la ceinture. *(Rires.)* C'est tout de même intéressant d'entendre plein de gens qui défendaient des rémunérations incroyables dans le cadre de la campagne 1/12 il y a peu de temps, venir dire maintenant que la fonction publique dans l'Etat de Neuchâtel (qui n'est de loin pas la mieux payée de Suisse ou d'Europe occidentale) devrait faire les frais d'économies.

La grande question à se poser là-dedans – et c'est somme toute une question de principe, un peu comme le disait le président, nous irions jusqu'à dire que c'est une question philosophique –, la question qui convient de nous poser est de savoir à quoi sert l'Etat. Est-ce qu'il sert à quelques groupes politiques, une fois l'an, de pouvoir faire une démonstration de dogmatisme en disant: on ne déroge pas au frein? Ou est-ce que la tâche première de l'Etat est de fournir un certain nombre de prestations à la population? De là, quelle est notre tâche à nous, en tant que parlement qui décide? Est-ce que c'est de jouer le rigorisme budgétaire, exercice par exercice, c'est-à-dire la méthode petits pas ou petits bras? Ou plutôt d'embrasser une vision plus large de réformes longues et qui, elles, pourront porter leurs fruits? Mais, pour cela, il faut commencer par donner les moyens à cet Etat de pouvoir se réformer.

Nous le voyons avec la manifestation au dehors, dont les feux bleus concurrencent les illuminations de la Collégiale. Nous le voyons avec les différentes manifestations de fonction publique que nous allons avoir. Ce qui est demandé à la fonction publique de cet Etat n'est pas anodin, n'est pas quelque chose qui passe sans problème et sans casse. De vouloir encore comprimer l'emploi comme c'est le cas, de la part notamment de la majorité de droite de ce parlement, n'est simplement pas acceptable, car nous ne pouvons pas, uniquement pour avoir un budget qui rentre dans les freins, empêcher l'Etat de remplir à bien ses missions qui sont là pour la population, pour tous les administrés sans distinction d'aucun bord politique. Dans les faits, nous nous retrouvons donc face à une situation qui est perçue comme étant injuste par énormément de personnes, et la justice est extrêmement importante, c'est ce qui fonde une République, et, comme disait Michel Audiard: *"La justice, c'est comme la Sainte-Vierge, quand on ne la voit pas de temps en temps, on se met à douter."*

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous voulions juste revenir sur un point qui a été soulevé souvent en commission et qui a été re-soulevé par un député du groupe UDC, sauf erreur, c'est l'exemple du canton de Fribourg qui a pris un paquet de mesures pour les prochaines trois ou quatre années, des mesures pour *grosso modo* 400 millions de francs. Il est quand même intéressant de constater que cet exercice qu'a fait le canton de Fribourg, le canton de Neuchâtel l'a fait cette année. Il le fait depuis une dizaine d'années, année après année. La différence entre les cantons

de Fribourg et de Neuchâtel, c'est que le canton de Fribourg, plutôt qu'à chaque budget, a présenté les mesures d'économies qu'il a prises au cours de l'année pour présenter son budget; le canton de Fribourg en fait un rapport. Il serait peut-être intéressant que le Conseil d'Etat fasse dorénavant de cette manière-là, c'est-à-dire venir avec un rapport qui retrace les éléments d'économie qu'il entend faire ces prochaines années puisque, à voir, la droite ne lit jamais le préambule au budget du Conseil d'Etat qui s'exprime clairement (il y a à peu près une centaine de millions d'économies à partir de la première mouture du budget qui a été passée jusqu'à ce que l'on ait le budget tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat).

Un autre point qui est extrêmement intéressant quand même dans le projet présenté par le canton de Fribourg, et qui a visiblement échappé à la plupart de ceux qui le mettent en avant, c'est la question du domaine des revenus. Le canton de Fribourg, sur les 100 millions de francs qu'il entend faire d'économies l'année prochaine, crée à peu près 35 millions de nouveaux revenus. Ce sont 24 millions de nouveaux impôts, ce sont 2 millions d'augmentation des émoluments, c'est 1,7 million de contribution des usagers, ce sont 13 millions d'autres revenus et contributions des citoyennes et des citoyens. On le voit, nos demandes de venir avec des programmes qui ne couvrent pas que les diminutions de dépenses mais qui créent aussi des nouveaux revenus, le canton de Fribourg a su le faire et si c'est dans un cadre comme cela, alors nous pourrions l'accepter.

M. Andreas Jurt (LR): – Mesdames et Messieurs, attachez la ceinture! *(Rires.)* Nous nous trouvons à la croisée des chemins. Ce que nous voulons exprimer est que, soit nous avons le courage de prendre des décisions qu'aucun gouvernement auparavant (et nous associons le législatif) n'a osé faire, soit nous laissons couler le bateau au plus vite pour tomber sous la tutelle de la Confédération qui, elle, n'aura pas de répit de redresser la barre, avec aucune sensibilité régionale pour nous doter de plus de muscles et moins de gras.

Par le passé, les excuses ont été multiples: protéger la fonction publique qui est surdimensionnée en comparaison intercantonale (nous précisons: non qualitativement, mais quantitativement parlant); maintenir les structures pléthoriques avec, entre autres, des entités paraétatiques qui ont fait fuir Francis Randin face à cette inertie d'action. Pourquoi une gauche tout particulièrement socialiste ne veut pas admettre que le monde a changé et que la fête est terminée? Fini de surfer sur la vague des grands contribuables qui sont en train de quitter, les uns après les autres, notre belle République et qui ont permis, des décennies durant, à cette gauche bohémienne, de profiter du foie gras et du Château d'Yquem à l'issue des réceptions culturelles souvent sponsorisées par le patronat! Oui, les champions du monde de la distribution et non de la création de richesses. Avec votre refus d'accepter le budget 2014, vous témoignez une fois de plus de votre incapacité à reconnaître la réalité économique et financière, et surtout, la nécessité urgente de restructurer notre Etat.

Vous réfléchissez encore et toujours en termes de cathédrales mais vu notre taille, il nous faut plutôt opter pour des chapelles. Nostalgiques d'un Mitterrandisme qui privilégie l'opulence étatique à la française au détriment de l'efficience et de l'efficacité, on vous donnerait le plein pouvoir que vous réussiriez encore à créer encore plus de musées que de PME.

Pour que nos propos soient aussi compris dans un contexte factuel et émotionnel, nous reconnaissons qu'individuellement, nous éprouvons du respect, de la sympathie, voire même de l'amitié pour certains d'entre vous. Mais, collectivement parlant, parti socialiste Neuchâtel, vous êtes un danger public! *(Rires.)* Avec votre insistance de continuer à protéger votre petit jardin en niant l'évidence, vous allez mettre ce canton à genoux.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Motion d'ordre, Monsieur le président!

Le président: – Motion d'ordre, Monsieur Andreas Jurt!

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Monsieur le président, vous voudrez bien rappeler à M. Andreas Jurt que l'on s'adresse au président et non pas à un groupe directement.

Le président: – Merci pour votre intervention. Monsieur Andreas Jurt, prenez-en de la graine!

M. Andreas Jurt (LR): – Nous poursuivons… Avec votre insistance de continuer à protéger votre petit jardin en niant l'évidence, vous allez mettre ce canton à genoux. Vous demandez une preuve: cent ans de socialisme à La Chaux-de-Fonds et constatez les dégâts! *(Réactions dans la salle.)* Nous reconnaissons chez vous votre capacité que nous qualifions d'intelligence théorique, appuyée par une rhétorique élaborée, de présenter une défaite ou une victoire. Mais dans la réalité de tous les jours, sur le terrain, dû à votre snobisme collectif, notre canton recule, année après année.

En ce qui concerne le budget 2014, nous tenons à souligner que le gouvernement, emmené par son président compétent et charismatique, a fait un bon travail en ramenant une première mouture de moins 138 millions de francs à moins 27 millions. Ceci avec peu de temps à sa disposition, chapeau!

Néanmoins, un dernier effort reste à faire. Nous ne sommes pas loin d'un consensus soit, 0,3% du total des charges. Permettons ainsi de poser la première pierre indispensable au redressement de nos finances cantonales.

Le président: – Monsieur Andreas Jurt, nous vous demandons de terminer.

M. Andreas Jurt (LR): – Comment?

Le président: – Nous vous demanderions d'arriver gentiment au bout.

M. Andreas Jurt (LR): – Très volontiers! *(Rires.)* Réfléchissons non pas seulement en termes absolus mais relatifs. Pendant que les cantons de Berne (1 milliard) et de Fribourg (415 millions) ont déjà annoncé des coupes aussi bien dans les charges que dans les effectifs, nous peinons à prendre le taureau par les cornes. Inspirons-nous de leur courage politique, car personnellement, nous considérons notre gouvernement capable de par son intelligence individuelle, son expérience politique et son énergie, de nous sortir enfin du bas du classement des cantons suisses. Nous sommes sensible à ce qu'il réussisse et saluons également le courage politique de notre gouvernement d'avoir enfin mis en place des mesures incitatives de réinsertion professionnelle. Dans cette même logique, acceptons de nous comparer et d'adopter ce qui fonctionne ailleurs; à défaut, continuons à mettre la tête dans le sable ou bien construisons un mur à nos frontières cantonales pour que nos voisins ne voient pas notre inefficience et notre déni de la réalité.

Cette remise en cause sincère nous libérera pour regarder sereinement de l'avant et pour capitaliser sur nos forces et nos avantages compétitifs que sont l'industrie de pointe et la recherche appliquée, par exemple.

Avant tout, nous n'avons pas un problème de revenus, mais nous avons un problème de charges. Afin de permettre au gouvernement d'investir non seulement un petit 60 millions de francs, largement insuffisant pour maintenir la valeur de marché dans le patrimoine, il faut que nous nous attaquions maintenant à la dynamique des charges. En 1992, Neuchâtel a investi pour environ 400 millions de francs. Un niveau moyen de 120 millions par année doit être notre objectif pour doter notre canton d'infrastructures compétitives et attractives.

Aidons notre gouvernement pour qu'il puisse dégager ces fonds – c'est maintenant qu'il le doit – et sans attendre de planter les jalons, pour lui permettre d'atteindre aussi bien la sérénité que la pérennité au-delà de 2017. La clé du succès est dans la nécessité de réduire dans la législation 2013-2017 notre déficit structurel de 200 millions dont nous parlons depuis des années. Imaginons un scénario qui ne serait pas de la fiction: si demain, la péréquation fédérale nous privait de 190 millions, bonjour les dégâts. Vous admettrez très certainement qu'il vaut mieux prévenir que guérir.

Le président: – Monsieur Andreas Jurt, vous avez cinq minutes de parole selon la loi et vous êtes au terme de vos cinq minutes. Alors, clôturez votre intervention.

M. Andreas Jurt (LR): – Nous clôturons… Rien ne nous empêche de lorgner sur des revenus supplémentaires qui pourraient se trouver dans une amnistie fiscale attractive et dans l'extension de la réforme fiscale des personnes physiques, en aplatissant la courbe de l'impôt au-delà d'un revenu imposable de 150.000 francs. Inversons ensemble la tendance des fuites de contribuables travaillant sur deux axes, car la discussion sur le budget 2015 reviendra vite sur la table.

En guise de conclusion, nous citons Milton Friedman qui a écrit: *"Si vous mettez l'égalité devant la liberté, vous ne récolterez aucun des deux. Par contre, si vous mettez la liberté avant l'égalité, vous bénéficierez des deux."*

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Nous nous adresserons au président mais nos remarques concernent des choses que nous avons entendues ici, tout à l'heure. Pour préciser, la première intervention qui nous a étonnée : peut-être que des membres du Grand Conseil qui ne faisaient pas partie de la commission financière ont effectivement appris avec étonnement que le groupe socialiste se préparait à refuser le budget (nous préciserons quel budget ensuite). Le rapport de la commission est assez limpide, nous pensons que vous pouvez tous deviner que si le budget a été voté par 8 voix pour contre 7, les commissaires socialistes ont fait, au moment du vote du budget tel qu'amendé par la commission, ce qu'ils avaient dit tout au long des travaux, ils avaient dit: "Attention, Messieurs, si vous dépassez certaines lignes, nous refuserons le budget". C'est la remarque qui s'adressait à un commissaire de la commission des finances (avec qui nous avons passé un certain nombre d'heures, ces dernières semaines, et qui était présent au moment du vote).

Par ailleurs, rectificatif aussi (nous le répétons, nous l'avons déjà dit), nous ne refusons pas le budget, le budget du Conseil d'Etat, tel qu'il l'a présenté avec infiniment de mesures d'économies dedans (nous n'allons pas vous relire son rapport, mais ce n'est pas pour rien qu'il y a des policiers dans la cour, même si ce n'est pas très agréable comme présence…), c'est le budget tel qu'il ressort des travaux de la commission des finances, tel qu'il a été amendé par la majorité de droite. Nous avons tendu la main très longtemps, très souvent, et nous avons dit: "Cela, on ne peut pas le faire, et ça, bon, nous faisons un petit pas de plus".

Concernant les investissements, nous étions les premiers à dire que nous ne voulions pas y toucher, mais à partir du moment où nous avons décidé de le faire, il fallait que ce soit un petit peu pour quelque chose. Excusez-nous, mais 1 million de francs, c'est juste ridicule, surtout face à une déclaration du Conseil d'Etat qui disait que si la situation s'améliorait en cours d'année, il viendrait avec une demande de crédit, qu'il prendrait l'engagement d'investir autant qu'il le pourrait. Pas 100 millions, nous pensons que cela, il ne le trouverait pas, mais plus. Tout le monde est conscient ici que 60 millions seraient le minimum. D'ailleurs, ceci, ce sont les amendements qui ont été refusés, ils ne sont pas dans le rapport de la commission.

Nous sommes même allée jusqu'à faire des choses un tout petit peu sottes, mais pour chercher désespérément à faire des économies – ce que les règles comptables voulaient –, prenons l'entretien routier par exemple qui, jusqu'à présent, pour améliorer un petit peu les choses, figurait dans les investissements. Cette année, il a été, de façon très orthodoxe, placé dans le compte de fonctionnement. Alors, le groupe socialiste a déposé un amendement pour dire: "Non, cela ne va pas, il faut enlever là, on ne veut pas enlever dans les investissements; alors, on maquille un petit peu, on enlève dans le fonctionnement". Nous avons reçu des notes de service très éloquentes du DDTE (que nous remercions d'ailleurs de son travail) et nous avons retiré ces amendements; mais nous avons vraiment tout essayé.

Ensuite, nous regrettons, mais Milton Friedman fait un peu partie des responsables de la situation dans laquelle nous nous trouvons, parce que, à appliquer ses principes, cela a donné le crash financier, le crash de la bourse… Alors, comme exemple, nous préférons le canton de Fribourg.

M^me^ Françoise Gagnaux (S): – En tant que socialiste, les mesures de restriction dans la prévoyance sociale sont pour nous inacceptables, en particulier la réduction de l'aide sociale pour les jeunes de moins de 35 ans et la restriction des suppléments d'aide sociale. En préambule, nous rappelons qu'il existe dans notre pays les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (dites normes CSIAS), recommandations publiées pour la première fois il y a cinquante ans pour harmoniser et standardiser les règlementations cantonales en matière d'assistance publique, sachant qu'il n'y a pas de loi cadre fédérale. L'adaptation des normes d'aide matérielle destinée aux jeunes de moins de 35 ans, telle que prévue dans le budget 2014, ne se

reflète pas dans les normes précitées. En effet, nous n'y trouvons aucune recommandation de diminution d'aide matérielle pour les jeunes et cela semble logique, puisque les composantes du forfait d'entretien (telles que la nourriture, les vêtements, le téléphone, l'électricité, les loisirs) sont d'un prix identique pour toutes et tous, quel que soit l'âge. Ainsi, diminuer le forfait d'entretien en fonction de l'âge nous semble injuste, et l'élargir jusqu'à l'âge de 35 ans, encore plus.

L'aide sociale se calcule de manière différente selon la situation des personnes et le nombre de personnes dans le ménage, c'est pourquoi il faut être prudent lorsque l'on donne des chiffres. Toutefois, nous souhaitons vous faire part de quelques exemples – et ceci est du terrain – pour mieux saisir les montants de l'aide sociale: pour une personne seule, ce sont 835 francs par mois. Si cette personne décide d'être en colocation, ce sont alors 648 francs par mois et si elle décide de faire une colocation à trois personnes, ce sont 525 francs par mois, soit 17 francs par jour.

Concernant les restrictions des suppléments d'aide sociale (ménage, formation), en décembre 2005, des coupes linéaires drastiques ont été faites sur les forfaits de l'aide sociale, jusqu'à parfois presque 10%. Il est vrai que la CSIAS avait admis une baisse des normes à ce moment-là, au vu de la pression de certains cantons. Pour atténuer l'effet néfaste de cette baisse sur les budgets des familles, un supplément-ménage et un supplément-formation avaient été instaurés. Aujourd'hui, on prévoit de les restreindre et cela ne fera qu'accroître la précarité des familles concernées et des nombreux enfants qui les composent.

Conséquences de ces mesures de restriction sur le terrain, en plus de la diminution de l'aide matérielle aux jeunes et aux familles bénéficiaires de l'aide sociale, ce sont très certainement: la fermeture des dossiers pour des personnes et familles aidées en complément de revenus, un accès plus difficile à l'aide sociale pour des personnes en situation précaire. Les bénéficiaires de l'aide sociale n'iront pas manifester dans la rue, car le plus souvent, ils cachent leur situation et de plus, ils ont peu de soutien politique. C'est souvent une certaine résignation qui est vécue par les personnes et aussi, sans doute, des conséquences fâcheuses sur les plans social, humain et économique, une fragilité accrue de l'état de santé psychique et physique.

En conclusion, il nous incombe de défendre les plus démunis, de ne pas accroître les situations de précarité, de soutenir totalement les mesures en faveur de l'intégration professionnelle, par exemple le soutien accru au fonds "Formation et intégration jeunes" qui est dans ce budget 2014, et que nous saluons.

M^me^ Corine Bolay Mercier(S): – Nous pensons qu'il y a un effet de tribune ce soir. Nous ne vivons pas du tout les mêmes débats que nous avons eus en commission financière. Dans celle-ci, il semble que le climat était plutôt à l'écoute, à essayer de rechercher un consensus, ce qui n'existe visiblement plus ce soir. Nous aimerions rappeler que – nous ne savons pas si c'est une situation exceptionnelle, mais en tout cas, une situation extraordinaire – nous avons cinq nouveaux conseillers d'Etat, cinq nouveaux conseillers d'Etat, excepté un qui siège depuis un peu plus de six mois; c'est une situation exceptionnelle. Qu'ils nous présentent un budget avec sa jeunesse, un budget peut-être avec quelques incohérences, en tout cas pour certains socialistes, en ce qui concerne l'aide sociale et ce qui concerne des mesures salariales, c'est un budget qui est cohérent et qui a l'avantage d'avoir une visée politique, celle d'empoigner les problèmes qui existent aujourd'hui, notamment en ce qui concerne l'aide sociale.

Nous aimerions aussi dire qu'aussi belles soient les paroles ce soir, en commission financière, nous n'avons abouti à rien. Nous avons procédé à un exercice ligne par ligne, le groupe UDC a commencé, le groupe socialiste a continué. Nous avons procédé à un exercice "coupe radicale" à la façon du groupe libéral-radical et cela n'a abouti à rien. Le Conseil d'Etat, à chaque fois, est venu, nous a expliqué les coupes que nous faisions; ces coupes étaient totalement irréalistes, inutiles et donc, nous voyons bien que l'exercice qui est le nôtre ce soir, ce n'est pas en s'injuriant, c'est en tout cas en trouvant une solution un peu différente pour y arriver.

Nous aimerions juste revenir sur un point qui a été dit tout à l'heure par un représentant du groupe UDC, lorsqu'il a parlé d'une mentalité d'assistés. Nous croyons que cette mentalité d'assistés, quand on regarde aujourd'hui l'aide sociale, c'est un tiers des personnes qui vont à l'aide sociale qui cherchent un complément de revenu. Ces personnes, quand elles vont chercher un complément de revenu, c'est qu'elles travaillent et qu'elles ne gagnent pas assez pour vivre. Nous aimerions aussi rappeler ici que la moitié de l'aide sociale, c'est du chômage, et que sur cette moitié qui est due au chômage, il y a en tout cas un tiers qui est dû à la quatrième révision de l'assurance-chômage (LACI) qui est un transfert de charges direct du chômage vers l'aide sociale.

Nous pensons donc que l'on ne peut pas simplement incendier des personnes. Il faut prendre en compte une réelle situation qui est très préoccupante dans notre canton.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons d'intervenir comme de nouveau un de ces puristes du droit, qui essaie d'interpréter la loi telle qu'elle a été votée par ce parlement et telle qu'elle a été ensuite ratifiée par le peuple à propos du frein aux dépenses. Nous nous baserons pour cela uniquement sur le rapport même du Conseil d'Etat au Grand Conseil, en page 18, et les explications que le Conseil d'Etat donne concernant l'interprétation de l'article 24, alinéa 1, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 (RSN 601), à savoir que, certes, la loi ne précise pas ce que l'on entend par circonstances extraordinaires. Le commentaire d'explication (à l'article de loi mentionné, à titre exemplatif) et nous citons: *"Une forte dégradation de la conjoncture économique, une catastrophe naturelle ou encore de nouvelles charges ou tâches importantes imposées par la Confédération"*. En ce qui concerne la catastrophe naturelle, nous ne croyons pas qu'il y en a eu ou qu'il n'y en aura pas, à moins que le Conseil d'Etat soit une Pythie absolument catastrophique.

En ce qui concerne la forte dégradation de la conjoncture économique, le Centre de recherches conjoncturelles (KOF), l'indice des prix à la construction (BAP), tous ces organismes de projection nous disent que, l'année prochaine, il y aura une progression quand même du produit national brut; il n'y a donc pas de catastrophe en vue. Des nouvelles charges aux tâches importantes imposées par la Confédération, nous n'en avons pas trouvé de ligne dans le rapport du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat nous cite ensuite les raisons pour lesquelles il est obligé de prendre toute une série de mesures et nous citons en particulier la page 19 de son rapport: *"La nécessité de recapitaliser Prévoyance.ne n'est certes pas un élément soudain et imprévisible"*. Là, merci de la franchise du Conseil d'Etat qui reconnaît, en page 19, que la catastrophe invoquée, à titre exemplatif par le législateur, n'est ainsi pas réalisée. Les travaux préparatoires ont été initiés depuis trois ans au moins, alors ce n'est vraiment pas imprévisible effectivement. Toutefois, la hauteur des incidences financières directes pour l'Etat n'est connue que depuis les décisions prises par votre Autorité, lors de la session des 25 et 26 juin 2013, soit en plein milieu de la procédure budgétaire.

Excusez-nous, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de nous inscrire en faux contre cette affirmation. Effectivement, si vous prenez les investissements qui sont cités, aux pages 13 et 14 du budget, nous voyons que nous pouvons assister à une hausse de 10,1 millions de francs des cotisations à Prévoyance.ne, soit, 5,9 millions de hausse de capitalisation ordinaire de la part employeur de 1,7%. Nous nous permettons de rappeler que ce montant-là de 1,7% a été définitivement clos et atteint, d'une part par l'acceptation des syndicats par leur lettre du 2 juillet 2012 à Prévoyance.ne, et d'autre part par la lettre du Conseil d'Etat de la fin octobre qui, ainsi, mettait définitivement un point aux négociations. Ce montant de 5,9 millions était donc calculable dès le mois de novembre 2012; on ne peut pas dire que les gens ont été surpris.

En ce qui concerne la hausse de 4,2 millions de francs des intérêts, ceci est dû d'une part à l'attribution de 100 millions à la réserve de fluctuation de valeurs. Cette réserve de 270 millions faisait partie du plan qui a été accepté par les mêmes lettres que nous venons d'invoquer. Il n'y a là absolument aucune surprise. Dito concernant les 22,2 millions supplémentaires, le seul événement sur lequel nous pouvons donner décharge au Conseil d'Etat de ces affirmations sont les intérêts concernant la somme de 100 millions à verser en 2039. Certes, il y a là quelque chose d'imprévisible, mais non pas de catastrophique.

Donc, simplement, nous avons affaire à une situation (et là, nous n'en voulons pas du tout au Conseil d'Etat) qui nous est léguée par la génération précédente, toutes classes politiques confondues. Simplement, les gens ont voulu tirer une traite sur l'avenir, prévoir des retraites beaucoup plus abondantes qu'elles ne pouvaient l'être et ont joué à l'autruche et n'ont pas pris les dispositions à temps. Maintenant, c'est à nous, à notre génération et nous le rappelons, aux vingt-cinq ans qui vont venir jusqu'en 2039, donc si l'extraordinaire dépend de la cotisation aux caisses de pensions, cela fait vingt-cinq ans d'extraordinaire qui vont venir. L'extraordinaire va donc devenir ordinaire, c'est de cela dont nous devons absolument nous convaincre. Nous sommes partis en fonction du plan de Prévoyance.ne – et nous le disons bien, nous ne jetons la pierre à personne –, nous, notre génération et la génération de nos enfants, pour une recapitalisation longue et laborieuse, et nous devrons faire des sacrifices sur d'autres plans.

Peut-être qu'un jour ou l'autre, nous dirons et nous nous poserons la question: n'y a-t-il pas encore d'autres sacrifices à faire? Pour le moment, allons dans cette direction-là et acceptons ces sacrifices, mais n'invoquons pas, s'il vous plaît, le côté extraordinaire des choses.

M. Baptiste Hurni (S): – Les budgets se suivent et se ressemblent, d'une part sur l'aspect du psychodrame de la session du budget – cela, nous pouvons faire avec –, mais malheureusement, les budgets se ressemblent aussi sur les termes absolument inadmissibles qui sont employés dans cet hémicycle. Tout d'abord, Monsieur le président, vous voudrez bien transmettre à M. Andreas Jurt que si notre parti constitue un danger public, nous le rassurons, il est très bien gardé ce soir.

Cela étant dit, Monsieur le président, vous nous laisserez tout de même dire qu'à notre sens, et au sens (à notre avis) de la population neuchâteloise, le parti socialiste a fait moins de mal en un an à La Chaux-de-Fonds que le groupe libéral-radical en quatre ans à Neuchâtel dans cette dernière législature. Et nous pouvons remonter plus loin: le parti socialiste, lui, n'a jamais présenté un budget ou des comptes avec 100 millions de déficit! La dernière personne qui l'a fait, c'est Madame Sylvie Perrin-Jaquet et nous ne croyons pas qu'elle soit socialiste. Si M. Andreas Jurt désire faire la leçon à qui que ce soit, il devrait peut-être d'abord enlever la poutre qui est dans son œil. Finalement, il serait tellement plus agréable de construire un budget à l'Etat de Neuchâtel en sachant que si l'on se trompe, que si l'on se plante, que si l'on fait n'importe quoi, eh bien, l'Etat fédéral viendra compenser la perte comme il l'a compensée à l'égard des grandes banques de ce pays qui connaissent, elles, si bien la réalité économique et financière que nous visons.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, termes inadmissibles encore, quand nous entendons que nous avons un canton avec un tempérament d'assistés. Pour toutes les personnes qui triment, pour toutes les personnes que notre camarade a citées et qui sont à l'aide sociale mais qui travaillent, ces termes sont inadmissibles et odieux. Odieux aussi sont les termes qui caractérisent le syndicalisme de ce canton comme du conservatisme, quand on sait les sacrifices qu'ils ont faits ces dernières années. Ce sont des termes que nous aimerions beaucoup voir disparaître des débats budgétaires.

Nous avons entendu dire qu'il fallait faire preuve de fermeté à l'égard du frein aux dépenses. Nous ne faisons pas preuve de fermeté aujourd'hui, la majorité ne fait pas preuve de fermeté, mais véritablement d'aveuglement. Non, le frein aux dépenses n'est pas la loi fondamentale du canton de Neuchâtel, n'est pas le seul commandement auquel le Grand Conseil doit obéir; non, le frein aux dépenses n'est pas le Saint Graal de la politique neuchâteloise. Il est un principe constitutionnel qui prévoit sa dérogation.

Le caractère exceptionnel tel que décrit par Maître Marc-André Nardin est une interprétation parfaitement admissible. Quant à nous, nous considérons que la liste du Conseil d'Etat dans son rapport est une liste exemplative, et qu'augmenter la dette du canton de Neuchâtel via le projet de caisse de pensions de quelque 33% suite à une Loi fédérale, eh bien oui, c'est une circonstance exceptionnelle.

On nous a encore dit qu'il fallait faire preuve de finesse, de nuance, et que c'est dans la finesse et dans la nuance que nous trouverions une solution. Nous pouvons souscrire à ces termes, mais est-ce de la nuance que de vouloir couper des postes en considérant qu'un poste, *grosso modo*, c'est 100.000 francs, sans aller plus loin? Est-ce de la nuance que de couper les biens, services et marchandises en n'ayant absolument aucune idée de ce qu'ils représentent? Non, ça, ce n'est pas de la nuance, c'est de l'aveuglement. Passer des coupes à la tronçonneuse à des coupes à la hache, ce n'est pas faire du consensus. Quant à l'impulsion fondatrice d'une nouvelle dynamique (quel beau terme!) eh bien, pour nous, l'impulsion fondatrice d'une nouvelle dynamique se trouve dans le projet du Conseil d'Etat, qui donne les forces à notre Etat pour le réformer.

Nous avons beaucoup parlé dans cette salle de respect de la volonté populaire. On ne doit pas faire du respect de la volonté populaire à géométrie variable. Nous rappelons que le peuple neuchâtelois a accepté à 50,72% un frein au démantèlement social, frein qui demande que dans une procédure budgétaire, quand nous devons faire des économies pour rentrer dans le frein aux dépenses, nous votions aux trois cinquièmes. Certes, cet article constitutionnel n'a pas aujourd'hui le bras armé de sa loi d'application, mais sur l'esprit, Mesdames et Messieurs, vous qui évoquiez la démocratie, respectez le peuple neuchâtelois. Le peuple neuchâtelois nous a dit de faire attention à ne pas démonter cet Etat, et vous le démontez.

Vous l'aurez compris, nous ne voterons pas ces amendements qui tuent notre Etat. Nous ne les voterons pas parce que pour nous, les coupes à la hache et la violation de l'esprit démocratique ne sont pas des gages d'un avenir meilleur pour notre canton.

M. Patrick Hermann (PVS): – Nous n'avions pas prévu de prendre la parole, mais néanmoins, au vu de ce qui se passe, nous tenons quand même à parler de nos préoccupations. Nous avons l'habitude de sanctionner le vote du peuple – nous en avons parlé à propos du frein aux dépenses et à l'endettement –, nous aimerions nous rappeler que le peuple a choisi d'élire un Conseil d'Etat de gauche et un parlement de droite, il nous a donc demandé de travailler ensemble. Il nous a demandé de travailler ensemble, afin que nous arrivions à tisser des liens, à construire des ponts entre les uns et les autres et pour cela, il faut que nous arrivions à nous parler sans s'énerver; et quand on traite une population d'assistés, quand on traite un grand parti comme il l'a été fait, il est clair que l'on ne peut plus se parler, on doit se crier à la tête. Ceci, nous le regrettons profondément quelque part; malheureusement, cela nous rappelle ce qui avait commencé à se passer sur la caisse de pensions, et nous aimerions bien que notre problème dans cette législature ne soit pas notre parlement et plus le Conseil d'Etat. Nous tenions à vous le dire, ce soir, parce que nous trouvons vraiment malheureux le chemin que nous sommes en train d'emprunter.

M. Matthieu Béguelin (S): – Nous aimerions porter à l'attention de certains sceptiques dans cet hémicycle une autre vision peut-être des choses pour ce qui est de l'exceptionnalité. Nous avons parlé de la caisse de pensions; manifestement, nous ne serons pas d'accord là-dessus, c'est un fait. Et d'un autre côté, on nous dit que de toute façon, la caisse de pensions ça ne peut pas compter parce que, même si c'est beaucoup d'argent (n'est-ce pas?), c'est compensé – nous l'avons entendu tout à l'heure à la tribune – par les recettes des personnes morales. Donc, comme cela est compensé, eh bien alors, ce n'est pas exceptionnel. Très bien! On pourrait vous dire que les emplois proposés sont aussi compensés par les recettes des personnes morales, que, finalement, les coupes dans le social pourraient ne pas avoir lieu parce qu'elles pourraient aussi être compensées par les personnes morales, etc. Sauf que l'on ne peut pas utiliser la même raison pour tout compenser. Finalement, nous ne l'utilisons donc que quand cela nous arrange et en l'occurrence, cela arrangeait bien la personne qui avait le micro de venir dire que, finalement, on pouvait, comme ça, écarter d'un simple revers de la main, la question de Prévoyance.ne et de sa recapitalisation puisqu'après tout, les personnes morales vont bien.

Mais déjà, il faut savoir une chose, c'est que cet indicateur ne peut pas être juste puisque: 1) les personnes morales qui déclarent ici des impôts ne le font pas toujours en lien direct avec la production qui a lieu ici *in situ* dans le canton. Nous accueillons aussi des *holdings* qui concernent des chiffres d'affaires bien plus larges (des appareils et des outils de production bien plus larges), mais il se trouve que les bénéfices sont quand même déclarés ici et que l'on encaissera quelque chose sur lesdits bénéfices. Nous voyons donc bien que cet indicateur-là ne peut pas à lui tout seul expliquer les choses et n'est même pas nécessairement fiable.

Mais il y a une autre chose qui n'existe que dans le côté des lamentations à droite, mais qui n'existent pas dans son côté humain (et c'est fort dommage), c'est l'aspect de la crise sociale que nous vivons parce que, chers collègues, Monsieur le président – non d'un sort ! – quand on se retrouve dans un canton qui voit effectivement des recettes sur les entreprises augmenter mais que, dans le même temps, son taux de chômage, lui, stagne, que dans le même temps, son taux d'aide sociale ne fait, lui, que d'augmenter de façon quasi exponentielle (à 10% de plus par année), eh bien, cela, ce sont des indicateurs d'une crise sociale profonde, ce sont les indicateurs du fait que, même si les entreprises sont en bonne santé économique, il n'y a pas les retombées économiques que l'on devrait théoriquement pouvoir lire au niveau de la population, que ce soit dans son emploi ou dans ses conditions de vie.

S'il n'y a pas cela, cela veut dire qu'il y a un écart monumental entre la "réalité" que certains verront dans les entreprises dans la finance et autres, et la réalité – cette fois-ci sans guillemets – que nous pouvons constater jour après jour, parce que nous sommes au contact de la population, parce que nous savons qu'il y a des personnes qui, oui, sont nécessiteuses et qui ont besoin de cela. Et quand on dit que les gens qui sont à l'aide sociale sont des assistés, eh bien, on oublie que l'aide sociale, c'est le dernier filet et le premier rempart que l'on a pour maintenir et garantir la paix sociale.

Au bout d'un moment, si l'on veut que cette paix sociale éclate, eh bien, on fait comme cela, on méprise les gens qui ont besoin d'être soutenus et on fait ceux qui n'ont pas vu le problème, qui ne voient pas la misère. On tourne la tête quand on voit le nécessiteux à la caisse du supermarché ou devant celui-ci en train de faire la manche. Est-ce que c'est cette attitude-là que l'on veut pour prétendre faire des réformes? Ou est-ce, au contraire, l'attitude qui vise à regarder cela en face et à dire que nous avons là un problème, nous devons le résoudre. Mais si nous voulons pouvoir le résoudre en notre âme et conscience, alors nous nous devons – et nous le devons à la population de ce canton, à cette République – de faire confiance au Conseil d'Etat, d'admettre que c'est une vision à moyen et long termes qui nous permettra de sortir du marasme dans lequel nous sommes, et non pas une vision à court terme qui se base sur un exercice budgétaire à l'autre uniquement.

Nous aimerions ensuite et enfin porter encore ceci à votre attention: personnellement, nous trouvons que lors du budget 2013, quand nous étions dans cet hémicycle, aucun groupe n'avait de mots assez durs pour dire au Conseil d'Etat l'erreur qui avait été la sienne en ne mettant pas des montants au plus juste possible pour le budget. Ce Conseil d'Etat l'a fait, mais le delta qu'il y a dans un certain nombre de postes, précisément ceux qui concernent le social (entre le budget 2013 et le budget 2014), ceci est vraiment exceptionnel au sens du Petit Robert, du Larousse et du Littré.

M. Walter Willener (UDC): – Cela fait la 17e fois que nous participons au psychodrame du débat budgétaire. Cela fait dix-sept fois que nous entendons la même chose sur les rangs de gauche, sur les rangs de droite, peut-être aujourd'hui avec une force qui n'était peut-être pas de mise il y a quelques années; nous le regrettons même en précisant encore que si c'est la 17e fois, cela ne fait pas dix-sept ans que le parti UDC est dans cet hémicycle. Dix-sept fois, nous avons entendu le discours volontariste du Conseil d'Etat et en particulier du responsable des finances, discours volontariste qui nous disait: "Mesdames et Messieurs, acceptez ce budget du Conseil d'Etat, ce n'est pas terrible, mais nous sommes partis de bien bas dans le trou pour aboutir finalement dans des montants qui se situent entre 10 et 30 millions de francs. Laissez-nous ce budget, nous ferons mieux demain." Eh bien, ce discours, nous n'y croyons plus.

En effet, on nous a promis monts et merveilles et nous prendrons seulement un exemple: on nous a promis monts et merveilles par le rapport par lequel nous avons attribué 16 millions de francs au Conseil d'Etat pour réformer les structures de l'Etat, c'était il y a cinq ou six ans, le temps passe très vite. Aujourd'hui, il faut bien dire que nous attendons – et nous attendons toujours encore – les résultats de cette mise en œuvre de ce crédit, en particulier ses répercussions, et nous devons dire que le résultat est extrêmement décevant. A partir de là, et nous dirions même ces huit dernières années, nous avons été quelque peu roulé dans la farine par la majorité de gauche de cet hémicycle et aussi par le chef du département, puisqu'on nous a enfilé des budgets qui étaient "un peu arrangés" par le recours au fonds, par une application à géométrie variable du principe d'échéance, par un certain nombre d'artifices qui – nous tenons à le signaler – se retrouvent peu ou pratiquement pas dans le budget 2014 (nous en savons gré au Conseil d'Etat).

Nous estimons que nous aurions déjà dû, depuis longtemps dans cet hémicycle, donner un signe fort – ce que nous appelons un électrochoc, et nous l'avions fait en 1999 en étant le seul député de droite à refuser le budget à l'époque, cela avait fait pas mal de bruit – en refusant le budget, ce qui pourrait provoquer un électrochoc. Ce n'est pas l'intention du groupe UDC, bien au contraire, cette année. Par contre, nous avons une occasion unique de donner un signe fort en ramenant ce budget dans les limites du frein aux dépenses et aux investissements, un signe qui doit marquer le début d'une nouvelle gestion, d'une nouvelle approche des finances de l'Etat. Les quelque 11 millions que nous corrigeons (d'ailleurs en partie avec des recettes), c'est, comme l'ont dit certains rapporteurs, 0,3% du budget. Nous signalons encore, puisque M. Fabien Fivaz a parlé de Fribourg, que le Grand Conseil bernois vient d'imposer (il n'y a pas d'autre mots) par une majorité de droite, un plan d'économie de 200 millions sur le budget 2014. Ils y sont arrivés parce qu'il y avait une volonté. Le Conseil d'Etat n'est effectivement pas très satisfait. Donc, 200 millions pour le canton de Berne, excusez-nous, mais 11 millions pour le canton de Neuchâtel, nous croyons que la proportion est gardée.

Dans ce sens-là, il est évident que nous maintenons notre position exprimée, à savoir que nous suivrons les propositions de la commission des finances.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous allons aussi nous permettre un petit rectificatif et quelques précisions par rapport à l'intervention de M. Andreas Jurt. L'explosion de la dette consolidée de l'Etat de Neuchâtel, comme ailleurs d'ailleurs, débute bien en 1992, c'est-à-dire lors de la victoire du néo-libéralisme et non pas en 1912 à La Chaux-de-Fonds. D'ailleurs, dans notre République, à chaque fois qu'il y a eu une réforme fiscale, presque systématiquement, la dette consolidée a pris l'ascenseur les années suivantes. Là où nous vous rejoignons, c'est qu'effectivement, on se doit de maîtriser les charges et de maîtriser l'évolution de celles-ci. Il nous faut cependant aussi optimiser les recettes et l'impôt qui doivent permettre, comme vous le savez, de mieux les répartir sur notre territoire et là, nous serions d'ailleurs particulièrement intéressé à avoir la statistique sur le nombre de millionnaires dans la République et Canton de Neuchâtel.

Par rapport au budget plus précisément maintenant, nous sommes là face à un choix cornélien avec, d'une part le budget du Conseil d'Etat qui ouvre des plaies, et d'autre part le budget de la commission qui les infecte. Vous l'aurez compris, nous avons le choix entre la peste et le choléra, et nous remercions d'ailleurs le bureau du Grand Conseil de nous mettre devant un tel choix avec la procédure qu'il a souhaité appliquer. Pour l'heure, vous l'aurez compris aussi, le groupe PopVertsSol n'acceptera pas de toucher aux plus faibles, aux plus précaires, pour les très justes raisons que M^{me} Françoise Gagnaux a rappelées et que nous développerons, le cas échéant, lors du traitement de nos amendements.

M. Fabian Carrard (LR): – Pour faire suite au thème de l'opportunisme développé tout à l'heure, nous aimerions parler de celui de la cosmétique. Cela intéressera peut-être d'autres personnes. En parlant de vision à long terme, force est de constater que d'année en année (et c'est juste, cela doit faire vingt ans), le Grand Conseil focalise ses débats sur le budget et son déficit. Or, même si le budget de fonctionnement est important, c'est la maîtrise de l'insuffisance de financement qui est primordiale et nous ne cesserons de vous le rappeler dans les années qui suivront. Le déficit ne respecte pas – de loin pas – le frein à l'endettement. En effet, le vrai déficit du budget va bien au-delà des 26,6 millions présentés par le Conseil d'Etat, car si l'on corrige le budget des mesures cosmétiques que sont le prélèvement net à la fortune des fonds (qui vont bientôt être vides, nous ne pourrons donc plus jouer sur cette cosmétique-là et qui provoque un prélèvement de 15,3 millions) et d'autres effets comme le transfert des frais d'équipement de terrain de la promotion économique dans le patrimoine financier (ici 2,4 millions de francs), nous arrivons à un déficit de budget réel de 44,3 millions, ceci sans compter les écarts statistiques cités par le Conseil d'Etat dans le domaine des charges du personnel, entre autres.

Par conséquent, nous ne pourrions soutenir qu'un budget qui suit les règles en vigueur en matière de frein à l'endettement. Or, même le budget présenté par le Conseil d'Etat avec son lifting cosmétique (ainsi que certains des nombreux amendements qui vont être traités tout à l'heure) ne va pas dans ce sens. Nous avons bien écouté les arguments de la gauche, mais elle oublie constamment un argument fort et vrai de l'un de ses hommes de gouvernement qui disait :"Un Etat social ne peut être qu'un Etat financièrement fort". Or, dans sa persistance à ne pas vouloir voir la réalité financière de notre canton, la gauche finira bien par se prendre à son propre jeu lorsqu'il n'y aura plus d'autres solutions que de faire, cette fois-ci, face à une réelle grande casse (pour reprendre la terminologie de M. Fabien Fivaz).

M^{me} Florence Nater (S): – Quand il nous arrive de renoncer après quelques hésitations à nous parquer sur un stationnement interdit et que nous expliquons à nos filles pourquoi nous renonçons parce qu'en tant qu'élue, nous devons montrer l'exemple, nous devons avouer que ce soir, nous sommes contente qu'elles ne soient pas dans la tribune parce qu'en termes d'exemple, il y aurait deux ou trois choses à revoir. Du psychodrame à la nuance, jusque-là, nous pouvons vivre, mais quand nous entendons les termes de "mentalité d'assistés" ou encore un dénigrement pur et simple des convictions d'une partie de ce parlement, là, franchement, les bras nous en tombent mais nous ne perdons pas la voix pour autant.

Cela étant, de l'exemple ou du mauvais exemple, on peut s'en remettre; par contre, de la décision que nous allons prendre demain, il pourrait être plus difficile de s'en remettre. Notre responsabilité ici à ce parlement, c'est de prendre une décision responsable et raisonnable pour le bien de ce canton, et nous avons entendu tout à l'heure notre président du Conseil d'Etat et responsable des finances nous démontrer, quand même de façon assez claire, combien le budget amendé par la majorité de la commission des finances était ni responsable, ni raisonnable. Alors, nous espérons encore que jusqu'à demain soir, nous arriverons à trouver une solution qui soit raisonnable et

responsable. Si, par malheur, effectivement, c'était le budget tel qu'amendé par la majorité de la commission des finances qui devait être accepté, alors, nous n'aurions pas peur de dire que ce n'est pas un budget raisonnable et responsable, mais le budget de ceux qui ont voulu montrer les rapports de force de ce parlement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Il y a des moments où l'on a le sentiment que les choses peuvent basculer de façon assez importante, et nous vous aimerions vous inviter à essayer de ressentir ce qui est en train de se passer ce soir pour notre canton. Avant cela, nous voudrions rappeler – nous pensons que personne ne le contestera – que la population a envoyé depuis quelques mois des signaux très clairs qu'elle aspire à placer sa confiance dans les autorités que vous êtes, que nous sommes, que nous représentons tous, pour mener ce canton sur des voies un peu plus fructueuses que celles que nous avons connues ces dernières années. Ces signes qui appellent à ce que l'on soit digne de la confiance que la population souhaite placer en nous, nous pensons que ce soir, ils doivent être entendus, peut-être plus que d'autres.

Nous ne vous cachons pas une certaine émotion à voir des agents de la force publique qui ont prêté serment, qui ont promis de défendre les institutions de ce canton, venir avec les moyens d'intervention d'urgence au siège du parlement et du gouvernement dire leur mécontentement (et c'est peu dire), pour ne pas dire défier les autorités de ce canton (encore une fois, devant lesquelles ils ont prêté serment, alors que c'est le bras armé de l'Etat, dont la population attend qu'ils répondent à une autorité politique et pas uniquement à l'arme qui est placée à sa ceinture).

Alors que la population aspire à pouvoir placer sa confiance dans les autorités, nous entendons ce soir – et alors que chacun a manifesté le souhait de voir cette législature placée au-delà des clivages politiques sur la nécessité d'un esprit constructif –, nous entendons dans cette salle, des invectives (pour ne pas dire des insultes). Nous aimerions dire ici à M. Andreas Jurt que ce gouvernement est composé de cinq personnes, dont M. Alain Ribaux qui n'a rien renié de son appartenance à sa famille du parti libéral-radical, de M. Yvan Perrin qui n'a rien renié de son appartenance à la famille du parti UDC, comme nos deux collègues et nous-même, qui n'avons rien renié de notre appartenance à la famille socialiste. Essayons de travailler ensemble dans cet esprit constructif, dans l'écoute, la compréhension et avec l'idée de construire un avenir à ce canton.

Nous aimerions que vous entendiez, Monsieur Andreas Jurt, que les propos que vous avez tenus à l'égard du parti socialiste, insultent trois membres du gouvernement, également parce qu'ils n'ont rien renié de leur appartenance à leur famille politique.

Cela étant, les risques de dérapage auxquels nous assistons dans cette salle, les risques de dérapage auxquels vous avez assistés en regagnant cette salle tout à l'heure de la part des forces de police, nous rappellent que, quelles que soient la volonté et la détermination qui sont les nôtres de remettre l'Etat de Neuchâtel sur des rails solides sur le plan financier, quelle que soit notre détermination à réformer cet Etat parce que la société évolue et que l'Etat doit évoluer, nous avons à le faire en écoutant ce qui se passe autour de nous, en mesurant les limites d'une action politique, fût-elle déterminée, et le Conseil d'Etat ne vous demande rien d'autre avec les amendements qu'il a déposés. Il vous dit d'abord qu'il a écouté la voix de la majorité de ce parlement, qui demande que l'on rentre dans les freins, coûte que coûte; ce n'était pas son point de vue, ce n'était pas le projet qu'il vous présentait. Il a entendu et, respectueux de la démocratie et de la majorité, il fait des propositions qui lui paraissent limiter les dégâts que peut provoquer ce point de vue. En entrant dans cette logique-là, tous les amendements qui sont déposés ensemble permettent d'entrer dans les limites du frein. Le Conseil d'Etat vous demande d'entendre que de cette manière-là, on fera moins de casse qu'avec celle qui est proposée par la commission qui est – et nous y reviendrons – à certains égards idéaliste, à d'autres téméraire et brutale. C'est cette écoute-là que nous souhaitons pouvoir construire de notre côté et obtenir du vôtre.

Pour entrer un peu plus dans le détail, nous aimerions indiquer au plénum que ce sont 45,5 millions de francs de propositions d'amélioration qui ont été examinés au sein de la commission financière. Que reste-t-il ce soir, à part quelques enveloppes d'améliorations forfaitaires qui renvoient au Conseil d'Etat le soin de les concrétiser par des mesures concrètes? 10,5 millions de francs de propositions de détérioration du budget sous l'angle financier qui ont été jusqu'ici toutes écartées. Ce sont donc plus de 55 millions de francs de propositions. Si nous rappelons ces chiffres, c'est juste pour signaler qu'il n'y a pas "qu'à" à chaque mesure, il y a une réalité des

contraintes, et des personnes qui bénéficient de prestations qui vont subir durement les restrictions. Nous sommes disposé à prendre une série de mesures de réforme d'économies, mais pas n'importe lesquelles, pas n'importe comment, en mesurant ce que nous faisons, et encore une fois, en ayant entendu le souhait de la majorité qui s'est exprimée de façon tout aussi claire.

Nous ne voulons pas revenir sur l'ensemble des interventions, mais nous aimerions relever un ou deux points: les deux premiers ont peut-être moins d'importance, puisqu'encore une fois, le gouvernement aujourd'hui fait des propositions qui permettent d'entrer dans les freins; mais rappelons quand même à M. Marc-André Nardin que l'assainissement de Prévoyance.ne s'appuie sur des dispositions fédérales. Alors, ce n'était pas subit, c'est vrai, ce n'est pas inattendu, c'est vrai, mais c'est néanmoins très lourd et ce sont des charges nouvelles imposées par la Confédération qui exigent que les caisses de pensions, qui ont pu vivre avec des découverts extrêmement importants pendant des décennies, en quelques années maintenant, soient assainies; en ce sens, nous répondrions aux critères que vous avez évoqués.

De la même manière, le transfert en deux ans de 20 millions de francs de charges hospitalières extracantonales des assurances complémentaires vers les budgets de l'Etat, sont aussi l'exécution de dispositions fédérales. Nous ne développons pas davantage; encore une fois, il n'est plus question de cela, les amendements que nous avons déposés permettent d'entrer dans les limites du frein.

Nous voudrions dire à M. Walter Willener, qui se demande ce qu'il va advenir des crédits votés pour la réforme de l'Etat, que nous avons eu dans cette salle, il y a deux semaines environ, une présentation devant la commission financière et devant la commission de gestion, toutes les deux *in corpore*, donc devant une trentaine d'entre vous. Nous avons fait une présentation, avec quatre chefs de service, de la façon dont nous entendions structurer le projet de réforme de l'Etat à l'avenir. Nous avons promis d'ailleurs de venir avec un rapport qui vous renseigne de façon détaillée et qui adapte le décret sur un ou deux points pour lesquels, aujourd'hui, nous ne sommes plus en conformité avec ce que vous avez voté. La moindre des choses, c'est qu'on vous le dise et que l'on fasse ratifier les nouvelles lois, mais nous avons donné un cadre général. Nous n'avons entendu que des satisfactions, à la fin, de cette présentation de quatre chefs de service parce que l'on y voyait clair, parce qu'il y avait une direction qui était donnée, parce que nous savions ce que l'on allait faire. Il y a donc des intentions très claires, elles ont été exprimées, elles ont été expliquées.

Enfin, s'agissant des mesures cosmétiques relevées par M. Fabian Carrard sur les prélèvements aux fonds, oui, il y a encore un certain nombre de prélèvements aux fonds (20 millions de francs en moins que pour le budget précédent); c'est quand même, nous semble-t-il, un progrès. Nous aimerions encore rappeler ici que les évolutions (que nous avons mentionnées au début de notre intervention dans le débat général) des reports sur l'aide sociale de ce qui a été découpé dans les assurances sociale fédérales, les transferts de charges que nous venons d'évoquer dans la santé, les évolutions inquiétantes dans toute une série de domaines, ne sont pas à proprement parler le fruit d'un projet de société socialiste, c'est le moins que l'on puisse dire! Et, en l'occurrence, ces montants-là, nous les répétons: 27 millions de croissance des revenus, 27 millions de croissance des charges non contrôlées par nous sur quatre domaines: l'aide sociale, les prestations complémentaires AVS, les hospitalisations hors canton et les subsides LAMal pour compenser l'augmentation des primes. Ce sont des domaines dans lesquels l'action de l'Etat n'a pas de prise aujourd'hui, peut-être pourrons-nous reprendre, prise sur l'un ou l'autre de ces secteurs qui, avant que nous commencions l'exercice budgétaire, mangent l'entier de la croissance remarquable (il faut l'admettre) des recettes cantonales.

Encore une fois, vous avez décidé, sur proposition du Conseil d'Etat, et Dieu sait si nous vous reproposerions ce même choix de construire Microcity pour affirmer la position de ce canton dans le domaine des microtechniques (70 millions de valeur du bâtiment, 1% de coûts d'entretien annuel, ce sont 700.000 francs automatiques quasiment depuis l'année prochaine où nous allons inaugurer ce bâtiment). Prévoyance, nous n'y revenons pas, c'est une dizaine de millions supplémentaires. Malgré tout cela, le budget que nous vous présentons est conforme aux limites imposées pour le frein à l'endettement, s'agissant de la limite sur le compte d'exploitation. C'est vrai que nous avons un problème avec l'autofinancement et encore une fois sur ce point, nous avons entendu le message de la majorité; des propositions sont sur votre bureau, ce sont des propositions qui permettent de répondre à vos objectifs, en tenant compte de la sensibilité que nous tenons à exprimer devant vous qui est de dire: "Ne cassons pas tout, n'aggravons pas les risques de dérapage dont ce canton n'a pas besoin du tout, vraiment pas".

M. Raphaël Grandjean (VL): – C'était avant le conseiller d'Etat Laurent Kurth, nous ne savons pas si nous avons encore droit à la parole en tant que député. Oui? Très bien.

Monsieur le président, notre intervention est en réponse à nos collègues et néanmoins amis présents à notre droite, à votre gauche, Monsieur le président, concernant le déficit. Nous voulions simplement revenir un instant sur les déficits que peut présenter un Etat. Il y a d'une part le déficit qui est imputable à la crise; aujourd'hui, le déficit de l'Etat n'est pas imputable à la crise. Il y a ensuite le déficit qui finance les dépenses d'avenir; ce déficit-là n'est pas non plus le déficit de l'Etat. Ensuite, il y a le mauvais déficit et ceci nous amène à la remarque de M. Baptiste Hurni qui accuse la droite de ce parlement de faire des coupes sociales. Il indique même que nous allons vers de la casse. Nous ne sommes pas d'accord avec cette vision des choses, dans la mesure où la commission que nous soutenons propose avant toute chose des réductions sur les biens, services et marchandises, accepte les propositions du Conseil d'Etat s'agissant des revenus supplémentaires et, enfin, accepte également de réduire les investissements.

Le président: – La parole ne semble plus demandée, nous n'avons pas entendu que **l'entrée en matière soit combattue, elle est dès lors acceptée.**

Discussion par chapitre

Débat et vote sur les amendements

Le président: – Nous passons dès lors en second débat et, comme indiqué en début de séance, nous allons tout d'abord discuter de l'amendement du Conseil d'Etat et de l'amendement de la commission. Nous proposons de donner la parole à la commission. Ces amendements se présentent comme suit:

Amendement du Conseil d'Etat

COMPTE DE FONCTIONNEMENT

Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Débit	Crédit
3100	Service des contributions	400300	Impôts directs, personnes physiques		+1'000'000
3100	Service des contributions	401300	Impôts directs, personnes morales		+2'000'000
3100	Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+1'500'000
3050	Service financier	429335	Rémunération cautions		+500'000
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-700'000	
	services de l'action sociale	365337	programmes d'insertion	+700'000	
	service de l'action sociale	462355	part communale mesures d'insertion		+420'000
2350	Police neuchâteloise	301000	Pers. admin. & exploitation	-697'800	
2350	Police neuchâteloise	301060	Indemnités	-295'000	
3050	Service financier	363801	Ecart statistique subventions (nlle rubr.)	-1'500'000	
3050	Service financier	318801	Ecart statistique BSM (nlle rubrique)	-1'500'000	

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

No ordre	Libellé	rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Réduction enveloppe au choix du CE		-3'500'000	

Amendement de la commission des finances

Fonctionnement

	Charges	Revenus
Charges nettes	-11'192'800	
Total	-7'692'800	3'500'000

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Débit	Crédit	Remarques
1	3100	Service des contributions	400300	Impôts directs, personnes physiques		+1'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
2	3100	Service des contributions	401300	Impôts directs, personnes morales		+2'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
3	3050	Service financier	429335	Rémunération cautions		+500'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
4a	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-700'000		Proposition CE, acceptée par la COFI
4b	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-1'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI
5a	2350	Police neuchâteloise	301000	Pers. admin. & exploitation	-697'800		Correction PONE
5b	2350	Police neuchâteloise	301060	Indemnités	-295'000		Correction PONE
6	3050	Service financier	363801	Ecart statistique subventions	-1'000'000		Propos. CE, amendée (subv. uniquement)
7	3050	Service financier	318801	Ecart statistique BSM	-3'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI

Investissements

	Charges	Revenus
	-1'000'000	
	-1'000'000	0

No ordre	Libellé	Rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Réduction enveloppe au choix du CE		-1'000'000	

M. Hughes Chantraine (UDC): – Difficile de prendre la parole après tout ce qui vient d'être dit dans cet hémicycle. Pourtant, nous nous devons de vous présenter les amendements qui ont été étudiés et votés par la majorité de la commission des finances, qui a mené quand même un certain nombre de réflexions avant de proposer le paquet de mesures budgétaires qui vous est soumis. Celles-ci ont pris en considération passablement de prérequis issus de la minorité qui ne désirait pas que l'on touche à l'action sociale, contrairement à ce qu'un certain nombre de choses ont été sous-entendues ce soir. Les prérequis, effectivement, s'adressaient également aux mesures salariales, à l'éducation, la minorité de la commission qui ne désirait pas que le budget d'investissements ne soit pas lui aussi impacté.

La commission a également écouté le Conseil d'Etat, compris les enjeux de la politique qu'il voulait mener et en contrepartie, la commission n'a pas eu le sentiment que ses propres considérations étaient reconnues par l'exécutif. Le paquet de mesures qui est présenté en page 41 du rapport se compose d'une augmentation de 3 millions de francs du revenu de l'impôt – sur proposition du Conseil d'Etat – et est composé de 1 million aux personnes physiques et de 2

millions sur les personnes morales. Le paquet de mesures comporte également une amélioration de 500.000 francs, là aussi sur proposition du Conseil d'Etat, et qui correspond à la rémunération des cautionnements des entités externalisées. Le Conseil d'Etat a également pensé qu'il pouvait admettre un écart statistique de 10 postes équivalant à 700.000 francs aux ressources humaines. La majorité de la commission a estimé que cet effort était peut-être trop léger en regard des 44 EPT qui étaient demandés; elle en a accepté 22, soit la moitié. Ici, nous croyons qu'il est important de rectifier ce qui a été dit: la commission ne supprime pas 22 postes; au contraire, elle en accorde 22 ce qui est, à notre avis, diamétralement opposé à ce qui a été déjà annoncé.

La commission charge le Conseil d'Etat de s'organiser pour limiter la masse salariale dans ce sens, ce qui n'empêche évidemment absolument pas d'opérer des choix. Les postes à la police neuchâteloise (ce sont les deux lignes suivantes à l'amendement) sont une coquille au budget, car ils correspondent à un projet de collaboration, dirions-nous "intime", entre les polices neuchâteloise et jurassienne, à ce jour, projet retiré de la planification.

Enfin, le Conseil d'Etat avait accepté de supprimer pour 1 million de francs aux subventions; la majorité de la commission a estimé qu'un effort pouvait aussi être assumé par les biens, services et marchandises à hauteur de 3,5 millions. Sur 142 millions, la majorité de la commission a pensé que les capacités de l'Etat n'en seraient pas irrémédiablement entravées. A titre particulier, et malgré une forte volonté maintes fois exprimée de ne pas y toucher, la majorité de la commission des finances a fini par accepter que le budget des investissements (déjà assez modeste en lui-même) soit amputé de 1 million de francs.

Voici, en substance, les détails des amendements présentés par la commission des finances pour boucler un budget qui, elle en est consciente, ne satisfait personne.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous reconnaîtrez un certain cousinage entre la formulation de l'amendement proposé par le Conseil d'Etat et celui de la commission. Nous avons repris le canevas, la forme et certaines des propositions; nous nous arrêterons sur celles sur lesquelles il reste une divergence ou une incompréhension.

Sur les personnes physiques et les personnes morales, c'est la reprise des amendements proposés par la commission, admis par le Conseil d'Etat ou proposés par lui. Sur la réévaluation qui a été faite pour les personnes physiques et les personnes morales, le Conseil d'Etat a poursuivi la réflexion; tout le monde a relevé que l'on avait travaillé relativement vite, les chiffres qui ont été fournis à la commission sont ceux qui émanaient du service des contributions en fonction des dernières évaluations de recettes fiscales aux personnes physiques et aux personnes morales. Le Conseil d'Etat, dans ses dernières réflexions, est arrivé à la conclusion qu'il pouvait vous proposer 1,5 million de francs supplémentaire au niveau du retour de l'Impôt fédéral direct qui n'avait pas fait l'objet de cette réévaluation au service des contributions. Dès lors que les impôts des personnes physiques et des personnes morales augmentent, évidemment que nous pourrons compter aussi sur un retour plus important de l'Impôt fédéral direct; c'est la proposition qui vous est faite pour 1,5 million de francs.

Sur la rémunération des cautions, ce sont des débats qui ont eu lieu en commission financière qui ne sont aujourd'hui plus contestés; donc, nous passons rapidement là-dessus.

Sur la question des ressources humaines, nous nous devons là d'être un tout petit peu plus long. Le Conseil d'Etat a proposé – c'est vrai, cela peut choquer et nous pouvons l'entendre – une quarantaine de postes supplémentaires dont une grande part – et nous insistons ici parce que cela n'a pas été compris comme cela en commission financière –, plus de la moitié, ont déjà été validés par votre Autorité. La commission, évidemment, a demandé à recevoir des informations détaillées sur chacune de ces créations de poste et, dans les tableaux qu'elle a reçus, il y a effectivement environ la moitié des postes pour lesquels une indication figure (rapport du Grand Conseil du… – c'est le cas des postes créés dans les prisons, au service des contributions, etc.), où dans ces deux dernières années, des rapports ont été acceptés par le Grand Conseil qui motivent ces augmentations et qui, encore une fois, ont été adoptées.

Pour une série d'autres postes, votre Autorité s'est déjà prononcée sans forcément que ce soit par l'adoption d'un rapport formel. Nous pensons par exemple à la création de tous les postes dans les secrétariats généraux de responsables financiers. Ces postes ont été créés, discutés maintes fois en commission de gestion et des finances. Au bouclement des comptes 2012, il a été prévu

de stabiliser ces postes de façon durable, de les sortir du compte du redressement des finances pour les intégrer dans les secrétariats généraux. Ces postes, dans le tableau qu'a reçu la commission financière, ne font l'objet d'aucune référence à un rapport adopté par le Grand Conseil. Ils ont été néanmoins acceptés par le Grand Conseil au moment de leur création à titre temporaire dans le cadre de la réforme de l'Etat et au moment de leur consolidation au bouclement des comptes 2012, avec des explications très claires. Cela n'a pas été planqué par le gouvernement, cela a été expliqué et admis par chacun, parce que chacun a admis que l'on avait là un rôle essentiel justement dans la reprise sous contrôle d'une série de fonctions financières de l'Etat.

Ces postes-là, et il y en a quelques autres qui viennent donc s'ajouter aux 22 spontanément admis par la commission parce qu'approuvés par le Grand Conseil. Si vous ajoutez à ces postes – nous ne parlons pas de ceux qui donneront lieu à des économies que certains d'entre vous jugent hypothétiques – ceux qui sont autofinancés parce que des recettes arrivent dans le même exercice pour couvrir des charges (des postes financés par la Confédération, par exemple), il reste moins de 7 postes créés sur le budget 2014, à l'initiative ou à la demande des services ou à l'initiative du gouvernement, pour répondre à ce qui nous paraissent être les besoins essentiels, après avoir longuement discuté, coupé, supprimé, renoncé à évidemment toute une série d'autres postes. Il reste donc 7 postes et demi lorsque l'on enlève ceux acceptés par vous (dont certains n'ont pas été perçus comme tels par la commission et qui, à la lecture attentive, ont bien été acceptés par vous) et ceux qui sont directement autofinancés.

Pour une part de ces postes supplémentaires, ce sont des postes qui génèrent en plus des économies. Nous vous donnons l'exemple au service des bâtiments: nous avons intégré des postes de chefs de projets qui nous coûtent moins cher et plusieurs fois moins cher que des chefs de projets qui sont mandatés, projet après projet, lorsque l'on rénove de façon fondamentale un bâtiment, lorsque l'on construit un bâtiment, etc. On paye des chefs de projets plusieurs centaines de milliers de francs par année lorsque nous les engageons par mandat et qui travaillent à plein temps ou une bonne partie de leur temps sur un projet comme Microcity; on paye entre 100.000 et 120.000 francs (peut-être un peu plus maintenant que nous avons augmenté les cotisations à la caisse de pensions) de charges salariales quand on intègre quelqu'un qui est financé par le crédit des investissements, qui peut travailler pour une partie de son temps à quelques projets ponctuels mais qui, surtout, intègre dans le service un savoir-faire qui pourra alors être valorisé dans les projets suivants (et Dieu sait si les projets de rénovation de bâtiments, nous en avons quelques-uns dans les prochaines législatures, compte tenu du retard pris dans ce domaine). Cela nous coûte moins cher, on internalise une compétence dont on pourra profiter à l'avenir et on crée de la régularité, des méthodes dans le service. C'est une source d'économie évidente.

Nous pourrions faire la même démonstration sur les postes créés au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse où, en internalisant la prestation, elle nous coûte moins cher, et dans toute une série d'autres domaines où l'on évite de donner les mandats à l'extérieur qui sont plus chers, en internalisant une prestation qui est régulière. Il nous paraît donc aujourd'hui excessif de dire que l'on peut sans autre entrer en matière sur l'ensemble de ces postes, mais trouver la compensation sur 22; cela a été le discours de la commission. C'est d'autant moins possible que l'on est en décembre et que le raisonnement qui a été fait par la commission est de dire que la validité des nouveaux postes qui sont proposés est reconnue, mais qu'il nous faut trouver des compensations ailleurs en en supprimant d'autres. Même si nous savions lesquels supprimer aujourd'hui, budgétairement, cela n'aurait pas d'impact avant mars, avril, mai ou juin de l'année prochaine. Donc, demander 2,2 millions de francs d'économie sur des effectifs, c'est concrètement demander entre trente et quarante postes, si l'on admet que ce n'est qu'entre avril ou juin que les suppressions envisagées porteront effet.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat a dit – et nous vous promettons que cela ne lui fait pas particulièrement plaisir – que c'était ok pour aller chercher une dizaine de postes de compensation calculés sur huit mois dans l'année. Ces 10 postes, vous les retrouverez l'année suivante sur l'année pleine (mais sur 2014 sur huit mois, le temps que l'on puisse les identifier, prendre des mesures, etc.). Ces 10 postes fois huit mois, ce sont les 700.000 francs sur lesquels nous sommes entré en matière. Le 1,5 million qui est souhaité par la commission financière, c'est le point de divergence, nous dirions presque le point de divergence principal sur lequel nous vous demandons instamment de renoncer parce que, vraiment, cela va nous conduire à aller s'occuper pendant des semaines et des semaines de ces questions-là plutôt que de travailler aux transformations fondamentales de l'Etat, que tout le monde appelle de ses vœux ici.

Voilà, dirions-nous pour le principal point de divergence. Pour l'autre, il s'agit d'entendre aussi des souhaits exprimés à maintes reprises dans la commission, qui est de dire que les signaux donnés en matière de réinsertion ne sont pas suffisants; il y avait des demandes d'augmentation de l'enveloppe pour la réinsertion de plus de 1 million (si nous nous en souvenons bien). Nous n'arrivons pas à aller au-delà dans l'effort qui vous est proposé, mais il nous paraît que 700.000 francs supplémentaires avec une détérioration de 280.000 seulement pour le budget de l'Etat (puisque l'effort est partagé avec les communes) est un signal que nous pouvons encore donner, qui est de nature aussi à rallier une assez large majorité de ce parlement.

Sur la police neuchâteloise, vous connaissez les motifs de ce million d'amendement, nous n'y revenons pas, il est admis aujourd'hui par tous.

Finalement, sur les biens, services et marchandises et sur les subventions, ce que nous vous demandons, c'est de limiter l'effort à 3 millions de francs plutôt que les 4,5 que vous sollicitez, de les répartir en plus à parts égales, de ne pas les concentrer uniquement sur les biens, services et marchandises qui nous posent problème. Une partie de l'augmentation des biens, services et marchandises est due au fait que vous ne vouliez plus trouver la couche d'usure des routes quand on la remplace dans les budgets d'investissements. Nous l'avons passée en fonctionnement, cela vient en biens, services et marchandises. Vous ne vouliez plus avoir des renouvellements de licences et d'entretien de matériel informatique en investissements, nous les avons passés en fonctionnement. Tout cela, il nous paraît quand même que l'on doit insister: il y a de gros efforts qui sont derrière ce budget 2014 pour rentrer dans davantage de clarté, de transparence et de rigueur. Ce sont des charges importantes qui sont compensées avec le budget que nous avons proposé. Nous sommes d'accord de chercher encore, parce qu'encore une fois, nous avions dit que nous étions d'accord de poursuivre l'effort jusqu'à 3 millions sur les biens, services et marchandises. Nous avons mis de manière un peu symbolique, 50/50; l'idée est que vous nous laissiez ces 3 millions, que vous nous laissiez dire où les enlever, que cela puisse être 2 millions d'un côté, 1 de l'autre ou 1 million d'un côté et 2 de l'autre, entre biens, services et marchandises et subventions, de façon à ce que nous puissions faire des progrès.

En focalisant au point où vous l'avez fait sur biens, services et marchandises, vous ménagez le poste subventions (ce qui, en soi, n'est pas contestable, nous avons déjà demandé beaucoup d'efforts dans ce domaine aussi), mais cela confirme ce que nous disions tout à l'heure: la logique qui est de serrer l'Etat plutôt que d'essayer d'équilibrer les efforts qui sont demandés dans l'administration centrale et dans les secteurs qui ont été externalisés. Nous vous demandons pour cela de renoncer à 3,5 millions de francs d'investissements plutôt que les 4,5 millions que nous avions formulés dans une première proposition. Nous pouvons prendre l'engagement ici que, si dans le courant de l'exercice, des améliorations se dessinent, le gouvernement engagera les 60 millions si c'est possible de le faire dans la limite des freins à l'endettement (y compris sur le critère de l'autofinancement). Nous ne souhaitons pas réduire l'investissement – nous vous l'avons dit –, c'était l'objectif essentiel de la dérogation qui était demandée par rapport au frein. Nous ne souhaitons donc pas le faire mais, encore une fois, 3,5 millions de francs alors que nous avons intégré 2,5 millions d'investissements sur les routes et les licences informatiques dans le budget de fonctionnement, cela nous paraît moins dommageable aujourd'hui, cela nous paraît plus proche de l'esprit qui était de maintenir l'enveloppe d'investissements de l'année précédente, ou les deux dernières années, et nous vous demandons de consentir à cet effort. Encore une fois, le gouvernement est prêt à relâcher ce point-là si, en cours d'exercice, nous pensons que nous pouvons arriver à 60 millions tout en respectant les limites du frein.

Voilà les motivations de l'amendement qui, vous l'aurez compris, ressemble beaucoup à celui de la commission financière, sauf sur les quelques points que nous avons essayé de développer.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous reviendrons sur deux éléments qui vont être peut-être redondants avec le discours d'entrée en matière: le premier sur les délais de travail qui nous ont été imposés, sur le fait qu'il était écrit quelque part que le délai du mois manquant nous rattraperait. Ce mois manquant, il est sur la première ligne de l'amendement du Conseil d'Etat qui est libellé du 2 décembre à 17h55. La commission a accepté de réduire ses travaux entre le 2 octobre et ce jour: un mois de moins. Elle a travaillé dans des délais qui étaient extrêmement courts et dans des conditions où nous avons eu une seule fois le Conseil d'Etat *in corpore* – c'était à la présentation du 2 octobre – pour nous faire part de sa vision politique de ces éléments. Les travaux ont bien sûr été travaillés un certain moment avec les chefs de départements, il est vrai, mais nous n'avons pas eu le sentiment, dans l'accompagnement de nos travaux, que le Conseil

d'Etat nous a amené véritablement une proposition qui puisse convenir à une majorité. Jamais un amendement de la sorte n'a été amené à notre commission avant aujourd'hui à 17h55. Permettez-nous de relever quand même que la méthode de travail est pour le moins scabreuse; elle est dans tous les cas impossible à gérer, puisqu'elle nous fait revenir finalement sur des semaines de travail dans notre agenda aussi de miliciens et aussi sur un objectif que le Conseil d'Etat connaissait et sur lequel il n'est finalement pas venu à notre rencontre avant ce jour. Premier élément au niveau des délais.

Sur la forme, ensuite, nous croyons que certains éléments peuvent être entendus, mais il s'agit aussi d'une interprétation. Lorsque le Conseil d'Etat nous dit qu'avec 700.000 francs, ce sont 10 postes pendant huit mois. Nous le répétons, nous l'avons déjà dit: sur les 44 postes prévus, 22 doivent être assumés par notre Autorité. Sur les 22 autres, ou le Conseil d'Etat les a déjà attribués et engagés au 1er janvier 2014 en anticipant la décision budgétaire, ou ces 22 postes ne sont pas encore là et que l'on ne nous dise pas qu'ils ne peuvent pas être créés pour la durée d'une année. Nous ne discutons pas de ces postes à supprimer, nous discutons véritablement des 22 postes nouveaux proposés qui ne sont, selon nous, pas encore attribués ou si ce n'est au détriment (dirions-nous) du processus et de l'aval budgétaire de notre Autorité.

Finalement, Monsieur le président, peut-être que nous allons à nouveau utiliser les termes d'idéologie ou de dogmatisme pour ces deux éléments. Par respect des travaux de la commission et des travaux de la majorité qui s'était fixé des objectifs et qui y est parvenue (c'est vrai, dans des situations parfois un peu tendues en commission, excusez-nous de le dire ici, nous ne répéterons pas les termes du président du Conseil d'Etat qui a participé aux travaux et qui les a qualifiés avec des mots que nous ne pouvons pas répéter en plénum et qui, pour une autre fois, a décidé de quitter nos travaux) dans des circonstances difficiles, mais qui ne font pas beaucoup avancer les choses. Donc, par respect pour nos travaux, le groupe libéral-radical n'entrera pas en matière sur le rééquilibrage proposé par le Conseil d'Etat et s'en tiendra aux amendements préalablement déposés et acceptés en commission.

M. Fabien Fivaz (PVS): – En préambule, nous avons un peu des difficultés avec la manière de traiter ces amendements que nous impose le bureau du Grand Conseil, très simplement parce que jamais, en commission des finances, il nous a été demandé en tant que groupe politique d'amener nos amendements en tant que paquet à accepter ou à refuser par notre Autorité. Parmi les amendements qui sont proposés autant par la commission que par le Conseil d'Etat, il y en a un certain nombre que notre groupe veut accepter, un certain nombre qu'il souhaite refuser. Il est obligé aujourd'hui de les accepter ou de les refuser en bloc, sans pouvoir faire le détail et, à notre avis, cette manière de faire est inadmissible, même si nous comprenons qu'elle facilite le travail du président.

Donc, dans le détail, très simple, les trois premiers qui sont des augmentations, qui sont des propositions du Conseil d'Etat et donc la commission a déjà vu, pas sous forme consolidée, mais ces propositions ont été faites en commission par le Conseil d'Etat. Le groupe libéral-radical ne les voit pas aujourd'hui, mais elles sont dans le rapport, même s'il a été imprimé cet après-midi. Ces trois propositions, qui sont des augmentations au service des contributions et au service financier, sont acceptées par notre groupe. Il faut encore dire que toutes les propositions qui relèvent d'écarts statistiques seront simplement refusées, nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière. Les écarts statistiques ont, à notre avis, une manière trop opaque de traiter un budget; c'est refiler la patate chaude, c'est refiler les responsabilités, c'est refiler le risque politique à d'autres, ce que nous ne souhaitons pas faire. Nous accepterons bien sûr les corrections à la police neuchâteloise aux amendements 5a et 5b.

Nous refuserons en particulier l'écart statistique sur les subventions. Nous aimerions revenir sur ce point. Les entités qui dépendent de l'Etat et qui sont subventionnées aujourd'hui doivent déjà quasiment toutes faire des économies, parce qu'elles doivent financer les augmentations de charges salariales liées à Prévoyance.ne, en diminuant leurs prestations; elles doivent quasiment toutes le faire. Vous avez reçu la lettre du groupe Sida Neuchâtel, il n'y a quasiment aucune entité qui dépend de l'Etat d'une manière ou d'une autre qui ne devra pas faire des économies l'année prochaine; certaines n'ont pas de réserves, d'autres en ont peut-être. Sur ce point, même lié au 1,5 million supplémentaire comme le proposait le Conseil d'Etat ou 1 million comme le propose la droite, pour nous, c'est inacceptable aujourd'hui. Ces diminutions font des coupes linéaires, contrairement à ce que l'on veut nous dire.

Maintenant, pour la question des écarts statistiques des biens, services et marchandises, nous avons exactement la même chose, c'est un énorme paquet, mais ce sont 140 millions dans le canton de Neuchâtel qui regroupent tout et n'importe quoi, que ce soient des études, des honoraires pour des mandats, des déplacements, des mandats externes, etc. Aller chercher 3,5 millions de francs, là, au milieu, cela nous semble pas faisable et dans ce sens-là, nous rejoignons le Conseil d'Etat.

Nous demandons formellement à ce que l'on traite les amendements l'un après l'autre.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Le groupe socialiste aimerait une suspension de séance afin de se déterminer sur les amendements du Conseil d'Etat.

Le président: – De combien de temps avez-vous besoin?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – 20 minutes.

Le président: – Vous avez les 20 minutes de suspension. Nous reprenons donc à (si l'on dit 17 minutes, pouvons-nous transiger?) à 21h40.

(Suspension de séance.)

M. Fabien Fivaz (PVS): – Très rapidement, nous retirons notre proposition de traiter le budget ligne par ligne et de traiter les amendements ligne par ligne. Vu l'heure, nous pensons qu'il est sage de traiter le budget par paquets. Nous vous donnons la position du groupe PopVertsSol qui acceptera dans un premier temps les propositions du Conseil d'Etat contre celles de la majorité de droite.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Merci de nous avoir accordé cette suspension de séance. Nous revenons presque au point de départ, mais avec un grand progrès, parce qu'il y a eu pas mal de messages qui ont été dits ce soir qui étaient assez positifs. Il y a eu des appels à se prendre la main, à trouver un consensus, nous avons écouté et entendu le message du Conseil d'Etat, et la volonté populaire que nous travaillions tous ensemble a trouvé un écho positif. Alors, nous tendons la main, une fois de plus, mais cette fois-ci, pas pour vous demander une majorité qualifiée aux trois cinquièmes, mais pour nous retrouver autour de la version du Conseil d'Etat qui nous paraît vraiment satisfaisante. Elle respecte le frein, les deux freins: le frein aux dépenses qui était dans la version initiale et le frein à l'endettement avec l'engagement formel – cette fois-ci, il n'y a pas que les membres de la commission qui l'ont entendu mais toute la députation – qu'il y aura des investissements si c'est possible. A ce moment-là, le groupe socialiste, unanime, soutiendra la proposition du Conseil d'Etat plutôt que la proposition de la commission. Par contre, une main tendue, nous espérons qu'elle sera prise; si elle n'est pas prise, c'est sûr la version de la commission qui est acceptée, au vote final, le groupe socialiste refusera le budget. Nous espérons que nous n'en arriverons pas là.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, l'amendement du Conseil d'Etat, même tardif – nous nous sommes déjà exprimé sur cet élément-là, nous n'y revenons pas sur le fond –, peut paraître séduisant de prime abord mais, finalement, par rapport à la situation qui a été proposée par la majorité de la commission où il y a une véritable répartition, dirions-nous, des efforts sur les millions qui sont trouvés, puisque nous trouvons finalement une diminution des dépenses, une augmentation des recettes dans des proportions qui nous semblent convenables. Ici, dans l'amendement qui est proposé par le Conseil d'Etat, on ne retrouve sur le montant total avec 5 millions plus les 420.000 francs, uniquement de recettes en augmentation, c'est donc une manœuvre *a priori* intéressante, qui n'est certainement pas arrivée aujourd'hui à midi (le Conseil d'Etat, nous imaginons bien, l'avait sous la main pour arriver en plénum).

Autre élément, nous avons beaucoup parlé d'éléments politiques ou dogmatiques dans ce plénum, aujourd'hui, ou plutôt demain, nous entendons bien la minorité de ce Grand Conseil venir affirmer que les 1,5 million que nous coupons dans les subventions aux entités pour lesquelles

c'est déjà difficile de boucler leur budget, ce 1,5 million l'a été par le Grand Conseil, par sa majorité de droite, nous comprenons bien finalement ce qui est proposé, nous ne croyons pas que ce soit à nous de l'assumer. Donc, en l'état actuel, nous en revenons à nos propos de tout à l'heure: le groupe libéral-radical reviendra à soutenir les amendements de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le gouvernement ne perd jamais espoir et l'on peut essayer encore une fois de vous convaincre et vous dire dans quelle situation il risque de se trouver; mais avant cela, nous voudrions juste rectifier quelques propos qui ont été émis juste avant la suspension de séance.

Un Conseil d'Etat qui tient une séance à 13h45 pour une séance qui était planifiée à 13h30, sa mauvaise humeur lors du départ ne veut encore pas dire qu'il a déserté. Deuxième chose: le Conseil d'Etat a fait des propositions avant aujourd'hui, Monsieur Damien Humbert-Droz, nous avons décidé notamment de faire trois fois 4,5 millions (4,5 millions sur les investissements, 4,5 millions sur les recettes, 4,5 millions sur charges). Dans la proposition que nous vous faisons aujourd'hui, nous maintenons 4,5 millions d'améliorations sur les charges. Il n'y a pas de faux-fuyants de la part du gouvernement; nous maintenons cette proposition, nous ne cherchons pas à chaque tour de raboter encore un bout. Nous avons compris qu'il y avait une grosse sensibilité sur les investissements, nous proposons de faire un effort de 1 million de moins que notre proposition précédente à 3,5 millions, et elle est compensée par une amélioration de 1,5 million en recette, ce qui nous paraît raisonnable compte tenu des améliorations apportées ailleurs.

Nous aimerions vraiment insister sur cette question du 1,5 million de francs des ressources humaines. C'est celui vraiment dans lequel vous allez pénaliser l'action du gouvernement pour réformer à long terme. D'abord, pour signaler qu'il y a quand même un changement de discours entre ce que nous entendons aujourd'hui et ce qui a été entendu en commission. En commission, nous avons réussi à démontrer que pour toute une série de ces postes, non seulement, il y en a qui ont été acceptés par le Grand Conseil déjà, mais nous faisions des économies en les créant. Si vous rayez ces postes-là, vous n'allez pas faire d'économie, nous aurons des rubriques biens, services et marchandises en mandats externes qui vont compenser l'absence de charges salariales. Les 2,2 millions ne peuvent donc pas être réalisés dans les postes que nous avons proposé de créer.

En commission, vous avez compris cela et, fort de cette compréhension, vous avez dit qu'il fallait trouver la compensation pour 22 postes. Nous vous avons expliqué tout à l'heure que ce n'était pas 22, ce que vous avez admis, et que c'était moins que cela, premier point. Nous vous avons expliqué aussi que si nous cherchions cette compensation ailleurs, il fallait un peu de temps et que, par conséquent, même 22, cela ne pouvait pas faire 2,2 millions mais surtout, le gouvernement – ces dernières semaines – a décidé de la manière dont il entendait travailler pour le programme de législature et la planification financière. Il va demander aux services de faire une planification de réduction des effectifs parce que l'on considère que cela a beaucoup plus de sens de réfléchir ensemble à ce que l'on peut supprimer (ce que l'on peut remettre en question en termes de prestations et de pratiques) pour arriver à des diminutions de postes que de travailler simplement par la contrainte en disant: "Débrouillez-vous avec deux de moins", ce qui n'est pas un climat de collaboration fructueuse entre les services et le gouvernement.

Cette démarche, nous l'avons initiée ces tout derniers jours ou ces toutes dernières semaines. Nous souhaitons la mettre en œuvre avec les services. Si vous nous dites d'aller trouver 22 postes, que va-t-il se passer? Il va se passer d'abord que l'on va passer, nous, des semaines à savoir desquels on parle et pendant que l'on fait ce boulot-là, nous ne faisons pas le boulot de la planification financière et des réformes de structures que tout le monde veut (en tout cas, la majorité si nous avons bien compris et, pour le gouvernement, c'est acquis) et nous n'allons donc pas faire ce boulot et en plus, nous allons induire un rapport avec nos services qui fait qu'ils vont se mettre, comme on le dit, "sur les pattes arrière" plutôt que d'entrer dans une logique de "oui, on discute de ce que l'on réduit et par conséquent, qu'est-ce que l'on enlève comme poste?". Ils vont dire que l'on recommence avec ces coups de sabre, n'importe comment, et nous aurons des services sur la défensive qui passent plus de temps à argumenter toutes les raisons pour lesquelles il ne faut pas faire, plutôt que d'entrer dans la logique dans laquelle nous essayons d'entrer. Avec cette manière de s'arrêter sur cet élément (on le comprend significatif) comme ça, carrée, aujourd'hui, sur ces questions-là, c'est une manière de bloquer les réformes de fond que vous appelez de vos vœux. Nous en appelons à votre raison et à la confirmation de votre volonté de réformer pour ne pas prendre ce chemin-là qui est un chemin où vous allez faire serrer le

moteur, vraiment! Nous allons nous retrouver dans des blocages (que vous connaissez beaucoup mieux que nous puisque vous avez plus d'expérience que nous), mais qui ne sont pas souhaitables ni pour ce canton, ni pour la qualité du travail que l'on doit entreprendre.

Là-dessus, vraiment, nous souhaitons que le gouvernement puisse être entendu, cela paraît être essentiel.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC a exactement la même position qui a été expliquée par le groupe libéral-radical.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Un petit point technique qui permettra en passant de dire que le Conseil d'Etat sur ce coup-là, comme d'ailleurs sur beaucoup depuis le début de la législature, fonctionne de manière unie. Ce point technique, donc en confirmant ce qui vient d'être dit par le directeur des finances, c'est (puisque nous venons d'en parler) le reproche que la liste du Conseil d'Etat comporte un certain nombre de recettes. Il y en a une qui est intéressante, c'est les 500.000 francs de la caution pour les prêts de Prévoyance.ne. En réalité, ces 500.000 francs, c'est la caution que devront payer les institutions pour obtenir des prêts pour pouvoir financer la part à la réserve de fluctuation de valeur. C'est donc une charge imposée aux institutions, une charge que l'on peut parfaitement mettre en parallèle avec des subventions que nous devrions couper. En quelque sorte donc, c'est comme si nous coupions plutôt des subventions que de rajouter ce produit, puisque c'est un produit qui est mis à charge des institutions. Ne mélangeons donc pas tous les postes de recettes qui sont indiqués quand on parle du supplément de l'Impôt fédéral direct, il découle pratiquement des deux autres postes. Il n'y a rien donc de particulièrement choquant, d'autant que les chiffres qui nous sont annoncés en cette fin d'année nous permettent de faire les pronostics qui ont été donnés. Nous insistons sur ce point de 500.000 francs, ce n'est pas un produit supplémentaire qui serait juste venu comme cela, c'est en réalité une charge que l'on met à la charge des institutions qui doivent par ailleurs supporter un grand nombre de charges liées à Prévoyance.ne. Si vous êtes un petit peu à l'écoute de ces institutions, vous saurez que la difficulté est grande puisque les budgets n'ont pas été augmentés.

Voilà le petit plus que nous entendions donner et quant aux économies demandées forfaitairement, nous croyons qu'elles sont déjà suffisamment difficiles à réaliser pour que l'on soit quand même dans une espèce de partage des sacrifices. Véritablement, nous insistons: une partie majoritaire de l'hémicycle a voté une proposition du Conseil d'Etat.

Le président: – Nous allons maintenant opposer l'amendement de la commission au budget à l'amendement du Conseil d'Etat au même budget.

On passe au vote.

L'amendement de la commission recueille 61 voix contre 53 voix pour l'amendement du Conseil d'Etat.

Le président: – Nous allons maintenant opposer l'amendement de la commission au projet de budget initial pour autant que l'amendement de la commission soit combattu, ce qui nous semble vraisemblable.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Nous prenons acte du vote de la majorité du parlement et non plus de la commission. Le groupe socialiste soutiendra le budget du Conseil d'Etat dans sa version originale, tout en sachant qu'il n'a aucune chance de passer, mais de toute façon, le budget de la commission, nous ne l'acceptons pas. Nous combattons donc l'amendement de la commission.

M. Fabien Fivaz (PVS): – La même chose pour le groupe PopVertsSol qui acceptera la mouture initiale du budget du Conseil d'Etat et nous vous disons d'emblée que quelle que soit la situation,

si par hasard le budget du Conseil d'Etat devait finalement être accepté, nous refuserons le budget au final.

M. Matthieu Béguelin (S): – Nous voudrions quand même vous dire, cela fait quelques années que nous faisons du théâtre, et cela nous est arrivé de voir des mauvaises pièces, cela nous est arrivé d'en voir qui étaient bien écrites mais mal jouées, d'autres qui étaient mal mises en scène. Là, nous venons d'assister à quelque chose où non seulement c'est mal écrit, c'est mal mis en scène et mal joué. En commission des finances, quand nous avons discuté, on nous a dit: "Nous, notre objectif (nous disait la droite), c'est d'avoir un budget qui rentre dans le cadre du frein". Vous venez d'avoir cette possibilité et de ne pas être les seuls à le voter et donc ne pas être les seuls à l'assumer pendant une année, avec les difficultés, les complications que le Conseil d'Etat vous a expliquées, que ma foi, vos propositions engendreraient. Vous avez refusé cela de façon crasse et dogmatique à un point que le prochain qui nous traite de moscovite, nous lui rappellerions que dans les années 80, on voulait vous envoyer à Moscou pour voir ce que c'était que le socialisme. Eh bien, en 2013, il faut y aller pour voir ce qu'est le libéralisme. *(Rires.)*

Le président: – La parole est-elle demandée? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors opposer l'amendement de la commission au projet de budget initial du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 61 voix contre 53.

Le président: – Nous vous proposons de mettre un terme à nos travaux et de nous retrouver demain à 13h30 pour débattre des dix amendements avant de prendre l'examen de détail, service par service. Bonne soirée.

Séance levée à 22h00.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

SIXIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 décembre 2013

Séance du mardi 3 décembre 2013, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRESENCE

Présent-e-s: 105 député-e-s et 9 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. André Frutschi	–
Mme Silvia Locatelli	Mme Josiane Jemmely
M. Thierry Michel	Mme Sandra Menoud
Mme Daniele Oppizzi	M. Alain Marti
M. Damien Schär	M. André-Samuel Weber
Mme Anne Tissot Schulthess	Mme Laura Zwygart
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor

Députées et députés absents non excusés	
M. Jean-Pierre Blaser	Pierre-Yves Fischler
M. Boris Keller	M. Dominique Lauener
M. Pierre-André Monnard	Mme Sylvia Morel

Le président: – Nous avons le plaisir de vous saluer en ce début d'après-midi. Nous espérons qu'après les débats enflammés d'hier soir, nous reviendrons à un minimum de sérénité, mais nous croyons aussi que ces débats enflammés sont malgré tout le signe de la passion et le signe des convictions qui nous animent tous.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Philippe Haeberli 13.178, du 6 novembre 2013, portant modification de la loi de santé, est renvoyé à la commission Santé.

Transmission d'une interpellation au Conseil de la magistrature

L'interpellation adressée au pouvoir judiciaire a été, comme la loi le prévoit, transmise au Conseil de la magistrature. Nous devons dire que nous avons été quelque peu surpris de lire aujourd'hui, dans les quotidiens, un certain nombre de, dirions-nous, "contre-vérités" par rapport à cette interpellation. Nous vous rappelons que notre nouvelle loi d'organisation prévoit, à ses articles 214

et 215, que l'interpellation est adressée non pas au Conseil d'Etat, mais au pouvoir judiciaire avec le même contenu, à savoir: obtenir un certain nombre d'explications. Nous vous rappelons aussi que l'article 215 règle la matière et qu'en particulier, cette interpellation de députés est remise aux membres du Grand Conseil et est transmise, sans délai, au Conseil de la magistrature pour réponse. Il appartiendra dès lors au Conseil de la magistrature de répondre et de débattre du fond, sa réponse pouvant être aussi bien de dire simplement qu'il n'y a pas lieu de répondre dans la mesure où la procédure est en cours, ou la réponse pouvant être différente. Nous croyons que cela devait être dit aujourd'hui. Le secrétariat général du Grand Conseil applique en effet, comme le bureau, strictement la loi.

RAPPORT 13.046, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 (SUITE)

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Avant de reprendre les débats concernant le budget, il était important pour le groupe socialiste d'intervenir suite aux propos de M. Andreas Jurt qui ont été dits hier soir.

Pour notre groupe, les propos de M. Andreas Jurt sont inadmissibles et intolérables. Nous espérons que ses propos ont dépassé sa pensée et nous demandons, dans ce sens, des excuses. Ceci nous permettra de travailler dans un climat plus serein pour la suite des débats sur le budget et également pour la suite de la législature. Si M. Andreas Jurt ne veut pas présenter ses excuses, nous demandons au groupe libéral-radical de se désolidariser des propos de M. Andreas Jurt.

Le président: – Comme nous l'avons dit, nous souhaitons dépassionner le débat et dès lors, nous ne vous demanderons pas à quel instrument, quelle initiative de député vous vous référez. La parole est-elle demandée? Cela n'est pas le cas, nous vous proposons donc de poursuivre dans l'examen du budget.

Discussion par chapitre (suite)

Débat et vote sur les amendements (suite)

Le président: – Pour mémoire, et de manière à clarifier les procédures choisies, nous allons maintenant discuter des dix amendements déposés par les groupes socialiste et PopVertsSol, voter chaque amendement pour lui-même, ensuite de quoi nous reprendrons l'examen du budget chapitre par chapitre, service par service.

Le choix du bureau est un choix objectif, lié au fait que les amendements touchent chacun plusieurs lignes du budget et qu'il n'est pas possible de les prendre ligne par ligne, certaines lignes ou certains amendements s'opposant. Cela signifie que nous allons faire dix votes et qu'à chaque fois, il appartiendra à votre parlement de dire s'il accepte ou s'il refuse l'amendement. Nous vous proposons de commencer avec les amendements du groupe socialiste, avec l'amendement n° 1 qui concerne le service de l'action sociale et qui se présente ainsi:

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
Renforcement des programmes d'insertion

Rubrique	***Amendement***	***Solde***
Amendement n° 1		
Service de l'action sociale *(page 200)*		
365337 Programmes d'insertion	+1 000 000	4 000 000
462355 Part communale, mesures d'insertion	+ 600 000	2 400 000

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – En préambule, nous vous dirions que l'intervention de la présidente du groupe socialiste qui vient d'intervenir se référait à la loi d'organisation du Grand Conseil ou avait valeur de motion d'ordre. Nous apprécierions énormément avoir une réponse par votre intermédiaire, si vous le voulez, du groupe libéral-radical ou de M. Andreas Jurt. Il en va de la sérénité des débats de notre assemblée.

Nous aimerions vous demander confirmation que vous commencez vraiment par les amendements socialistes qui ont été déposés le 1er décembre, plutôt que par les amendements du groupe socialiste qui ont été déposés le 30 novembre.

Si cela va pour vous, nous allons développer l'amendement no1 qui concerne le service de l'action sociale. Dans la foulée de ce que nous avons dit en commission, de ce qui a été dit hier au plénum, pour le groupe socialiste, les mesures d'économies et de restrictions à l'aide sociale qui sont intégrées dans le budget du Conseil d'Etat – et d'autant plus dans le budget resserré jusqu'au-delà du raisonnable par la majorité de droite du Grand Conseil – doivent absolument être compensées par des mesures d'accompagnement. Dans le budget du Conseil d'Etat, quatre postes étaient prévus à cette fin. Or, les postes sont menacés par les coupes qui ont été acceptées par la majorité de droite du plénum, raison de plus pour présenter de nouveau un amendement qui avait été débattu dans la commission (vous en trouverez la version originale dans le rapport de commission). Par contre, vu le sens de la réalité et de la recherche de consensus qui nous anime, nous avons modifié notre amendement initial pour nous assurer qu'il respecte les limites du frein aux dépenses, d'où une demande qui ne concerne que l'aide sociale et non quelque chose qui relevait du DEF (excusez-nous, le nom nous échappe).

L'amendement est intégralement compensé: il s'agit de rajouter un million de francs de charges au programme d'insertion (page 200 du budget) compensé par la part communale de 60%. Nous pensons que les communes peuvent comprendre et accepter ce très léger report de charges qui est porteur d'économies à moyen terme. Il reste, à charge du compte de fonctionnement cantonal, 400.000 francs. Les amendements suivants sont des amendements de nature technique, dont les deux premiers avaient été acceptés par la commission. Le troisième est une information nouvelle qui pourrait permettre de corriger les comptes. Il resterait 20.000 francs à charge du compte de fonctionnement comme nouvelle dépense. D'après nos calculs, il y a une marge de 80.000 francs et donc l'amendement respecte le frein à l'endettement.

Nous vous prions donc, dans un esprit de consensus, pour mieux construire l'avenir de notre canton et pour faciliter l'insertion des jeunes, d'accepter cet amendement.

Le président: – Pour répondre à vos deux questions préliminaires. La première: dans la mesure où le groupe socialiste a interpellé le groupe libéral-radical, ensuite M. Andreas Jurt, il ne nous appartient pas de prendre position. Nous imaginions bien que l'on pouvait rattacher cela, peut-être, à une motion d'ordre tardive. En ce qui concerne votre deuxième question, nous vous rappelons que l'article 297, alinéa 2, prévoit que les amendements sont pris dans l'ordre chronologique inverse.

Pour répondre maintenant sur le fond à votre amendement, est-ce que le rapporteur de la commission veut s'exprimer?

M. Hughes Chantraine (UDC): – En tant que rapporteur de la commission, il ne nous appartient pas évidemment de nous exprimer sur le fond de cet amendement, mais simplement de vous rapporter ce qui a été traduit dans les prises de position de la commission. Il est évident que cet amendement amenait – au moment où cela a été proposé – une péjoration de la situation par rapport au frein aux dépenses et à l'endettement. La commission a voté sur cet amendement par 8 voix contre 7, et a refusé cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Au départ de cette nouvelle journée, le groupe UDC tient à dire cela: il refusera l'ensemble des amendements qui sont proposés, même ceux qui pourraient améliorer le résultat, parce que nous avons travaillé en commission, que la commission a proposé un budget amendé et que, par conséquent, que ce soit des éléments qui visent à améliorer le résultat ou pas, nous refuserons les amendements.

M Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, pour le groupe libéral-radical, il n'est pas question d'entrer en matière sur les amendements socialistes et du groupe PopVertsSol qui ont été déposés et ceci, d'une part pour ceux qui détériorent le budget, et d'autre part pour ceux qui améliorent le budget. Finalement, nous nous en tiendrons donc à la version qui est sortie de la commission. Tout cela pour relever (nous le disions hier également) que nous ne souhaitons pas, comme nous l'avons fait à de trop nombreuses reprises ces dernières années, chercher à tout prix à flirter avec la limite qui est permise par les mécanismes de frein aux dépenses. Rappelons simplement que l'objectif final qui devrait prévaloir dans ce parlement reste l'équilibre budgétaire et non pas de chercher à tout prix les 2%, respectivement les 70% d'autofinancement.

M. Matthieu Béguelin (S): – Juste pour corriger un tout petit peu ce qui a été dit par le rapporteur de la commission: s'il est vrai que dans un premier temps, nous utilisions une erreur d'écriture de 900.000 francs à la police pour compenser cet amendement, cette erreur d'écriture ayant été comptabilisée dans le projet final d'amendement de la commission, nous avons compensé autrement les montants. Il ne s'agit plus de 900.000 francs mais de 380.000 francs. La compensation est donc intégrale, il n'y a pas de dol qui est fait au résultat du compte, c'est compensé.

Nous ne changeons rien aux limites du frein, nous mettons simplement un peu plus d'argent dans le compte des mesures d'insertion pour l'aide sociale. A nouveau, nous ne pouvons pas croire un seul instant qu'ici, une seule personne considère qu'il est plus intéressant de "frapper" finalement les personnes qui sont à l'aide sociale plutôt que de leur donner les moyens d'en sortir. C'est dans l'intérêt général et dans l'intérêt public de diminuer le nombre de personnes qui sont à l'aide sociale et de leur permettre, quand c'est le cas et quand c'est possible, de se réinsérer professionnellement. C'est vraiment là un appel à un tout petit peu d'humanisme dont nous sommes certain qu'aucun groupe ici n'est dépourvu.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Notre groupe acceptera l'ensemble des propositions socialistes, précisément sur la question de l'augmentation des moyens qui sont mis dans l'insertion (nous l'avons dit hier, nous le répéterons en défendant nos propres amendements). Nous refusons aujourd'hui toutes les mesures qui sont prises dans l'action sociale, parce qu'une partie en tout cas pénalise doublement des personnes qui sont prêtes à faire des démarches d'insertion. Malheureusement, aujourd'hui, l'offre d'insertion n'est pas suffisante pour couvrir toutes les demandes et donc, il y a un effort conséquent à faire pour ces personnes qui sont dans une démarche d'insertion, qui ont besoin de contrats d'insertion et dans ce sens-là, il est à notre avis essentiel de soutenir l'amendement socialiste, surtout s'il est compensé.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral aurait voulu savoir si cet amendement permet de rentrer dans les freins ou non – puisqu'il y a des avis *a priori* contraires – et enfin, savoir si le groupe socialiste accepte le budget dans le cas où cet amendement venait à être accepté?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Dans la mesure où cet amendement ne péjore pas le résultat du budget et qu'il permet de renforcer les dynamiques positives que le Conseil d'Etat entend créer, le Conseil d'Etat ne peut que le soutenir.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – En réponse aux questions qui ont été posées, il va de soi que nos amendements sont indissociables. Cela veut dire que si l'amendement n°1 n'est pas accepté, les amendements n° 2, 3 et 4 tombent par définition. Pour répondre à la demande du représentant du groupe Vert'Libéral, nous lui rappellerons peut-être les propos tenus en commission, comme quoi si le frein était respecté, son groupe soutiendrait cet amendement, mais c'était dans un monde antérieur.

Pour ce qui est du soutien du groupe socialiste au budget, dans l'état actuel des choses, le groupe le refuse. Si l'amendement est accepté, il y aura amélioration – nous devrons en rediscuter – mais le reste demeure inacceptable. Il est donc vraisemblable qu'en cas d'acceptation, peut-être quelques personnes – des fois, nous avons des tendances suicidaires – accepteront le budget; mais dans sa vaste majorité, le groupe le refusera.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – La question qui a été posée par M. Raphaël Grandjean, d'après nous, n'a pas eu la réponse que nous attendions de la part du Conseil d'Etat. Nous souhaitons que le ministre Jean-Nathanaël Karakash revienne à la charge pour nous dire que, véritablement, le frein est encore respecté si cet amendement est accepté.

M. Christian Mermet (S): – Nous aimerions quand même vous rappeler que malgré la nature des débats qui ne sont pas très sereins et très consensuels, ce qui devrait faire pencher la balance pour accepter ou non ces amendements, ce n'est pas la question de savoir si cela fait plaisir au groupe socialiste ou si cela déplaît au groupe libéral-radical, mais ce sont toutes les personnes qui sont derrière qui sont concernées par ces prestations. C'est cette responsabilité-là qui doit nous guider et pas seulement des questions de bonne volonté ou non, et nous aimerions que nous ayons ces éléments-là en tête au moment du vote.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Nous nous étions promis de nous taire, mais nous allons quand même vous raconter une petite histoire. Il y a vingt ans, nous avions déposé un amendement qui allait un peu dans ce sens-là et nous nous étions fait ramasser par M. Francis Matthey qui nous avait traité de sensiblerie, enfin à l'eau de rose, etc. Nous allons certainement nous la reprendre encore une fois… Si vous ouvrez le bouquin que nous avons reçu aujourd'hui, en page 56, nous en sommes très fier, nous y voyons notre fils. Il est donc aux Perce-Neige et il est en train d'aller faire du cheval, il est dans son fauteuil roulant. L'année passée, avec les restrictions budgétaires, aux Perce-Neige à Fleurier, on a enlevé 8000 francs – c'est peu, 8000 francs – et qu'est-ce que l'on a fait? On a dit qu'il fallait supprimer le cheval pour certains de ces jeunes. Certains de ces jeunes, notre fils, ont beaucoup souffert, énormément, et maintenant, il y a un amendement socialiste qui parle de personnes; alors, nous ne pouvons pas, nous, rester comme cela et dire que nous sommes dogmatique.

Nous aimerions bien que quelques copains nous soutiennent et qu'on le fasse passer. Mais si nous ne sommes pas soutenu, à titre personnel au moins, nous le voterons parce que derrière cet amendement, il y a des personnes, et quand on ne connaît pas la misère de certaines personnes, on ne peut pas juste dire que c'est un montant. Et si l'on rentre dans le frein à l'endettement, eh bien, tant pis pour le dogmatisme!

M. Matthieu Béguelin (S): – Nous saluons l'honnêteté et l'humanité du préopinant. A titre personnel, si cet amendement de même que l'autre amendement qui tente de préserver ces emplois, si ces deux amendements-là passent, à titre personnel, nous, nous voterons le budget en gage d'échange et en espérant que cela nous permettra de collaborer sur de meilleures bases pour la suite de la législature qui ne fait, somme toute, que commencer.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous avons été assez surpris d'entendre le Conseil d'Etat qui approuvait cet amendement, alors qu'il nous a dit à maintes reprises qu'il était contre tout report de charges sur les communes, et nous rappelons qu'avec cet amendement, il y aura retour de charges sur les communes.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous devons avouer que nous avons encore une petite confusion. On parle bien de deux amendements, nous aimerions savoir si le 2e amendement dont on parle est bien celui du groupe PopVertsSol ou s'il s'agit d'un 2e amendement socialiste

Une voix: – … du groupe socialiste.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Socialiste? Ok. Cela ne simplifiera pas ma réponse, mais nous croyons qu'une question assez précise a été posée tout à l'heure, qui était celle de savoir si cet amendement, d'abord, respectait le frein à l'endettement (on a cru comprendre que la réponse était oui). La deuxième question qui était posée était celle de savoir si, moyennant l'acceptation de cet amendement, le budget serait voté. Il est évident que si les conditions se multiplient, cela va être difficile de trouver un terrain d'entente.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous demandons la parole pour deux ou trois points si vous nous l'autorisez. D'abord, pour confirmer que selon la lecture que fait le Conseil d'Etat de cet amendement, il détériore le résultat de 20.000 francs uniquement et compte tenu des amendements acceptés hier par la commission, nous sommes encore dans les limites du frein à l'endettement.

Nous aimerions préciser d'autre part que, s'agissant de la participation des communes à l'augmentation qui est souhaitée, il ne s'agit évidemment pas d'un report de charges, mais d'une participation des communes au développement d'une prestation. Et finalement, nous ne pouvons pas nous empêcher de réagir à l'intervention de M. Jean-Paul Wettstein – qui nous en excusera parce qu'il sait combien nous avons de considération pour les personnes dont il parle –, mais on ne peut pas le mardi appliquer des normes financières avec que des chiffres en oubliant que des gens sont concernés par les mesures que l'on prend, et le lendemain se souvenir que derrière toutes les décisions qui se prennent dans ce parlement, il y a des gens qui sont concernés dans la vie courante. Ce n'est pas seulement aujourd'hui sur cet amendement, c'est sur l'ensemble des décisions que vous prenez et dans les dispositifs que vous avez adoptés hier qu'il y aura – nous le craignons bien – des diminutions dans les secteurs évoqués par M. Jean-Paul Wettstein! Il y a des développements de prestations dans le domaine de l'éducation spécialisée qui sont dans le budget que nous vous avons présenté, et qui sont touchés par les diminutions que vous avez votées hier.

Oui, cela concerne des gens au quotidien, tous les jours dans ce domaine comme dans d'autres, et oui, les décisions que vous avez prises sont des décisions brutales à l'égard des gens qui sont concernés.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous avouons ne pas comprendre la logique qui tend à vouloir déposer un amendement et à ne pas vouloir ensuite voter le budget. L'amendement faisant partie intégrante du budget, nous réitérons notre question (ayant cru comprendre qu'il y avait un certain nombre de divisions au sein du groupe socialiste): si cet amendement passe, est-ce que le budget est accepté par le groupe socialiste?

Le président: – Nous ne sommes pas sûr que vous puissiez poser la question comme cela.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Il y a plusieurs questions qui sont posées. Nous aimerions compléter l'information donnée par le Conseil d'Etat pour préciser et répondre qu'évidemment, l'amendement n° 1 ne respectera le frein que si les amendements n° 2, 3 et 4 sont acceptés. Il s'agit de corrections techniques qui n'ont pas été contestées en commission et qui devaient réunir l'unanimité. Mais nous tenons à attirer votre attention sur ce point.

Ensuite, un budget fait 200 pages, il y a beaucoup de choses dedans, il y a différents amendements qui ont été acceptés et d'autres qui ont été refusés. On ne peut pas – parce que l'on aime bien le petit bonbon qui a été donné après le café alors que le plat principal, on n'a pas pu le manger parce que l'on était allergique – dire "merci beaucoup" à la cuisinière et voter oui les yeux fermés. Au décompte actuel, si l'amendement est accepté, il y a au moins deux socialistes qui voteront le budget. Par contre, le canton de Neuchâtel, ce soir, aura un budget puisque le budget actuel, tel qu'amendé par la droite, convient à la droite. Donc, à moins qu'il y ait de machiavéliques personnes qui se préparent à refuser quelque chose qu'elles ont lourdement amendé, qui soit à leur convenance, eh bien, avec deux socialistes en prime comme otages, nous n'avons aucune inquiétude, vous aurez un budget. Ce sera votre budget! Mais là, nous n'allons pas recommencer à polémiquer.

Pour l'instant, recentrons-nous sur les personnes qui sont chères à nous toutes et tous et, s'il vous plaît, acceptez non seulement cet amendement mais les trois autres. Et si vous le voulez, nous pouvons développer les trois autres.

M. Alexandre Houlmann (S): – Nous sommes un peu aujourd'hui à la croisée des chemins parce que l'on commence une nouvelle législature et on commence mal. On commence mal parce que nous sommes restés enfermés dans nos prérogatives, dans nos visions étriquées, dans notre manière petite de voir les choses. Malheureusement, aujourd'hui, suite au vote d'hier, très certainement, nous allons nous acheminer vers un vote qui sera effectivement un budget de

droite; nous le regrettons beaucoup à titre personnel, parce que c'est un très mauvais signal, pas pour nos groupes, mais pour notre population, pour ceux que l'on représente. Aujourd'hui, nous avons clairement raté la marche; nous sommes à plat ventre. Nous en appelons à votre conscience de citoyens et d'élus pour que, très rapidement, nous puissions sortir de cette ornière et trouver des méthodes de travail qui nous permettent d'avancer et de réformer cette République qui nous tient à cœur, vraiment. Et si l'amendement est accepté, nous serons de ceux qui votent et donc, nous serons en tout cas trois socialistes.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – C'est pour répéter que tout à l'heure, c'était bien une question que nous posions et non une affirmation. La question était donc: est-ce que le vote positif de cet amendement respecte ensuite le frein à l'endettement? Nous avons entendu deux réponses qui sont contradictoires, celle du ministre des finances qui, semble-t-il, a dit que le frein serait respecté et celle ensuite de la représentante du groupe socialiste qui nous dit que le frein serait respecté seulement dans le cas où nous votons également les trois amendements suivants. A notre avis, cela nécessite quand même des précisions.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – De toute évidence, c'est bien la version exposée par le groupe socialiste qui est exacte, à savoir qu'une péjoration de 400.000 francs du compte de fonctionnement fait sortir le budget de la limite des freins, mais les compensations proposées à travers les mouvements sur les fonds permettent de limiter cette péjoration à 380.000 francs, et la marge résiduelle de 20.000 francs est, elle, suffisamment faible pour que le budget reste dans le frein. La marge de manœuvre est de 117.998 francs sur le budget tel qu'en sa version actuelle.

M. Fabian Carrard (LR): – Nous n'aimerions pas relire le texte que nous vous avons lu hier soir qui est peut-être un peu technique, qui ne considère peut-être pas les personnes qui sont derrière la rubrique qui doit augmenter ou diminuer, mais l'argumentation qui est amenée maintenant en disant +400.000 à un endroit, -380.000 ailleurs, nous sommes de nouveau au niveau de la cosmétique, c'est-à-dire que les +400.000 francs qui nous sont proposés sous les yeux seront des dépenses avec sorties d'argent sonnant et trébuchant, alors que les autres économies apportées sont des prélèvements dans les fonds, qui vont donc amener des recettes dans notre budget mais aucun encaissement. C'est donc bien de la cosmétique et il est clair que purement légalement, nous sommes dans le frein à l'endettement, mais nous allons simplement dépenser 400.000 francs de plus.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Par rapport à l'intervention du dernier intervenant, au niveau des charges, l'impact financier, finalement pour l'Etat, sera relativement limité (ça l'a été dit, d'ailleurs c'est mentionné dans les amendements); le 60% du montant global est cependant supporté par les communes. Au niveau des recettes par contre, là aussi, il y a un impact financier relativement intéressant pour l'Etat, puisqu'en sortant des personnes de l'aide sociale, finalement, ces personnes réintègrent le marché normal du travail pour la plupart et, par conséquent, celles-ci payent également des impôts, ce qui permet (pour reprendre les termes du préopinant) de bénéficier d'une trésorerie intéressante. Effectivement, en l'occurrence, dans le cas de figure, cette rentrée de recettes, cette augmentation de recettes n'est pas budgétée, mais nous osons espérer qu'elle dépassera, le cas échéant, les 180.000 francs nécessaires.

M. Matthieu Béguelin (S): – Pour répondre à M. Fabian Carrard, vous vous voudrez bien lui transmettre la chose suivante: il ne faut pas lire toutes les lignes, il ne faut lire que toutes celles qui comptent. Il n'y a aucun prélèvement aux fonds qui est fait pour compenser, aucun. Il faut lire la première ligne et les deux suivantes qui expliquent le résultat final. On voit donc que ce sont des bonifications budgétaires que nous faisons ou pas, c'est-à-dire que cet argent, au lieu de le mettre dans les fonds, eh bien, il faut l'utiliser à autre chose. Là aussi, c'est de l'argent sonnant et trébuchant qu'on allait mettre dans les fonds que l'on ne mettra pas dans ces fonds. Nous ne sommes pas en train de puiser quelque part, mais nous sommes en train de dire qu'il faut baisser l'attribution qu'on y fait. Ce n'est pas tout à fait la même logique, même si vous nous permettrez le jeu de mots: nous touchons bientôt le fond!

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Compte tenu de ce qui a été dit par M^me^ Johanne Lebel Calame, et ce qui nous a été confirmé par le conseiller d'Etat, M. Jean-Nathanaël Karakash, nous demandons au président qu'il soit possible que nous votions les amendements no1, 2, 3 et 4 en un pack parce que cela aurait du sens. Sinon, si l'on vote l'amendement no1, nous sortons des freins sans savoir ce qui se passera des amendements no2, 3 et 4, et cela ne va pas.

Le président: – Y-a-t-il une opposition à ce que la proposition de M. Jean-Charles Legrix soit suivie? Manifestement non, nous voterons donc en une seule fois sur les quatre amendements qui se présentent donc ainsi:

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
Renforcement des programmes d'insertion

Rubrique	***Amendement***	***Solde***
Amendement n° 1		
Service de l'action sociale *(page 200)*		
365337 Programmes d'insertion	+1.000.000	4.000.000
462355 Part communale, mesures d'insertion	+ 600.000	2.400.000
Amendement n° 2		
Service des communes *(page 106)*		
495000 Bonification budgétaire	+ 80.000	80.000
Fonds d'aide aux communes *(page 204)*		
395710 Attribution au service des communes	+ 80.000	80.000
480000 Prélèvement à la fortune du fonds	+ 80.000	80.000
Amendement n° 3		
Service des affaires culturelles *(page 120)*		
395743 Attribution au fonds encouragement culture et art	- 100.000	250.000
Fonds encouragement culture et art *(page 208)*		
480000 Prélèvement à la fortune du fonds	+ 100.000	370.000
495000 Bonification budgétaire	- 100.000	250.000
Amendement n° 4		
Service des contributions *(page 94)*		
395715 Attrib. fonds aide aux communes, péréquation verticale	- 200.000	800.000
Fonds d'aide aux communes *(page 204)*		
362801 Péréquation verticale	- 200.000	800.000
495715 Péréquation verticale	- 200.000	800.000

Motivation:
L'amendement n° 1 est compensé à hauteur de 380.000 francs par les amendements n° 2-4.
Les charges nettes augmentent de 20.000 francs mais respectent les valeurs limites du frein à l'endettement calculées dans le rapport de la commission.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – C'était seulement une réponse qui expliquait l'amendement no4 à l'attention de M. Fabian Carrard. Il ne s'agit pas de cosmétique, il s'agit d'une nouvelle évaluation des dépenses prévues. Nous serons la première contente que le Conseil d'Etat puisse améliorer son budget au moment du bouclement des comptes, mais puisque l'on sait – selon les estimations qui ont été faites en décembre par le service des communes - que ces 200.000 francs ne seront pas nécessaires à la péréquation verticale – selon ce que nous avons voté hier, c'était impossible de l'inclure dans le budget en octobre –, c'est de l'argent qui est disponible, ce n'est pas de la cosmétique, c'est de l'exactitude. Mais nous remercions M. Jean-Charles Legrix de sa proposition qui, au vu du climat un peu tendu qui prévaut aujourd'hui, permet de tout garantir en même temps, ceinture, bretelles, etc.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Afin d'amener un minimum de sérénité dans les débats, nous souhaitons une suspension de séance afin de pouvoir nous entretenir avec le groupe socialiste et les différents chefs de groupe.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous aimerions intervenir en écho à la prise de parole de M. Fabian Carrard. Nous comprenons le souci, nous avons nous-même dirigé le dicastère des finances d'une commune dans laquelle nous avons procédé à des assainissements, et nous sommes assez conscient des

différences que l'on peut faire entre les mouvements sur les fonds des charges structurelles, des investissements, des réévaluations comptables. Très clairement, le groupe libéral-radical, hier, avec les autres groupes de droite, a choisi d'apprécier de manière différente les dépenses d'investissement des dépenses de fonctionnement, en refusant de péjorer les premières pour maintenir les deuxièmes. Et dans le cas des programmes d'intégration, des mesures d'intégration qui sont proposées, nous sommes dans une logique qui rejoint celle des investissements, celle de préparer l'avenir, celle de tenter d'infléchir des tendances lourdes qui nous plombent année après année, qui se péjorent d'année en année et sur lesquelles, justement, le gouvernement a choisi d'agir en faisant les choix budgétaires qu'il a fait.

Nous ne sommes donc pas dans une situation comparable à la mise en place d'une nouvelle prestation, nous ne sommes pas dans une situation comparable à une dépendance renouvelable éternellement; mais les programmes d'intégration, c'est quelque chose qui varie principalement en fonction du nombre de personnes que nous souhaitons intégrer, respectivement de la qualité de l'encadrement que nous mettons à disposition des gens que l'on souhaite appuyer dans leur effort d'intégration. C'est justement dans la perspective de prendre la maîtrise sur les évolutions de charges structurelles futures qu'il est intéressant de pouvoir investir aujourd'hui même si, nous en convenons, en termes fonctionnels, nous sommes dans une dépense qui émarge au compte de fonctionnement et pas dans une dépense qui émarge au compte des investissements. Mais la logique à long terme, c'est exactement la même, c'est celle de préparer l'avenir et de tendre plutôt vers une prise de maîtrise par une diminution des besoins que par une réduction des prestations. C'est véritablement ce que l'on cherche à faire.

Nous vous invitons à dégager, même si c'est par opportunisme, les quelques marges de manœuvre que vous pouvez trouver dans le cadre budgétaire rigide que vous vous fixez, et que vous nous fixez en même temps, pour pouvoir investir au maximum pour l'avenir.

Le président: – Nous n'avons pas bien compris, Monsieur Raphaël Grandjean, si vous vouliez que les groupes se réunissent ou les chefs de groupes; nous vous laissons le soin de lancer les invitations et d'adresser les cartons à qui vous le souhaiterez, et nous suspendons la séance pendant dix minutes.

(Suspension de séance.)

Le président: – Pendant que vous prenez place, nous voudrions tout d'abord saluer et remercier l'association insieme pour les ouvrages qui nous ont été donnés et les remercier de leur travail et de leur présence. *(Applaudissements.)*

COMPOSITION DE TROIS COMMISSIONS

Le président: – Nous vous donnons la composition de trois commissions qui ont été désignées.

La commission "Harmonisation de la facture sociale" (13.050) est constituée comme suit: M[mes] et MM. Cédric Dupraz, président, et Pascale Gazareth pour le groupe PopVertsSol, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Jean-Claude Guyot, Hermann Frick et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical, Annie Clerc-Birambeau, Florence Nater et Jean-Claude Berger pour le groupe socialiste, Jean-Louis Gyger et Hughes Chantraine pour le groupe UDC.

La commission "Prévoyance" est constituée comme suit: M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Florence Nater, Matthieu Béguelin et Marina Giovannini pour le groupe socialiste, Daniel Ziegler, vice-président, Roby Tschopp et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Hermann Frick, Yvan Botteron et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Yann Mesot pour le groupe UDC.

La commission "Salaire minimum" (13.048) est constituée comme suit: M[mes] et MM. Walter Willener, président, Xavier Challandes et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC, Patrice Zürcher, vice-président, Alain Gerber, Boris Keller, Yann Sunier et Didier Boillat pour le groupe libéral-radical, Silvia Locatelli, Matthieu Béguelin, Baptiste Hunkeler et Florence Nater pour le

groupe socialiste, François Konrad, Laurent Debrot et Christiane Gloor pour le groupe PopVertsSol.

RAPPORT 13.046, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 (SUITE)

M. Hughes Chantraine occupe le siège de rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Débat et vote sur les amendements (suite)

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Notre groupe restera sur ce qu'il a dit en début d'après-midi sur ce que nous avons discuté en commission des finances, et nous refuserons les différents amendements proposés puisque ceux-ci n'ont rien de nouveau, puisqu'ils ont déjà été discutés et que, parallèlement, le Conseil d'Etat, dans la version de son budget, a déjà mis plusieurs millions de plus que prévu précédemment pour la réinsertion.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Dans la même ligne, pour confirmer les propos que nous tenions tout à l'heure, si nous pouvons comprendre la démarche et le fait de redéposer des amendements qui ont été déjà discutés et écartés pour la plupart en commission, nous nous tiendrons à la version du budget que nous avons acceptée hier soir, donc aux amendements de la commission, en refusant – nous le rappelons et le répétons – tout ce qui améliore mais également tout ce qui péjore le budget, quand bien même certains postes sont autofinancés. Autofinancés reste dans le cas présent un bien grand mot puisque n'oublions pas que 600.000 francs, soit la majorité de ce montant-là, seront mis à charge des communes. Ne l'oublions pas, cela n'a pas été dit pour l'instant: 600.000 francs pour les communes.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous aimerions quand même insister sur un certain nombre d'éléments et réagir à ce qui vient d'être dit. D'abord, il n'y a pas plusieurs millions de francs de plus que précédemment dans le budget en faveur de l'intégration, malheureusement. Cela permettrait vraiment d'infléchir les choses; il y a plutôt quelques centaines de milliers de francs en plus, et l'amendement qui est proposé permettrait de faire un effort beaucoup plus considérable, et il faut mettre en perspective le fait que chaque cas réuni ici, c'est structurellement une cinquantaine de milliers de francs au moins qui sont diminués dans les budgets futurs de l'Etat. Alors, évidemment, c'est en intensifiant cet effort-là que l'on pourra progressivement prendre la maîtrise, et c'est d'ailleurs pour cela que le Conseil d'Etat a fait le choix douloureux d'attaquer les prestations offertes aux personnes les plus démunies de notre société (à savoir les personnes qui bénéficient de l'aide sociale) auxquelles il est retiré, pour que se traduise matériellement l'effet des mesures que nous vous avons proposées et qui ont été jugées globalement insuffisantes dans ce budget. Pour leur donner corps, il faut savoir que l'on a des ménages avec 2-3 enfants qui peuvent perdre 200, 300, 400 francs de revenu mensuel selon les situations. C'est ce qui est prévu à travers la modification des prestations d'aide sociale en fonction des situations de chaque ménage; les coupes peuvent atteindre plusieurs centaines de francs par mois pour un ménage qui émarge à l'aide sociale.

Si l'on a fait ce choix-là, ce n'est véritablement pas parce que l'on pense que c'est une bonne chose de diminuer les montants pour ces personnes-là, mais vraiment parce que nous avions la conviction – et nous l'avons toujours – qu'en réinvestissant une partie des moyens qui sont consacrés aux prestations structurellement servies, eh bien, nous pouvons infléchir la tendance et dégager pour l'avenir des perspectives moins négatives.

Un autre élément sur lequel nous voulons réagir par rapport aux communes puisque elles ont été évoquées: il faut savoir que les 4 millions de francs de coupes qui sont opérées dans les prestations d'aide sociale dont nous venons de parler, sont répartis, eux aussi, à 60% à charge des communes et à 40% à charge de l'Etat, de sorte que, si l'Etat réalise au net une économie de

1,6 million de francs, les communes, elles, réalisent une économie de 2,4 millions de francs à travers ces réductions de prestations. Malgré l'impact financier positif pour elles, nous pouvons vous assurer que les messages que nous avons reçus dans le cadre des concertations que nous avons eues pour déterminer quelles mesures étaient les moins dommageables, eh bien, nous n'avons pas senti de la part des communes une reconnaissance pour l'économie effectuée, mais plutôt beaucoup d'inquiétude par rapport à la mise en œuvre de ces mesures qui devront se traduire dans les guichets sociaux régionaux.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Le groupe Vert'Libéral ne soutiendra pas cet amendement pour une raison assez simple, c'est que ceux qui l'ont déposé ne soutiendront pas le budget, ce qui nous paraît totalement incohérent, et sachant qu'aucun compromis n'a pu être trouvé, effectivement, nous le refuserons.

M. Olivier Haussener (LR): – A titre personnel, toujours culpabiliser un certain nombre de députés, les grands méchants, revenir, nous croyons que cela suffit. L'Etat n'a même pas un système actuellement pour mesurer l'efficacité de ses systèmes. On nous a promis depuis des années que l'on allait investir; nous avons toujours eu les charges, nous sommes moins sûr d'avoir eu les recettes. Nous croyons qu'il faut une fois arrêter cette fuite en avant. C'est pour ce seul motif-là, il n'y a pas lieu de prétériter plus une population qu'une autre. Il faudrait faire venir tous les groupes qui sont touchés actuellement par ce budget (qui n'est pas très bon, il faut le dire), parce que pourquoi, tout d'un coup, on devrait faire plus dans ce milieu-là que dans d'autres? Au niveau où nous en sommes des discussions, il faut garder notre ligne et nous serons forts ensemble.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Vous serez forts tout seuls. Nous prenons acte avec un immense regret que la seule raison qui coûte à nos collègues, et amis, de notre gauche, la droite de l'hémicycle, soit la raison comptable. Il n'y a pas grand-chose à résister contre cette force que nous ne qualifierons pas de *looser* mais simplement de force aveugle. Nous demandons quand même que le vote soit fait, et nous refuserons le budget, tous. Il n'y aura pas une seule voix pour accepter le budget.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – En réponse à ce qu'a dit le conseiller d'Etat Jean-Nathanaël Karakash, nous rappelons quand même qu'à plusieurs occasions, il nous a été dit que la diminution des montants pour les gens de moins de 35 ans était compensée par le fait que vous alliez faire des forts investissements dans la réinsertion. Nous lisons en page 201 du bouquin (ce n'est pas nous qui l'avons édité): "efforts marqués en matière de financement des mesures en vue de l'insertion socio-professionnelle" et nous constatons que nous mettons dans le budget 2014, 53% de plus que dans le réel de 2012.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Même si la démarche paraîtra à certains un peu incongrue, le Conseil d'Etat souhaite dire ici, une fois encore, qu'il est capable d'écouter. Il a entendu ce qui s'est dit, notamment dans la suspension de séance dans plusieurs groupes, et il vient de redéposer un amendement qu'il souhaite voir opposer à la version actuelle du budget et qui pourrait, de son point de vue, faire la synthèse des discussions qui nous attendent cet après-midi si d'aventure il ne devait pas être adopté, c'est-à-dire d'une part, un vote ligne à ligne avec une pluie d'amendements sur lesquels nous venons de passer une heure et demie ou presque, et visiblement ce n'est pas fini puisqu'il y a quand même plusieurs amendements.

Le Conseil d'Etat a entendu aussi, ou a le sentiment en tout cas, qu'à travers plusieurs des interventions qui ont eu lieu dans l'hémicycle, au fond, on cherche malgré les mouvements d'humeur d'hier et de ce début d'après-midi, les uns et les autres, on cherche quand même à élargir la majorité qui pourrait accepter ce budget, pour essayer de maintenir un esprit qui soit le plus large possible pour conduire les affaire de ce canton.

L'amendement qui est déposé par le Conseil d'Etat reprend une partie des propositions que nous vous avons formulées hier, augmente l'écart statistique concernant le personnel de 700.000 à 1,2 million de francs, augmente l'écart statistique sur les biens, service et marchandises et sur les subventions de 1,5 à 2 millions pour chacune de ces rubriques, et diminue les efforts sur les investissements de 1,5 million. Aux yeux du Conseil d'Etat, cela devrait permettre le retrait de tous

les amendements et un vote du budget, peut-être pas à l'unanimité, mais en tout cas plus largement. Ce projet d'amendement a été déposé il y a quelques minutes.

Le président: – Cela nous paraît difficile de poursuivre dans la discussion sur un amendement que l'on ne connaît pas. Nous regrettons encore une fois que finalement, les choses viennent toujours au dernier moment. Nous l'avons relevé hier en début de séance. Nous ne voyons pas d'autre alternative que d'attendre la distribution de cet amendement.

Dans quel délai pensez-vous qu'il nous parvienne?

L'amendement sera déposé dans dix minutes; nous pensons que les groupes devront en discuter et nous vous proposons de reprendre nos travaux à 15h30.

(Suspension de séance.)

Le président: – Le nouvel amendement du Conseil d'Etat se présente ainsi:

COMPTE DE FONCTIONNEMENT

Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Débit	Crédit
3100	Service des contributions	400300	Impôts directs, personnes physiques		+1'000'000
3100	Service des contributions	401300	Impôts directs, personnes morales		+2'000'000
3100	Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+1'500'000
3050	Service financier	429335	Rémunération cautions		+500'000
3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-1'200'000	
	services de l'action sociale	365337	programmes d'insertion	+700'000	
	service de l'action sociale	462355	part communale mesures d'insertion		+420'000
2350	Police neuchâteloise	301000	Pers. admin. & exploitation	-697'800	
2350	Police neuchâteloise	301060	Indemnités	-295'000	
3050	Service financier	363801	Ecart statistique subventions (nlle rubr.)	-2'000'000	
3050	Service financier	318801	Ecart statistique BSM (nlle rubrique)	-2'000'000	

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

No ordre	Libellé	Rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Réduction enveloppe au choix du CE		-1'500'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Le groupe socialiste a étudié ces amendements avec beaucoup d'attention. Ces amendements ne lui conviennent pas. Si vous vous rappelez, depuis le début des débats, nous avons dit que le budget du Conseil d'Etat, en l'état était très difficile pour nous à accepter; ensuite, il a été amendé d'une façon que nous ne pouvions accepter. Le Conseil d'Etat hier a fait une proposition qui a été refusée; c'était peut-être la solution de compromis acceptable, mais comme le Conseil d'Etat nous demande d'enlever nos amendements – auxquels nous tenons – au profit des siens, alors le groupe socialiste refusera l'amendement du Conseil d'Etat, et il refusera le budget.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, nous ne reviendrons pas sur les éléments de timing qui entourent ces amendements qui diffèrent finalement peu, si ce n'est la recherche d'un consensus à trouver dans cet hémicycle. Pour notre part, nous les avons accueillis de manière plutôt fraîche et nous le disions hier soir, en augmentant l'écart statistique sur les subventions alors que nous-même nous avions décidé que nous préférions faire l'effort sur les biens, services et marchandise et sur les postes de l'Etat; ce n'est pas la vision du Conseil d'Etat, ce n'est pas la

nôtre non plus (qui plus est à l'issue des discussions que nous avons eues encore une fois en groupe). Nous ne soutiendrons donc pas non plus cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Heureusement que vous, en tant que président, vous avez souhaité que cela soit la dernière fois qu'il y ait des amendements de dernière minute… Nous aimerions juste rappeler que lorsque nous avons voté cette nouvelle organisation du Grand Conseil, le but était quand même que les amendements soient déposés en commission, bien que l'on puisse encore en déposer en plénum. Visiblement, nous ne sommes pas très efficaces puisque les amendements arrivent en fleuve, même ceux qui ont été refusés clairement en commission. Le groupe UDC, totalement conséquent dans sa manière de fonctionner, a dit depuis le départ qu'il approuvait le budget qui était proposé par la commission des finances et il s'y tient. Par conséquent, nous ne sommes pas pour la méthode salami que chaque heure, le Conseil d'Etat nous propose d'autres amendements ou chaque jour un autre, et nous refuserons clairement ces amendements de dernière minute, et nous nous en tenons à ce que nous avons dit, c'est-à-dire que nous approuvons ce que la commission a fait. Nous regrettons que la commission des finances ait dû travailler seule, sans aucun membre du Conseil d'Etat lors des deux dernières séances, et nous nous en tiendrons à nos travaux, c'est-à-dire ce que la commission des finances a mis en place. Nous approuvons la proposition de la commission des finances.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous le répéterons une dernière fois, le groupe PopVertsSol refusait déjà le budget tel qu'il était proposé par le Conseil d'Etat initialement; nous ne pouvons vivre avec la proposition qui a été acceptée hier soir, nous ne pouvons non plus vivre avec la proposition du Conseil d'Etat aujourd'hui. Nous refuserons le budget au vote final.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous saluons tout d'abord la volonté du Conseil d'Etat de tenter de trouver une solution à ce blocage. Nous nous interrogeons aussi sur les conséquences du groupe socialiste de refuser les amendements proposés par leur Conseil d'Etat; nous nous rallions évidemment à la commission concernant les amendements que nous avons votés hier, et nous refusons par conséquent cet amendement.

M. Matthieu Béguelin (S): – Ce sera très court. Si vous pouviez avoir l'amabilité de rappeler au président du groupe Vert'Libéral que les conseillers d'Etat sont les conseillers d'Etat de toute la population et non pas d'un parti, cela nous ferait extrêmement plaisir.

Le président: – Nous avons le sentiment qu'au vu de la proximité géographique, Monsieur Raphaël Grandjean vous a entendu.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – **L'amendement du Conseil d'Etat est retiré**.

Le président: – Nous pouvons dès lors repartir dans l'amendement socialiste regroupé (amendements n° 1 à 4). La parole est-elle encore demandée? Cela ne semble pas être le cas; dès lors, nous allons le voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste (amendements n° 1-4 regroupés) est refusé par 59 voix contre 54.

Le président: – Il y a un amendement supplémentaire du groupe socialiste. C'est l'amendement no5 au compte des investissements, qui se présente ainsi:

AMENDEMENT n° 5 ***Rubrique***	***Amendement***	***Solde***
COMPTE DES INVESTISSEMENTS		
Diminution d'investissements nets	- 3.100.000	56.898.900

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – L'amendement du groupe socialiste, vous l'avez déjà vu, vise à défendre quelque chose qui nous est cher, c'est-à-dire le bon fonctionnement de l'Etat, en empêchant de supprimer des postes existants et en permettant d'en créer de nouveaux. Autrement dit, il correspond à une des lignes rouges que nous ne voulions pas franchir par rapport au budget. Nous pensons que nous n'avons pas besoin de vous l'expliquer plus longtemps. Nous y tenons et nous vous invitons à le voter.

Le président: – Personne ne prend la parole? Alors, nous allons voter cet amendement.

L'amendement no5 du groupe socialiste est refusé par 61 voix contre 51.

Le président: – Nous passons au 3^e^ amendement du groupe PopVertsSol, cette fois-ci, qui se présente ainsi:

COMPTE DE FONCTIONNEMENT **AMENDEMENT n° 1**	**Amendement**	**Solde**
Service de l'action sociale (page 200)		
366300 Charges d'aide matérielle	+ 4.000.000.-	106.576.600.-
462350 Part communale, aide matérielle	+ 2.400.000.-	71.171.200.-
AMENDEMENT n° 2		
Mesures salariales	+ 3.804.000.-	
AMENDEMENT n° 3		
Mesures salariales CCT 21	+ 4.215.000.-	
AMENDEMENT n° 4		
Centre de psychomotricité (p. 142)		
439000 Contributions de tiers	- 180.000.-	100.000.-
AMENDEMENT n° 5		
Service financier (page 94)		
400300 Impôt direct, personnes physiques	+ 1.500.000.-	707.500.000.-
401300 Impôt direct, personnes morales	+ 300.000.-	188.300.000.-

Motivation:
Amendement n° 2: Le groupe demande au Conseil d'Etat de ne pas prendre les mesures salariales péjorantes de sa compétence.
Amendement n° 3: Si un accord salarial n'est pas trouvé, le groupe demande d'augmenter les enveloppes des institutions soumises à CCT du montant mentionné qu'il entendait faire économiser.

Le président: – Nous donnons la parole à leur auteur, à charge pour lui aussi de nous indiquer s'il s'agit de les grouper ou pas.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous proposerions presque que nous fassions quatre votes séparés, à moins que vous vouliez vraiment que nous défendions chaque amendement individuellement maintenant, parce chaque numéro demande indépendamment un certain nombre d'explications. Voulez-vous que nous défendions tout en un bloc ou est-ce que vous voulez que nous le fassions un à un?

Le président: – Nous croyons effectivement qu'il y a cinq amendements, défendez-les les uns après les autres.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le premier: nous vous l'avons dit, nous ne vous le répèterons jamais assez, pour le groupe PopVertsSol, les diminutions dans les charges d'aide matérielle sont inacceptables et nous allons vous donner trois raisons. A notre avis – pendant ce temps, nos collègues complèteront s'ils en ont envie –, le canton de Neuchâtel aujourd'hui est un des cantons qui verse, par bénéficiaire, la somme – en comparaison intercantonale – parmi les plus basses. Nous avons fait l'analyse avec les derniers chiffres qui existent à l'Office fédéral des statistiques; sauf erreur, nous sommes le seizième canton sur les 26, derrière la plupart des plus petits cantons de Suisse centrale. Cela veut dire que chaque bénéficiaire d'aide sociale dans le canton de Neuchâtel est déjà, en comparaison intercantonale, celui qui reçoit le moins, et nous avons aujourd'hui, dans le canton de Neuchâtel, plutôt un problème sur le nombre de bénéficiaires plutôt que sur ce que nous payons à chaque bénéficiaire. Dans ce sens-là, il existe des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) que le canton ne respecte pas. Nous ne souhaitons pas que le canton continue à faire encore plus, en comparaison intercantonale, de la sous-enchère dans ce domaine.

Il y a un autre domaine dont nous avons déjà discuté juste avant: nous trouvons inacceptable aujourd'hui les mesures de réductions forfaitaires qui, en particulier, touchent doublement certains bénéficiaires. Ce sont les personnes qui sont prêtes à faire une démarche d'insertion mais qui, malheureusement, ne peuvent pas le faire parce que nous ne fournissons pas suffisamment d'efforts financiers et humains dans ce domaine. Nous l'avons encore vu avec l'amendement du groupe socialiste qui a été refusé. Le canton ne met aujourd'hui pas suffisamment de moyens dans l'insertion. Nous savons aussi que l'insertion paye par une diminution des charges d'aide matérielle.

Finalement, nous nous sommes beaucoup focalisé sur cette question des personnes de 35 ans, mais reste que des mesures prises par le Conseil d'Etat touchent l'ensemble des bénéficiaires d'aide sociale: les familles, les enfants, les personnes seules, et ce sont toutes des personnes aujourd'hui qui sont les plus fragiles de notre société, et nous trouvons qu'il est inadmissible de continuer à les toucher encore plus. C'est dans ce sens-là que nous avons déposé des amendements pour une augmentation pour la non-prise en compte des propositions qui ont été faites par le Conseil d'Etat pour cette économie d'à peu près 4 millions de francs. La deuxième partie de l'amendement est simplement parce que la charge des communes est de 60%, ce qui fait que le coût pour l'Etat est de 1,6 million de francs au total. Nous vous remercions d'accepter cet amendement.

Le président: – La parole est demandée par un certain nombre de députés, s'il était possible de ne pas redire ce qui a déjà été très bien dit à de moult reprises depuis hier après-midi, cela simplifierait un tout petit peu le débat. Donc, un peu de concision, allez à l'essentiel.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous serons très concis. Nous étions surpris d'entendre M. Fabien Fivaz du groupe PopVertsSol parler de "Où se trouve-t-on?" en classement intercantonal, puisqu'il nous dit que nous sommes en seizième position sur 26, alors que dans ce même hémicycle, lorsqu'à plusieurs reprises, nous disons que le canton de Neuchâtel se trouve très souvent en position 26 sur 26, on nous dit qu'il ne faut pas faire les comparaisons intercantonales. On les fait donc quand cela nous arrange – nous sommes ici 16e sur 26, nous sommes au milieu du classement, alors que pour bien d'autres choses, nous sommes les derniers –, mais quand cela vous arrange, alors là, vous êtes d'accord de prendre les comparaisons intercantonales. Pour ce qui est du reste, le groupe UDC a déjà qu'il ne voterait pas les amendements.

Mme Pascale Gazareth (PVS): – Simplement pour rajouter un petit argument que nous avions avancé à la commission: nous aimerions bien savoir, dans ces mesures qui vont toucher des personnes à qui on demande de fournir un effort supplémentaire pour retrouver du travail et sortir de l'aide sociale, comment vont-elles assumer les coûts que représente la recherche d'un travail? Quand on pense à des photocopies de CV, les coûts pour se déplacer, pour aller se présenter dans une entreprise ou un entretien d'embauche, au fait d'aller chez le coiffeur pour avoir plutôt bonne tenue lors de cet entretien, alors même qu'on leur réduit leur revenu de presque 10% en tenant compte du logement. Cet effort de 10% sur un revenu déjà extrêmement bas, a-t-on jamais osé le demander à d'autres catégories de la population? Devons-nous rappeler ici la limitation voulue par le parlement à l'effort de solidarité demandé aux grandes fortunes, une année seulement et 1% seulement? Ici, il s'agit d'une baisse de près de 10% du revenu sur des gens qui

sont déjà au minimum, non pas vital, mais social. Ce minimum social calculé par les normes de la CSIAS se veut une référence pour garantir non pas seulement la survie biologique des individus, mais également leur capacité à participer à la société, et cela constitue donc un minimum social.

La réduction qui est envisagée met à mal cet effort supplémentaire qui est fait dans les normes CSIAS pour garantir cette insertion sociale, et nous retrouvons ce paradoxe, car non seulement nous allons leur supprimer ce qui permet de vivre dignement, humainement et pas seulement en tant qu'êtres biologiques, mais en plus, nous allons leur demander des efforts supplémentaires pour assumer des coûts, alors que nous leur réduisons les moyens. Nous aimerions bien savoir comment les gens vont réagir et nous aimerions savoir aussi si, dans les communes, on prévoit des mesures supplémentaires pour protéger les assistants sociaux qui vont devoir annoncer ces mesures aux personnes qui seront touchées et qui vont l'être en plus très brutalement, dans la mesure où ces décisions vont s'appliquer rapidement, en début d'année.

Donc, au-delà de toutes les considérations humaines que nous pourrions avoir et qui nous amènent, au niveau du groupe PopVertsSol, à refuser ces mesures dans l'aide sociale, nous aimerions juste que les gens qui participent à cette majorité actuelle – et qui s'apprêtent à les refuser – nous répondent sur ce point: comment ces gens-là vont-ils pouvoir faire pour affronter les coûts qu'ils devront engager pour trouver du travail?

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Le groupe socialiste, de manière unanime, soutiendra cet amendement. Nous allons vous citer l'article 13 de la Constitution neuchâteloise: *Droit à des conditions minimales d'existence. Toute personne dans le besoin a droit à un logis, aux soins médicaux nécessaires et aux moyens indispensables au maintien de sa dignité*.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Afin de respecter votre souhait présidentiel, nous serons très bref. Le groupe libéral-radical soutiendra la version du budget tel qu'il a été présenté sur ces éléments-là mais aussi par beaucoup d'autres présentés par le Conseil d'Etat, et il refusera donc les amendements du groupe PopVertsSol.

M. Matthieu Béguelin (S): – Dans les classements intercantonaux qui ont l'air d'être très chers à la majorité de cet hémicycle, nous aimerions rappeler ici un classement qui ne fait plaisir à personne: le canton de Neuchâtel est le premier en termes de suicides, et figurez-vous une chose, la pauvreté tue, elle aussi. Pensez-y au moment de voter.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, et de l'action sociale: – Les propos évoqués quant à la situation douloureuse déjà aujourd'hui des bénéficiaires de l'aide sociale qui va être encore péjorée par les mesures que le gouvernement s'est résolu à intégrer dans le budget, ne peuvent pas être pris à la légère. C'est une réalité, c'est quelque part le prix à payer pour le choix d'avenir que le gouvernement a fait en débloquant de nouveaux moyens pour essayer de prendre la mesure des dynamiques négatives qui plombent, année après année, non seulement notre budget mais aussi l'économie de ce canton, respectivement la société de ce canton. Nous parlons bien de personnes à qui la Constitution garantit un minimum social et les mesures ont été construites de manière à ce que le minimum vital garanti par les normes CSIAS ne soit pas touché d'une part, et à ce que le minimum social puisse continuer à s'appliquer pour la large majorité des bénéficiaires, à savoir tous ceux qui ont plus de 35 ans ou pour ceux qui auraient moins de 35 ans et qui auraient une charge de famille.

Nous avons donc une mesure qui est actuellement déjà en vigueur qui touche les jeunes de moins de 30 ans qui n'ont pas de démarche d'intégration en cours, pas d'activité professionnelle ou de formation non plus, et cette mesure-là est étendue aux jeunes de moins de 35 ans (toujours sans charge de famille) sans activité professionnelle ou sans démarche de formation en cours. C'est cette population-là à laquelle il est quelque part demandé – même si l'on ne prend pas en l'occurrence son avis – de se contenter du minimum vital et non du minimum social. Pour l'ensemble des autres bénéficiaires, des restrictions importantes interviennent qui vont ramener à peu près tout le monde à ce strict minimum social, tel que prévu par les normes CSIAS.

Le canton de Neuchâtel est déjà aujourd'hui en-dessous des normes CSIAS, nous sommes clairement, en comparaison intercantonale, en dessous des autres cantons suisses, nous sommes aussi en dessous des autres cantons voisins. Nous sommes conscient de cette situation qui ne

peut pas être une situation durable pour le canton de Neuchâtel. Nous serons obligé, dans les années à venir, d'adapter nos normes à la hausse, aux standards suisses. Si on ne le fait pas, nous allons très probablement provoquer ce qui s'est passé dans d'autres domaines de prestations sociales, comme les prestations complémentaires qui ont été intégralement reprises sous contrôle fédéral au niveau de la définition des normes, et sur lesquelles nous continuons simplement à payer sans plus rien à avoir à dire. Il y a une force qui existe dans le domaine de l'aide sociale à travers ces normes CSIAS, c'est qu'il y a une harmonisation intercantonale qui existe (il est toléré d'avoir un peu de retard dans l'indexation, comme c'est le cas déjà dans le canton de Neuchâtel) des mesures qui ont été finalement retenues pour traduire ces 4 millions de francs d'économie sur les principes discutés.

Nous tenons à préciser que les communes – qui pourtant payent la majorité de la facture – n'adhèrent pas à la restriction qui a été intégrée au budget, mais elles ont été d'accord de discuter avec nous sur la manière la moins douloureuse de traduire ces réductions dans les prestations. Cela se traduit par la suppression ou la réduction d'une série de suppléments qui s'ajoutaient au minimum social prévu par les normes CSIAS (qu'ils s'agissent de suppléments qui étaient donnés aux ménages qui avaient des enfants à charge, qui étaient aussi des suppléments octroyés pour des personnes qui étaient en démarche de formation); ces suppléments-là sont réduits de manière drastiques.

Il faut bien le dire, le gouvernement est conscient qu'il s'agit des restrictions les plus importantes qui ont jamais été opérées dans les prestations d'aide sociale. Nous y sommes contraint par les porte-monnaie et aussi par cette nécessité d'inverser les tendances et de ne pas laisser la croissance du volume des prestations manger les moyens qui permettent d'infléchir à long terme les tendances. C'est vraiment ce qui a sous-tendu l'élaboration de ce budget, mais nous sommes conscient de la difficulté que cela représente.

Deux précisions encore quant à la mise en œuvre: la première est que ces mesures seront certes communiquées aux bénéficiaires par les personnes qui les suivent dans les guichets sociaux régionaux, mais à la suite d'une communication qui sera effectuée quant aux retenues par le canton – par le Conseil d'Etat, en l'occurrence par le chef du département que nous sommes – et que ces mesures seront aussi communiquées par les guichets sociaux régionaux, non pas comme une décision commune entre le guichet social régional et l'Etat, mais bien comme une directive imposée par l'Etat à l'appui de laquelle un courrier sera distribué, qui sera labellisé du canton et signé (nous en sommes un peu malheureux, mais signé du chef de département compétent), de manière à ce que les assistants sociaux n'aient pas à porter eux-mêmes (même s'ils ont à la communiquer), mais qu'ils puissent se décharger de la responsabilité de la modification des normes sur l'entité qui est, en l'occurrence, en charge de les définir, à savoir le Conseil d'Etat.

Quant au délai de mise en œuvre, c'est techniquement impossible d'appliquer les mesures prévues pour le 1er janvier. Cela a été déterminé également dans l'examen approfondi qui a été fait en concertation avec les guichets sociaux régionaux. Au mieux, les mesures pourront être prises pour le 1er mars, ce qui a impliqué, pour entrer dans la cible budgétaire, des réductions de prestations d'autant plus importantes.

Nous croyons qu'il faut vraiment, dans ce débat-là, garder à l'esprit que l'on est dans une situation où le canton de Neuchâtel va vivre en-dessous des standards fédéraux et que cela n'est pas quelque chose qui pourra se poursuivre éternellement, ce qui nous permet de dégager à court terme des moyens pour éviter que les tendances lourdes ne se poursuivent au même rythme à l'avenir.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous remercions le Conseil d'Etat de prendre ses responsabilités par rapport à la communication de l'information, mais également au niveau de sa franchise. Nous aimerions juste rappeler quand même que les services sociaux, à l'heure actuelle, ont la possibilité, et elles le fond, de sanctionner les personnes – qu'elles soient jeunes ou des personnes plus âgées – qui refusent des mesures d'intégration professionnelle. Les mesures qui sont donc envisagées à l'heure actuelle ne complètent pas finalement un dispositif qui sera mis en place et qui est mis en place pour la réinsertion des gens. Au contraire, les mesures qui vont être acceptées aujourd'hui vont sanctionner tout le monde, avec une perte pour certains de 150 francs par mois et ce, jusqu'à 35 ans. Le risque, vous l'aurez compris, c'est que l'on assiste finalement à un enlisement de ces personnes, de ces jeunes jusqu'à 35 ans, dans l'aide sociale et de voir, le

cas échéant, comme cela s'est vu dans d'autres pays d'ailleurs, l'émergence d'une aide sociale de deuxième génération.

Nous voulons faire un petit historique très rapidement: nous vous rappelons juste que dans les années 1970, un jeune avait un contrat de travail alors même qu'il était toujours aux études; désormais, les jeunes doivent souvent envoyer une centaine de CV pour pouvoir décrocher, le cas échéant, un stage non rémunéré.

Vous l'aurez compris, les mesures qui sont envisagées (nous l'avons déjà dit dans d'autres circonstances) vont accentuer la précarisation économique, la précarisation sociale des personnes les plus fragilisées à l'heure actuelle de la société et, au final, va accentuer la délinquance, la violence et l'injustice.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous aimerions intervenir maintenant par rapport à l'indécence que nous ressentons en ce qui concerne ce dont on parle maintenant. Cela méritera d'intervenir pour un prochain poste de notre amendement qui concerne les rentrées fiscales. Aujourd'hui, au nom de l'équilibre financier, nous allons priver des personnes d'une aide matérielle qui est indispensable (nous ne voulons pas refaire le débat). Or, cet équilibre financier est aussi lié à des estimations dans les rentrées fiscales et le canton de Neuchâtel est apparemment un des champions pour se tromper dans les estimations fiscales. Nous en voulons pour preuve les différences que nous avons notées ces dernières années: en 2012, nous avions sous-estimé les entrées fiscales de 36 millions de francs, en 2011, de 6 millions, en 2010, de 48 millions, en 2009, c'est la seule année qui a été surestimée de 8 millions, en 2008, 59 millions, 2007 60 millions, 2006, 47 millions. Nous avons une fâcheuse habitude, dans le canton de Neuchâtel, de noircir le tableau et ce n'est pas forcément le seul sujet où on le fait. Nous trouvons extrêmement indécent aujourd'hui de voir que l'on a manifestement ou probablement sous-estimé les recettes fiscales pour, probablement, plus de 4 millions de francs et ces 4 millions-là, au lieu de revoir notre façon d'estimer ces recettes fiscales, on les fait porter aux plus faibles de notre société et nous trouvons cela totalement inadmissible.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Juste pour ne pas laisser dire quand même des choses qui ne sont pas exactes, nous avons ici les notes d'une étude de l'IDHEAP pour l'année 2012 qui note les cantons sur toute une série de critères: degré de couverture des charges, autofinancement de l'investissement, engagement d'aide supplémentaire, poids des intérêts, maîtrise des dépenses, effort d'investissement, intérêt moyen de la dette et exactitude de la prévision fiscale. Le canton de Neuchâtel reçoit une note de 5,5 sur 6. La moyenne en Suisse est de 3,9.

Le président: – Nous allons donc voter séparément les amendements du groupe PopVertsSol au compte de fonctionnement.

On passe au vote de l'amendement n° 1.

L'amendement n° 1 du groupe PopVertsSol est refusé par 60 voix contre 53.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Très rapidement, des mesures salariales sans accord avec l'ensemble des partenaires sociaux, c'est à notre avis inacceptable. Nous pouvons donc – à notre avis, en tout cas – traiter les amendements n° 2 et 3 ensemble. Autant dans la CCT que pour les mesures salariales dépendant directement de l'Etat, à notre avis, ces prochaines années, le canton aura besoin des partenaires sociaux et le fait de se les mettre "à dos" la première année est maladroit et contre-productif.

Le président: – Nous passons aux amendements n° 2 et n° 3, mesures salariales, du groupe PopVertsSol. Il y a donc une proposition de grouper les amendements n° 2 et n° 3. Cette proposition n'est pas combattue? Non, nous allons dès lors les voter groupés.

Les amendements n° 2 et n° 3 du groupe PopVertsSol sont refusés par 61 voix contre 53.

Le président: – Nous passons maintenant à l'amendement n° 4, Centre de psychomotricité.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous serons à peine plus long pour permettre au secrétariat général d'entrer l'amendement! La psychomotricité est un débat récurrent dans notre Conseil; notre collègue M. Daniel Ziegler était déjà intervenu à plusieurs reprises ces dernières années. C'est aussi un parent pauvre dans la reconnaissance que lui vaut le département de l'éducation, à notre avis, et plus largement l'Etat. En septembre, sauf erreur, le Conseil d'Etat a pris un arrêté qui empêche une installation d'un-e nouveau-elle psychomotricien-ne privé-e dans le canton de Neuchâtel. Dans le cadre du budget 2014, le Conseil d'Etat a choisi d'augmenter assez brutalement la participation des parents aux frais de psychomotricité au sein du Centre de psychomotricité (CEPM); brutalement, parce qu'il l'a fait passer de 28 à 96 francs. Nous ne pouvons accepter cette augmentation qui va à l'encontre du bon sens à notre avis, qui est une fausse économie aujourd'hui qui coûtera cher, voire très cher à court et à moyen termes. Elle coûtera cher aux parents à court terme, elle coûtera cher aux enfants à moyen terme, et elle péjore la situation des enseignants qui doivent faire face aux élèves qui auraient besoin d'un recourt à la psychomotricité.

Combien de parents ne pourront plus assumer presque du jour au lendemain les coûts de traitement? Certains élèves ont des traitements qui durent de 6 à 18 mois à raison de 15 minutes à une heure par semaine. Combien d'enfants devront interrompre un traitement dont nous savons qu'il est bénéfique, quels seront les coûts pour l'aide sociale qui financera, comme pour d'autres mesures, une partie de l'augmentation pour les parents qui en bénéficient? Les psychomotriciens-nes demandent depuis des années une révision des critères de l'orientation scolaire, actuellement plaqués sur les anciens critères de l'AI et qui ne correspondent plus à la pratique. Aujourd'hui, les enfants passent par des bilans psychologiques longs et fastidieux, chers pour les parents s'ils ne sont pas reconnus. Certains pédiatres ne peuvent simplement plus admettre les enfants tellement les critères ne correspondent plus à la réalité.

Nous sommes heureux d'avoir lu que le Conseil d'Etat entend les revoir; reste qu'augmenter les coûts sans les avoir revus, ces critères ne nous semblent pas acceptables. Nous nous souvenons avoir refusé à l'époque la PRT pour cette raison; les cantons comme le nôtre allaient encaisser les revenus de la péréquation intercantonale et faire le strict minimum dans les domaines qui leur sont transférés par la Confédération. Nous avions raison, c'est par exemple le cas dans le cadre de l'enseignement spécialisé. Comment voulez-vous justifier en 2016, par exemple, auprès des autres cantons, ces revenus que nous allons recevoir, si nous refusons d'investir dans les nouvelles tâches qui nous ont été transférées? D'autres cantons ont, par exemple, clairement reconnu au sein de l'école le rôle important de la psychomotricité en offrant la gratuité dans le cadre scolaire.

Nous vous demandons d'accepter cet amendement pour les parents, pour les enfants.

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

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Comme nous l'avions mentionné, nous refusons en bloc tous les amendements qui touchent au budget, quand bien même cet amendement a été discuté en commission; il avait été dans un premier temps sous-amendé. Si nous l'acceptons, nous, à notre sens, nous sortons du frein au mécanisme, avec la marge qu'il nous reste, et donc pour cet élément-là (nous croyons que c'est une volonté), nous soutenons la mesure prise par le Conseil d'Etat.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – La procédure est un peu spéciale pour notre débat budgétaire, puisque nous avons l'intention de poser une question dans le cadre de l'examen de détail du budget à ce sujet. Il n'y a donc pas de consigne de vote officielle du groupe socialiste.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Clairement, il faut distinguer deux traitements différents. Vous avez le traitement qui est reconnu par l'office de l'enseignement spécialisé, qui est toujours gratuit pour les parents, et vous avez le traitement qui n'est pas reconnu parce qu'il n'entre pas dans les critères, et pour ce traitement-là,

si les parents décident de quand même le faire suivre à leur enfant, à ce moment-là, il est payant. Aujourd'hui, il coûte 28 francs/heure et à l'avenir, il coûtera 96 francs/heure. Une psychomotricienne qui pratique comme indépendante facture aussi à l'Etat 130 francs quand elle fait un traitement pour l'office d'enseignement spécialisé. Il est donc vraiment nécessaire aujourd'hui de reconsidérer ce prix, et nous faisons bien une distinction entre les traitements reconnus qui restent toujours gratuits et les traitements qui ne sont pas reconnus, qui n'entrent pas dans les critères. Par contre, nous avons aussi laissé une ouverture, nous avons dit que nous étions d'accord de reconsidérer ces critères, et nous allons ouvrir une discussion rapidement avec les psychomotriciennes au mois de janvier concernant les critères d'octroi.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'amendement est combattu, nous allons dès lors le passer au vote.

L'amendement n° 4 du groupe PopVertsSol est refusé par 59 voix contre 47.

Le président: – Nous passons à l'amendement n° 5 du groupe PopVertsSol.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Dernier amendement: depuis des années, notre groupe – et cela avait été accepté dans le cadre, sauf erreur, d'un postulat Daniel Ziegler au moment de l'acceptation par notre Conseil des modifications liées à l'imposition des personnes physiques – avait demandé à l'Etat d'engager plus de taxateurs auprès de l'imposition, des taxateurs, à notre avis, rentables.

Deuxièmement, ils rétablissent une certaine équité devant l'impôt puisqu'ils permettent de dénicher ceux qui fraudent, ceux qui ne payent pas ce qu'ils doivent pour le fonctionnement de l'Etat et de notre société, et dans ce cadre-là, nous avions déposé un amendement assez conséquent de près de 4 millions de francs (si nos souvenirs sont bons) en commission (vous l'avez dans une des dernières pages du rapport que vous avez reçu hier). Nous revenons un peu en arrière en ne demandant que 1,8 million d'augmentation de l'engagement de, *grosso modo*, deux taxateurs supplémentaires. Les analyses qui ont été faites à l'époque démontrent que chaque taxateur est capable de rapporter entre 800.000 et 1 million de francs à l'Etat. A notre avis, c'est une mesure importante. Nous rappelons que le postulat à l'époque avait été accepté par notre Conseil qui demandait de faire un effort dans le domaine.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat comprend la préoccupation par rapport à la nécessité de ne pas créer des inégalités par insuffisance de contrôles dans les déclarations d'impôts. Il partage cette préoccupation, mais il ne partage pas, par contre, la manière qui est proposée. D'abord, il se trouverait aujourd'hui dans l'impossibilité de réaliser l'amendement qui est proposé si d'un côté, on supprime des postes et que d'un autre côté, il faut faire des recettes avec des postes que l'on aurait dû engager. Evidemment que là, cela commence à devenir non seulement un budget pénible, mais aussi impossible.

Deuxième remarque, dans le domaine de la perception et de la taxation, ce qui s'est mis en place depuis la réforme que vous avez adoptée il y a un peu plus d'une année, c'est le développement d'une compétence d'analyse qui se fait progressivement, parce que c'est par la pratique, par l'analyse des dossiers, en remontant sur quelques années d'historique sur des dossiers, où tout à coup on découvre une anomalie en essayant d'analyser pourquoi elle nous a échappé quelques années avant. C'est bien davantage de cette manière que le service des contributions arrive à développer une forme d'efficacité dans le contrôle, plus que par les moyens en nombre qui sont sollicités. Nous ne vous cachons pas – et nous l'avons dit à la sous-commission de gestion de notre département – un grand scepticisme par rapport à cette analyse qui dit: 1 taxateur = 1 million ou 1,5 million. Cela ne fonctionne pas comme cela, en tout cas pas dans le fonctionnement actuel du service des contributions, et quand nous disons "en tout cas pas dans le fonctionnement actuel", le fonctionnement actuel nous paraît plus favorable que celui qui est proposé. Il ne s'agit pas de faire plus de dossiers de contrôle pour avoir un meilleur rendement du contrôle, il s'agit vraiment de développer une compétence d'analyse.

Mais encore une fois, même si l'on devait suivre le raisonnement, chercher des postes en moins en ayant des recettes en plus pour le produit de ces postes-là, cela paraît quand même un peu compliqué.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Sans rallonger, nous l'avons dit hier, nous croyons que la maîtrise des charges est essentielle, mais l'optimisation des recettes l'est tout autant et également le respect du principe d'égalité devant la fiscalité. Nous entendons bien le Conseil d'Etat, c'est un peu plus clair que ce qui est dit dans le rapport. Oralement, le Conseil d'Etat nous dit qu'il n'augmentera pas le nombre d'inspecteurs fiscaux, alors que l'on sait que le retour sur investissement est particulièrement intéressant. En page 60 du rapport, il nous dit qu'au service des contributions, il y aura une légère augmentation d'effectif, à savoir des contrôleurs-qualité (nous ne savons pas si ce sont des inspecteurs fiscaux). Et en note, en page 4, le Conseil d'Etat nous dit qu'il y aura des forces de travail qui seront libérées pour des tâches d'analyse et de lutte contre la fraude. Finalement, si nous avons bien compris, il y aura quand même un effort qui sera fait en termes de surveillance de la fiscalité.

Nous aimerions juste revenir quand même sur deux choses: d'une part, la réforme que l'on a acceptée lors de la dernière législature sur la fiscalité et deuxièmement, sur le rapport sur l'harmonisation fiscale d'hier. Ce que l'on a accepté hier, c'est finalement une bascule de l'imposition des personnes morales en faveur de l'Etat et un basculement d'imposition sur les personnes physiques en faveur des communes. En l'occurrence, on sait que l'imposition sur les personnes morales va prendre l'ascenseur, l'imposition sur les personnes physiques va drastiquement diminuer les prochaines années. C'est pour cela que nous pensons que c'est quand même un devoir à l'heure actuelle de la part de l'Etat d'assurer une certaine pérennité au niveau des ressources fiscales sur les personnes physiques, en augmentant, le cas échéant, le nombre d'inspecteurs qui, comme nous le savons, permet d'optimiser les recettes.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions, en tant que citoyen neuchâtelois, dire à M. Fabien Fivaz qu'il n'a pas de souci à se faire. Les contrôleurs des impôts font bien leur travail. Nous en voulons pour preuve l'exemple tout stupide mais tout personnel: notre épouse qui travaille a déclaré qu'elle avait 4 kilomètres entre le lieu de domicile et le lieu de travail (parce que l'on arrondit au kilomètre). Les réviseurs nous ont écrit que ce n'était pas 4 kilomètres, mais 3,6 kilomètres. Alors rassurez-vous, ils font bien leur travail.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous ne savons pas si c'était 3,550 kilomètres, mais ce n'est pas tout à fait pour cela que nous allions prendre la parole.

Nous sommes d'accord sur l'objectif de contrôles qui doivent établir ou maintenir l'égalité devant l'impôt; il n'y a pas de question là-dessus. Nous sommes d'accord sur l'objectif de doter le service de ressources pour ce faire; nous sommes d'accord avec ceux qui déposent l'amendement aujourd'hui – visiblement pas avec la majorité de ce Grand Conseil – sur le fait que ces ressources doivent être en augmentation. Il y avait deux postes au service des contributions dans les 40 et quelques qui ont fait l'objet du débat hier. Le seul point de divergence, c'est sur la méthode. Cela ne sera pas des contrôleurs si l'on peut maintenir ces postes – parce qu'encore une fois, on en a quand même quelques-uns à trouver maintenant –, mais si nous arrivons à maintenir ces postes, cela ne sera pas des contrôleurs, cela sera des gens qui viennent pour développer plutôt des méthodes d'analyse pour renforcer l'efficacité du contrôle lui-même, plutôt que pour renforcer le volume du contrôle, pour cibler ces contrôles sur les situations à risques, sur les situations où les fraudes peuvent être les plus importantes, etc., plus que sur la multiplication des contrôles en nombre. C'est la seule divergence par rapport au raisonnement que vous faites, mais sur l'ensemble du raisonnement, nous sommes parfaitement d'accord.

M. Walter Willener (UDC): – En ce qui concerne le contrôle des contribuables du canton de Neuchâtel, nous pourrions entrer en matière pour ouvrir une discussion, non pas sur ce budget mais dans une vision du budget 2015; mais nous fixons aussi la condition qu'à ce moment-là, si du côté de la droite (en tout cas, du groupe UDC), nous pouvons entrer en matière, nous souhaitons aussi que la gauche puisse entrer en matière sur le renforcement des contrôles au niveau de l'aide sociale.

Mme Johanne Lebel Calame (S): – Voilà un bon exemple des emplois qui sont nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat à trouver toutes les ressources nécessaires. Notre groupe soutiendra l'amendement, même si le Conseil d'Etat n'a pas les moyens de l'appliquer.

Le président: – La parole n'est plus demandée, nous allons dès lors voter l'amendement.

L'amendement n° 5 du groupe PopVertsSol, service financier, est refusé par 60 voix contre 50.

Le président: – Nous allons prendre maintenant le budget, service par service.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M. Alexandre Willener (UDC): – Au service de la cohésion multiculturelle (COSM), par rapport aux comptes 2012, le budget augmente de 60.000 francs, soit 12% de progression, alors que le service vient de changer de chef et devrait coûter beaucoup moins cher. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il y a un bon potentiel d'économie dans ce service?

M. Cédric Dupraz (PVS): – Au service de l'action sociale, nous nous permettons, juste pour contrebalancer, de dire à notre collègue député et président, M. Walter Willener, qu'en l'occurrence, la gauche a toujours demandé un renforcement des contrôles au niveau de l'aide sociale – nous tenons à le rappeler, c'est essentiel – tout comme les inspecteurs en termes de fiscalité, mais même si l'on sait que le retour sur investissement est beaucoup plus intéressant pour les inspecteurs puisque pour un EPT supplémentaire, celui-ci rapporte 1 million de recettes à la collectivité. Une étude portant sur la France démontre notamment que pour un abus dans une prestation sociale, cinq abus sont découverts au niveau de la fiscalité.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, et de l'action sociale: – D'abord, pour répondre à M. Alexandre Willener, par rapport au COSM, nous avions en fait un effet d'aubaine dans les comptes 2012, ce qui nous a permis de procéder à un bouclement beaucoup plus bas qu'habituellement. Si nous revenons sur les exercices précédents, nous étions depuis 2008, 2009 et 2010 en dessus des montants qui sont prévus au budget 2014. Nous ne sommes donc pas dans un budget qui a fortement évolué, mais dans une situation qui était simplement exceptionnelle au niveau des comptes 2012.

Au niveau du budget 2013, nous avions aussi un poste qui était gelé, qui était prévu dans l'effectif (ce sont des postes qui ne coûtent pas cher lorsqu'ils sont gelés) et il a été partiellement dégelé en vue de ce budget. Nous ne doutons pas que, dans le cadre des examens auxquels nous devrons procéder avec nos collègues, pour tout ce qu'il était prévu d'engager comme démarches positives (il faut savoir que nous sommes là dans un domaine qui est conventionné avec la Confédération, nous ne pouvons pas faire ce que l'on veut sans perdre des subventions fédérales), il est possible que nous renoncions peut-être aussi à l'occasion à des subventions fédérales pour pouvoir traduire les intentions traduites dans le budget par le Grand Conseil.

Et ensuite, comme nous ne croyons pas que c'était une question de la part de M. Cédric Dupraz, nous pensons avoir répondu aux différentes questions qui nous étaient adressées.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Excusez-nous, comme nous ne sommes pas très familier avec la procédure, nous avons un peu laissé passer notre tour tout à l'heure. Nous avions encore une question qui concerne le service des migrations. Ce sont des explications qui ont été fournies par le Conseil d'Etat dans la perspective du transfert du centre d'hébergement de Perreux. Il y a une économie de charge nette pour le canton qui a été estimée à 1,8 million de francs (c'était dans le rapport de la commission aussi). L'économie figure dans la rubrique 439850, Recettes diverses. Entre-temps, la décision du transfert de ce centre à la Confédération a été faite et donc la question que nous nous posions est que, du point de vue budgétaire, cela a été mis comme une espèce de

provision (nous ne savons pas si l'on doit l'appeler comme cela) dans le budget et nous avons mis le 1,8 million d'économie théorique là-dedans. La question au fond que nous vous posons est: est-ce que cette estimation s'avère réaliste ou est-ce qu'elle aurait pu être répercutée directement dans les différentes lignes de crédits, ou est-ce qu'elle est encore assez incertaine et on la laisse de manière globale?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, et de l'action sociale: – Le transfert du centre: disons que l'économie – comme nous avons déjà eu l'occasion de l'expliquer – est avant tout liée à la fermeture du centre cantonal de Perreux, davantage qu'au transfert du centre à la Confédération ou à l'ouverture du centre fédéral. Ce sont quand même deux démarches qui sont différentes, mais il est clair qu'aujourd'hui, les choses ont avancé et que l'on peut confirmer l'existence d'une amélioration financière liée à la fermeture du centre cantonal de Perreux. Respectivement, lorsque la remise des clés aura été faite, nous concrétiserons aussi l'amélioration qui est liée à l'arrivée de la Confédération sur le site.

Par contre, au niveau des montants qui ont été budgétés, il s'agit d'une évaluation globale qui, quand même, se situe dans une fourchette assez large et qui est un montant non déterminé en termes de détails ligne à ligne. Evidemment, pour le calculer, nous avons fait un calcul ligne à ligne, mais nous avons de grosses sources d'incertitude. Vous savez – ou vous devriez savoir parce que nous l'avons assez répété ces dernières heures – que lorsque l'on supprime un poste de travail, nous n'avons pas une économie qui arrive le jour où le poste est supprimé, mais que nous avons des obligations en tant qu'employeur qui dépendent évidemment de la capacité que l'on a, ou non, à offrir des solutions de mobilité interne ou des solutions de reclassement de personnes qui sont touchées par les licenciements aujourd'hui au centre de Perreux. C'est cette partie des économies qui sont envisagées qui sont liées à des suppressions de postes dans ce centre de Perreux et, par conséquent, par exemple sur ce point-là, nous ne sommes pas du tout aujourd'hui en mesure de déterminer à partir de quel mois nous pourrons enregistrer l'économie de quel poste de travail. Nous avons donc fait des évaluations assez globales et nous ne serions aujourd'hui pas encore en mesure de les détailler, mais elles pourront contribuer d'une manière ou d'une autre à la recherche des efforts qui ont été demandés au Conseil d'Etat.

Autorités législatives (AULE)

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Ce n'est pas vraiment une question, ce n'est pas vraiment un amendement, c'est pour annoncer une demande qui sera faite au bureau de créer une nouvelle rubrique dans les contributions. Etant donné la situation financière du canton, les efforts qui sont exigés à peu près à toute la population – à une partie, surtout les plus faibles – et pour prendre nos responsabilités de députés – finalement, la responsabilité personnelle c'est quelque chose de bien –, le groupe socialiste va demander au bureau de demander aux députés, à titre individuel, de reverser 30% de leurs jetons de présence à l'Etat. Ce sont des modalités à déterminer et il va aussi demander que la liste soit publiée.

Le président: – Ce point figurera au prochain ordre du jour du bureau.

Autorités exécutives (AUEX)

Pas d'observation.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires

Pas d'observation.

Département des finances et de la santé (DFS)

M. Patrick Herrmann (PVS): – Au service de la santé publique, le vote sur l'Hôpital a eu lieu et il s'agit de ne pas raviver des plaies béantes. Néanmoins, il y a un sujet qui nous préoccupe, c'est qu'un médecin qui a pris position a subi des sanctions. Manifestement, il n'est pas le seul à avoir pris position dans différents médias ou sur les réseaux sociaux. Or, nous aimerions savoir ce qu'il en est devenu, si ce cas a été réglé ou si nous devrons, lors de séances ultérieures, ramener ce sujet sur la table, l'idéal étant que ce soufflé retombe maintenant.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Outre la question du préopinant que nous partageons totalement et sur laquelle nous n'allons pas forcément nous allonger, nous avons une question concernant NOMAD. En l'occurrence, nous aimerions aborder le problème de NOMAD qui est déjà sous perfusion et en proie à de grandes difficultés pour satisfaire aux demandes des infirmières à domicile, qui passent plus de temps sur la route qu'auprès de leurs patients. Nous trouvons particulièrement étrange que NOMAD ait présenté des velléités de retirer le mandat qui a été confié à la Croix-Rouge qui assume, avec son personnel soignant, plus de 600.000 francs d'interventions et prend à sa charge un déficit de 125.000 francs chaque année (que NOMAD, évidemment, économise). Alors, nous nous demandons comment une institution externalisée, qui réclame une substantielle augmentation de la subvention cantonale ainsi que 120 postes supplémentaires sur trois ans, pourrait reprendre – avec les sept ou huit qui lui ont été accordés annuellement – le travail de la Croix-Rouge et particulièrement dans quel but.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous nous indiquerez aussi, Monsieur le président, si c'est là que nous répondons aux questions écrites et aux interpellations, ou si c'est plus tard.

Dans l'immédiat, s'agissant de la sanction présumée par M. Patrick Herrmann, à notre connaissance, il n'y a pas de sanction qui a été prononcée à l'égard du médecin auquel vous faites allusion. Il y a une ouverture effectivement d'une procédure qui a été entamée. L'ouverture de cette procédure relève exclusivement des organes d'Hôpital neuchâtelois, et le Conseil d'Etat pas plus que le chef du département n'interviennent dans ce type de procédure qui relève de la gestion de l'institution. Nous nous tenons néanmoins informé et ce que nous pouvons indiquer ici, c'est simplement que, compte tenu du climat qui règne dans Hôpital neuchâtelois, des opinions qui s'exprimaient dans ou hors de l'Hôpital de la part de ceux qui étaient censés plutôt s'exprimer dedans ou pas du tout, des instructions très claires ont été données à l'aube de la campagne référendaire que nous venons de vivre, par la présidence du Conseil d'administration, par la direction générale, par écrit, à l'ensemble des cadres d'Hôpital neuchâtelois, et certains ont effectivement, visiblement – puisque nous n'allons pas préjuger de la fin de la procédure – enfreint ces instructions. Ils se sont exprimés, non seulement à titre personnel mais, en l'occurrence, dans une situation qui clairement les identifiait à l'Hôpital neuchâtelois. Ces interventions sont intervenues après la mise en garde que nous venons de rappeler, ce qui fait qu'elles ne peuvent pas, en tant que telles, être comparées à toutes les interventions de ces dernières années. Certains ont relaté des interventions de 2008, 2010, 2011 et 2012. En l'occurrence, celle à laquelle vous faites allusion est intervenue après une mise en garde très claire, écrite, des organes de l'Hôpital neuchâtelois à l'ensemble des cadres. Il paraissait logique en tout cas que l'on se pose un certain nombre de questions par rapport à cela.

Le rôle du département par rapport à une telle situation est de veiller à l'égalité de traitement. Il y a eu, depuis lors, deux autres interventions de médecins favorables au projet du parlement et du Conseil d'Etat, de médecins défavorables également qui, des deux côtés, se sont exprimés avec d'autres médecins non hospitaliers dans des annonces publiées dans la presse, sans aucunement faire allusion à leur situation de médecins hospitaliers en l'occurrence, et donc la situation n'est, du point de vue du département en tout cas, pas comparable – nous n'allons pas la qualifier en termes d'importance – mais pas comparable à une intervention qui se fait dans les bureaux de l'Hôpital avec le titre de médecin hospitalier et revêtu de sa blouse de médecin, encore une fois après des instructions très claires.

Encore une fois, pour nous, la préoccupation principale est celle de l'égalité de traitement, à partir du moment où des instructions ont été données et que l'on traite de manière comparable les situations comparables et, par conséquent, de manière différente dans des situations différentes.

S'agissant de la question de M. Hughes Chantraine pour NOMAD. La loi sur NOMAD dispose d'un article 46 qui prévoit que toutes les prestations liées au maintien à domicile passent par NOMAD, y compris les prestations qui ne sont pas desservies par NOMAD lui-même. C'est le cas notamment de l'indemnisation des infirmières indépendantes qui envoient leurs factures à NOMAD; c'est le cas dans toute une série de domaines. Cet article 46, c'est un article dont nous aurons l'occasion de reparler ici parce qu'il pose quand même quelques problèmes, en tout cas la question de sa limite. Selon cet article 46, on pourrait même arriver à la conclusion que la politique du logement adapté n'est pas une compétence de l'office du logement mais une compétence de NOMAD, puisque le logement adapté ou protégé est une prestation qui favorise le maintien à domicile.

Vous voyez que l'on a évidemment à clarifier cette limite, mais c'est néanmoins en vertu de cet article 46 que NOMAD est intervenu auprès de la Croix-Rouge, en examinant dans quelles mesures les services de la Croix-Rouge pouvaient être intégrés aux prestations de NOMAD. Il ne s'agissait pas d'intégrer la prestation sans les ressources, mais d'intégrer et la prestation et les ressources. Les discussions en cours aujourd'hui à ce sujet sont, encore une fois, motivées par cet article 46 principalement. Nous avons fait part aux organes de NOMAD d'une part de nos doutes par rapport à l'application de cet article 46 dans son ampleur, et d'autre part sur le fait que, par rapport aux enjeux qui attendent NOMAD aujourd'hui, l'intégration des services de la Croix-Rouge n'était sûrement pas le premier objet, ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas en parler, mais ce n'est sûrement pas une priorité pour NOMAD aujourd'hui. Les discussions vont se poursuivre à un rythme qui devrait se ralentir et avec des échéances, si l'on devait aboutir, qui ne sont pas pour l'année prochaine en tous les cas. Nous avons souhaité que cela se fasse dans le dialogue et non pas par décret de NOMAD. La discussion va donc se poursuivre et il n'y a pas lieu de s'alarmer à ce sujet aujourd'hui.

Le président: – Si vous souhaitez répondre à la question écrite et à l'interpellation, vous pouvez le faire.

13.381
29 novembre 2013, 13h49
Question Laurent Suter
Amnistie fiscale

Quelles étaient les attentes du Conseil d'Etat en mettant en place une amnistie fiscale en 2010 (modif. LCdir du 1er septembre 2010: dénonciation spontanée non punissable et rappel d'impôt simplifié pour les héritiers), et est-ce que celles-ci ont été atteintes?

Il semble que le canton n'a pas fait de promotion autour de cette mesure, tant dans la brochure accompagnant la déclaration de revenu que par d'autres vecteurs. Pourquoi?

Signataire: Laurent Suter.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – S'agissant de la dénonciation spontanée, on ne parle pas tellement d'amnistie fiscale dans ce cas-là, mais de dénonciation spontanée non punissable: cette introduction est en fait l'introduction d'une législation fédérale dans le droit cantonal; ce n'était donc pas le fait ou la volonté du législateur cantonal uniquement. Chaque canton a fixé ses propres règles, il n'y avait pas d'attentes

particulières exprimées de la part du Conseil d'Etat au moment où cela a été fait. En chiffres, entre 2010 et 2012, nous avons enregistré entre 75 et 94 cas de dénonciations spontanées pour des montants qui ne sont pas liés au nombre de cas, c'est-à-dire que l'on n'a pas de rapport proportionnel pour des montants de rattrapage d'impôt et l''intérêt moratoire compris entre 2,9 millions de francs et 11,8 millions pour les années minimum et maximum de ces trois années. Cette année, nous attendons une légère croissance encore de ces montants sur la base des estimations faites au deux tiers de l'année environ.

S'agissant de l'information qui a été faite par rapport à ces mesures, les informations ont été faites à l'intention des mandataires, notamment lors d'un séminaire en janvier 2010; depuis lors, elles sont régulièrement rappelées aux banques, aux avocats, aux notaires. C'est par ces mandataires fiscaux (notaires, représentants bancaires) que la plupart des dénonciations arrivent au service des contributions. Le site internet du service des contributions a aussi un chapitre qui est dédié à cette thématique.

13.174
4 novembre 2013, 10h49
Interpellation Jean-Claude Guyot
Quel subventionnement pour des foyers de jour privés?

Les chiffres nous le rappellent quotidiennement: notre population vieillit.

Au-delà de ce constat une autre réalité: les besoins en aide médico-sociale vont prendre l'ascenseur avec comme toile de fond des budgets toujours plus difficiles à élaborer.

Le rapport 12.013 "Planification médico-sociale" accepté l'année dernière par notre parlement nous a rendu attentifs à ce phénomène. Ce rapport explique d'ailleurs clairement les enjeux qui nous attendent dans la prise en charge des personnes âgées atteintes dans leur santé. Plusieurs objectifs ou intentions balisent ce rapport dont celui de retarder au maximum l'entrée des personnes en EMS et par conséquent de les maintenir le plus longtemps possible à domicile. Entre ces deux solutions, il y a des étapes intermédiaires telles que l'accueil de jour ou l'appartement protégé. Aujourd'hui notre canton est en grand déficit de places dans le secteur des appartements protégés ou de l'accueil de jour. Un peu plus d'une année s'est écoulée depuis l'acceptation du rapport 12.013. Au vu de l'ampleur de la tâche nous comprenons que les premières propositions ou démarches ne soient pas encore opérationnels. Nous savons que le Conseil d'Etat a pris le dossier en mains en nommant un chef de projet. Cela ne nous empêche pas de constater que quotidiennement des familles, des personnes âgées sont confrontées à cette problématique. Le canton n'a aujourd'hui pas les infrastructures, privées ou étatiques, nécessaires pour répondre à toutes les demandes.

Aujourd'hui nous constatons que des structures d'accueil non étatiques ont été mises en place telle que "L'esprit de famille" à La Chaux-de-Fonds. L'Esprit de famille vise à prolonger et favoriser le maintien à domicile de personnes souffrant de troubles de la mémoire de type Alzheimer. C'est un foyer de jour qui propose un accueil de 9h00 à 16h30. Un foyer de jour n'est pas reconnu fournisseur de prestations à l'inverse d'un EMS. De ce fait l'Esprit de famille ne bénéficie d'aucune aide ni par les assurances ni par les collectivités publiques. Son financement est assuré par la participation des patients et par des fonds privés.

Cette structure joue un rôle important dans le puzzle de l'accueil au même titre que les structures de l'Etat qui elles bénéficient de subventions de l'Etat. La qualité du travail est reconnue.

Dès lors nous interpellons le Conseil d'Etat pour qu'il propose des solutions d'aides à "L'esprit de famille" de même qu'aux structures semblables existantes sur le territoire cantonal.

Premier signataire: Jean-Claude Guyot.
Autres signataires: Pierre-André Steiner, Fabien Carrard, Annie Clerc-Birambeau, André Obrist, Florence Nater, Mary-Claude Fallet, Marie-Pierre Tullii-Bolle, Jean-Bernard Steudler, Françoise Jeandroz, Marianne Guillaume-Gentil, Jean-Louis Gyger, Christian Hostettler, Alexandre Houlmann, Etienne Robert-Grandpierre, Yann Sunier.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – D'abord, nous ne pouvons que confirmer le développement qui a été fait lors du développement de l'interpellation sur le rappel de ce qu'est la planification médico-sociale, les identifications des

besoins dans ces deux domaines – les appartements protégés et les structures intermédiaires –, et nous pouvons dire aussi que les conditions de reconnaissance et de financement de ces prestations ne sont pas fixées aujourd'hui. Evidemment, nous n'allons pas ouvrir grand les portes en disant "dites-nous ce que vous êtes d'accord de faire et l'on va payer"; il y a une série de conditions de reconnaissance de financement qui doivent être établies, et tout cela s'inscrit dans le cadre d'un projet qui vient de débuter. Nous avons engagé le chef de projet et mis en place l'organisation dans le service au mois d'octobre de cette année, et nous sommes donc au début de ce processus. Celui-ci est très vaste puisqu'il comporte tout le volet EMS, tout le volet appartements protégés, tout le volet de ces structures intermédiaires; cela fait beaucoup d'acteurs, beaucoup d'argent, beaucoup de partenaires. Nous sommes donc en train de mettre en place cette coordination et les conditions ne sont pas encore définies.

Ce qui nous a frappé dans votre développement, et encore plus en le mettant dans la perspective du débat que nous avons depuis hier, c'est vraiment une logique de la demande. En clair, il ne fait aucun doute qu'aujourd'hui, il y a une demande qui n'est pas satisfaite dans ce domaine-là. Mais si nous en croyons en particulier votre groupe, l'Etat ne pourra pas dans tous les domaines dire qu'à une demande, on doit y répondre. Il y a forcément une série de demandes qui ne trouveront pas de réponses et nous ne pouvons pas aujourd'hui dire simplement que, parce qu'il y a une demande, l'Etat va la développer. Nous devons nous poser ces questions; évidemment, nous nous les posons dans le cadre de ce projet, mais l'argumentation ne nous paraît pas suffisante.

Cela étant, il est vrai que dans le cas que vous citez, nous avons une structure qui s'est mise en place sur la base de fonds privés qui n'est pas rentable, c'est-à-dire qu'elle compte sur un mécène (en l'occurrence qui n'a pas l'intention de durer pendant des dizaines d'années dans ce rôle de mécène). C'est une structure dont on suppose – parce que l'on ne peut pas faire beaucoup plus aujourd'hui – qu'elle sera utile, qu'elle pourra remplir les conditions et que nous aimerions bien la trouver au rendez-vous dans deux ans, sauf que, dans les deux ans, nous n'avons ni les lignes budgétaires ni les critères pour la prendre en considération. Plutôt que de refuser toute intervention dans un cas comme celui-là (ce qui a été fait, il est vrai, par le passé), nous avons admis qu'il y a lieu d'imaginer des mesures transitoires. Nous interviendrons certainement dans quelques cas de cette nature, de manière modeste et forfaitaire, pour permettre de retrouver au rendez-vous ces structures lorsque nous aurons à examiner ces rentes dans les critères que nous aurons définis, plutôt que de les avoir laissées mourir entre-temps pour en recréer de nouvelles dans deux ans. De ce point de vue-là, nous pouvons donc suivre complètement votre raisonnement, mais nous aimerions insister ici sur le fait que la coordination globale du projet et la réponse à la demande que vous avez identifiée demandent des moyens qui ne sont pas tout à fait pléthoriques après le vote d'hier.

13.175
4 novembre 2013, 13h52
Interpellation Laurent Kaufmann
Primes maladie payées en trop. Du nouveau?

En janvier de cette année, le Grand Conseil a voté une résolution interpartis concernant "l'affaire des primes maladie payées en trop aux caisses-maladie". Il a été demandé au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que l'argent perçu en trop soit remboursé.

Vaud, Genève, le Tessin, Fribourg, Zurich et Neuchâtel sont les cantons lésés.

Or un nouvel élément a été rendu public fin mai 2013 concernant les coûts de la santé.

La prise en compte rétrospective des chiffres statistiques de Assura dans les chiffres statistiques de santésuisse a pour la première fois mis en lumière une surestimation que s'autorisait santésuisse pour tous les frais de santé qu'il ne couvrait pas. En effet, depuis 2008, Assura ayant quitté santésuisse ne fournissait plus ses chiffres statistiques.

Pour les seules années 2009 à 2011, années que permet le recoupement des rapports de santésuisse de mai 2012 et mai 2013, la surestimation de santésuisse pour le seul canton de Neuchâtel pour l'ensemble de ses frais de santé est de 20,7% pour un montant total de 322 millions de francs. Sur le plan suisse, cette surestimation n'est que de 3,4%.

Le canton de Neuchâtel est proportionnellement à sa population le canton le plus touché par cette surestimation avec un montant cumulé sur 3 ans de 1850 francs/personne. Ces chiffres ont été confirmés par santésuisse.

Curieusement les autres cantons les plus concernés par cette surestimation de santésuisse sont: Vaud, Genève, le Tessin, Zurich, Fribourg et Berne. Excepté Berne, ce sont les mêmes qui auraient payé trop de primes maladie depuis plusieurs années. Il semble donc vraisemblable qu'il y ait un lien à clarifier entre le problème des primes trop payées de certains cantons et la surestimation de santésuisse pendant plusieurs années.

Le Conseil d'Etat peut-il répondre aux questions suivantes:

Quel lien existe-t-il entre les primes maladie payées en trop par le canton de Neuchâtel ces dernières années et la surestimation de 21% des frais de santé extrapolée par santésuisse entre 2009 et 2011?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire à ce jour à quelle hauteur le canton estime-t-il devoir être remboursé? Qu'en est-il pour les assurés neuchâtelois?

Le Conseil d'Etat est-il satisfait du projet de remboursement élaboré par le Conseil des Etats? Le cas échéant, est-il en mesure de faire des contre-propositions concrètes pour un nouveau modèle de remboursement?

Peut-il encore répondre à ces deux interrogations:

Pour quelles raisons santésuisse a-t-elle procédé à des extrapolations statistiques?

Le problème des primes maladie perçues en trop de certains cantons aurait-il eu lieu si santésuisse n'avait pas procédé à ces extrapolations statistiques?

Un développement oral est souhaité.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Cédric Dupraz, Martha Zurita.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous posiez une série de questions dans cette interpellation, d'abord sur le lien entre les primes maladie payées en trop dans le canton de Neuchâtel et les années où vous vous référiez ici (notamment à ce que vous avez eu l'occasion de lire dans la presse, ces dernières semaines). Nous parlons du lien entre les primes payées en trop et les montants de surestimations des frais de la santé extrapolés par santésuisse entre 2008 et 2011. Il n'y a pas de relation entre les primes LAMal payées en trop et ces statistiques extrapolées de santésuisse. L'Office fédéral de la santé publique, qui approuve les primes et qui est le seul organe qui peut le faire, n'utilise pas les données de santésuisse pour son travail d'approbation et de vérification des primes. Il se base pour cette tâche sur ses propres sources des données chiffrées comptables rendues de façon obligatoire, ce qui n'est pas le cas des données de santésuisse, avec un taux de couverture de 100%, contrairement à celles de santésuisse.

Vous demandiez ensuite si le Conseil d'Etat pouvait vous répondre pour savoir à quelle hauteur on estimait devoir être remboursé dans le cadre de ces primes payées en trop. Pour les assurés neuchâtelois, nous pouvons vous dire simplement que le modèle de répartition porte uniquement sur 800 millions de francs au niveau suisse et pas sur le 1,7 million, puisque le débat était de savoir si l'on remontait à 1996 ou douze ans avant 1996 qui était l'introduction de la LAMal. Ce financement de 800 millions, nous ne revenons pas dans le détail, mais nous vous signalons juste qu'il serait réparti entre un tiers par les assurés qui devraient voir un complément sur leur prime (des assurés qui n'auraient pas payé assez qui verraient un complément sur leurs primes futures), un tiers pour les assureurs qui devraient prendre, soit dans leurs réserves, soit dans d'autres fonds et un tiers pour la Confédération.

Pour les assurés neuchâtelois, les primes payées en trop s'élèvent à 17,5 millions de francs environ depuis l'introduction de la LAMal. Cela paraît beaucoup, cela représente néanmoins, sur une période de trois ans si l'on devait rembourser, 2,5 francs par assuré par mois. Nous ne sommes donc pas en train de rendre les assurés en question riches par le remboursement qui est envisagé. Nous devrons d'ailleurs nous poser la question de la façon dont les choses seront remboursées, le cas échéant.

Ensuite, vous nous demandiez si le Conseil d'Etat était satisfait du projet de remboursement élaboré par le Conseil des Etats et est-ce que l'on pouvait faire d'autres contre-propositions? Nous croyons qu'il n'est vraiment pas temps aujourd'hui d'amener encore de nouvelles propositions,

nous espérons déjà que le parlement se sortira de celles qui ont été déposées et, si possible, rapidement pour que l'on puisse aboutir avec ce dossier qui n'a que trop traîné.

Vous nous demandiez enfin si l'on pouvait répondre à deux interrogations:

Pour quelles raisons santésuisse a-t-elle procédé à des extrapolations statistiques? Simplement, là, c'est quand même un élément technique qui n'est pas inintéressant par rapport au débat général sur la santé. Santésuisse alimente ces statistiques de façon facultative, ASSURA est sortie de ce pool de santésuisse, ce qui a fait chuter le taux de représentation de 98,3 à 92,6% en Suisse en 2008, mais dans le canton (parce qu'ASSURA est un gros assureur dans le canton), nous sommes passés de 100 à 76,2% de taux de couverture par les statistiques du pool santésuisse à cause de la sortie d'ASSURA. Et comme ASSURA a une structure de coûts inférieure (nous y reviendrons) aux autres assurances, quand on a extrapolé sur la base de ces 76% en disant que l'on partait du principe que les structures de coûts sont les mêmes, on a évidemment une erreur beaucoup plus grossière sur 25% d'extrapolation que sur 5 ou 6% d'extrapolation. C'est ce qui explique la grosse différence qui a concerné le canton de Neuchâtel. Santésuisse avait évidemment tout intérêt à rectifier ces chiffres, puisque ces données sont vendues par santésuisse. Elles ne sont pas juste publiées pour le plaisir de ceux qui veulent les consulter, mais elles sont vendues. Il y avait quand même un intérêt à s'expliquer des modifications qui avaient été faites.

Ce que l'on peut tirer quand même de ce constat, c'est d'abord que la démonstration est faite, avec ce cas de figure, qu'il est possible de trier, de faire une sélection des bons risques dans certaines assurances par le choix de certaines méthodes de recrutement des assurés et, deuxième conclusion, c'est là aussi la démonstration que les chiffres qu'ils ont publiés dans ce domaine ne sont pas tous fiables (loin s'en faut) et que par conséquent, on a tout intérêt à se fier – pour autant encore que l'on arrive à les expliquer – aux chiffres de l'OFSP plutôt qu'aux chiffres des assurances. Et la démonstration est faite, c'est le troisième point, qu'une surveillance des caisses – tant et aussi longtemps qu'il reste plusieurs caisses – est absolument indispensable si l'on veut éviter que de tels dérapages se reproduisent à l'avenir. Nous espérons avoir répondu à satisfaction à M. Laurent Kaufmann.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous sommes très satisfait de la façon dont le Conseil d'Etat a répondu à nos interrogations. Nous invitons le Conseil d'Etat à être extrêmement prudent pour les chiffres fournis par l'OFSP. Il vient de sortir, une semaine avant les votations, un article du *Temps* qui prétendait des frais hospitaliers à 30% excédentaires au-dessus de la moyenne générale, et nous ne sommes plus dans les chiffres santésuisse, mais si nous sommes critique vis-à-vis des chiffres de santésuisse, restons très critique vis-à-vis des chiffres de l'OFSP.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M. Walter Willener (UDC): – Nous aimerions juste revenir sur ce qui s'est passé hier soir ici au Château, avec bien entendu, tout à fait le droit de manifester, mais nous pensons qu'il y a la manière qui doit être discutée; celle utilisée en particulier hier soir par les policiers et les pompiers mécontents est pour nous inacceptable. En effet, monter la rue du Château, sirènes hurlantes et feux bleus, alors que l'utilisation de ces moyens auxiliaires est très strictement règlementée, ou investir la cour du Château avec des véhicules lourds d'intervention n'est, pour nous, pas acceptable, et c'est cette chose-là qui nous dérange profondément. A partir de là, quel jugement le Conseil d'Etat porte-t-il sur la manière dont cette manifestation a eu lieu et entend-il pour le moins discuter sur la manière avec les responsables, soit du corps de police, soit du corps des pompiers (qui relèvent de compétences communales, par ailleurs). Mais surtout que compte faire le Conseil d'Etat pour que la police fasse ce que tout contribuable dans ce canton est en droit d'attendre, c'est-à-dire assurer la sécurité et non pas manifester?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous avons constaté que les bureaux étaient extrêmement peu pratiques et que l'emplacement des cartes n'étaient pas parfaitement idéal pour s'y étaler…

Une seule question et une autre question écrite qui a été déposée et sur laquelle nous reviendrons. La question n'est pas directement liée au budget puisque c'est sur l'attitude actuelle de la police, et nous en dirons deux mots parce que c'est d'actualité. Le Conseil d'Etat ne juge pas acceptable ce qui s'est passé hier; une séance spéciale du Conseil d'Etat a eu lieu après la séance consacrée au budget, en présence du commandant de la police. Nous avons renoncé à décider d'emblée de toutes les mesures, étant dans un climat émotionnel après ce qui s'était passé – nous avons convenu de reporter la discussion –, si ce n'est que nous avons décidé de reporter la cérémonie de promotion prévue après-demain. C'est une mesure symbolique forte pour manifester la désapprobation du Conseil d'Etat. Cela étant, il s'agit effectivement d'une manifestation de personnes assermentées à l'encontre des autorités. Jusqu'à présent, et encore nous espérons pouvoir maintenir ce cap, nous avons eu la volonté de calmer le jeu. Il n'y a pas eu d'escalade des mesures, il n'y a pas eu de menaces graves proférées de telle sorte que du côté du syndicat de police, on prenne des mesures encore plus fortes. C'est donc une volonté de calmer le jeu et de régler, dans le dialogue, le litige qui nous oppose. Cette méthode n'a malheureusement pas (ou du moins pas encore) abouti, le ton pourrait changer à futur.

Cela dit, la sécurité – il faut le reconnaître aux forces de police et de pompiers – a en permanence été assurée et les personnes manifestantes n'empêchaient pas toutes celles qui devaient être à leur poste. Il faut reconnaître que la sécurité a en tout temps et depuis le début de la "grève" qui a été décidée, été assurée. Cela ne veut pas dire que les mesures font plaisir, la démarche d'hier a été jugée totalement inacceptable.

DDTE/DJSC
13.382
1er décembre 2013, 22h53
Question Fabian Carrard
Autonomisation de l'ECAP – sortie du fonds des sapeurs-pompiers (LPDIENS)

L'autonomisation de l'ECAP et la sortie du fonds des sapeurs-pompiers provoquent de multiples modifications dans le budget 2014 notamment au niveau du SBAT, du service de la sécurité civile et militaire ainsi que du service de l'énergie.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer si ces changements provoqueront une hausse des charges nettes de l'ECAP et si ceux-ci auront un effet sur le niveau des primes payées par les propriétaires fonciers?

Signataire: Fabian Carrard.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous supposons que la question est, au fond, liée au budget (Autonomisation de l'ECAP – sortie du fonds des sapeurs-pompiers (LPDIENS)); nous imaginons que c'est dans ce contexte que vous attendiez une réponse. Nous la donnons volontiers.

La loi sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours est entrée en vigueur le 1er juillet dernier. Le règlement d'application n'est pas encore fait, il est actuellement en consultation auprès des communes. Dans le cadre de cette révision, l'ECAP devient l'acteur principal dans la mise en place de l'organisation de défense incendie, ce qui nécessite des modifications dans les flux financiers entre l'établissement et l'Etat. Avec l'entrée en vigueur de cette loi, le fonds cantonal des sapeurs-pompiers, antérieurement alimenté par la contribution des assureurs et de l'ECAP, a été dissout; la fortune a été transférée à l'ECAP et ensuite, le personnel du service de la sécurité civile et militaire (SSCM), dévolu à la défense incendie, a également été transféré à l'ECAP. La part de copropriété de Couvet (le centre d'instruction et piste de training) a été cédée à l'ECAP pour la valeur inscrite au bilan; l'ECAP est ainsi devenu propriétaire et gestionnaire des infrastructures initialement bénéficiaires de subsides de construction de l'Office fédéral de la protection de la population, des subsides qui changent donc de destinataire. Le centre garde sa vocation de centre d'instruction cantonal pour la protection civile, ce qui explique que le service cantonal des bâtiments (SBAT) et le SSCM vont payer une location des locaux et des infrastructures.

Tous ces éléments doivent faire l'objet de conventions entre l'Etat et l'ECAP, de manière à ce que les effets financiers soient globalement neutres pour les deux partenaires; elles sont en cours de négociation.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'ECAP, la disparition du fonds cantonal des sapeurs-pompiers, au 31 décembre 2012, n'a pas induit de changements financiers importants au niveau de l'établissement. Les charges et subventions sont payées directement au lieu de passer par l'intermédiaire du fonds, c'est là la seule différence. Les montants investis par l'établissement cantonal au titre de la défense incendie restent stables par ailleurs. Ceux-ci sont basés sur la contribution aux frais de prévention et de défense contre les dommages prévus par la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments. Cette contribution est actuellement de 18 centimes par mille francs de valeur assurée, dont 8 centimes sont consacrés à la prévention et 10 à la défense incendie.

La chambre d'assurance-immobilière (Conseil d'administration de l'ECAP) a décidé de maintenir le niveau de la prime et de la contribution pour l'année prochaine, mais le coût des sinistres de 2013 – et en particulier la grêle du 20 juin – ne permettra pas, par contre, d'octroyer des rabais de primes en 2014, rabais de primes qui avaient eu lieu ces dernières années.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous avons une question: à une question (qui a été déposée par le groupe libéral-radical) déposée par écrit, va-t-on lui apporter réponse pendant la session?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Il n'était pas clair que c'était des questions écrites particulières et nous pensions que nous y avions renoncé dans les débats, mais il y en a une belle liste. Il n'y a aucun problème, mais cela prendra évidemment un peu de temps pour y répondre. C'est bien volontiers que nous le faisons en espérant que…

Le président: – Monsieur le chef de département, nous voyons M. Damien Humbert-Droz qui veut s'exprimer.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous ne voulons pas embêter le Conseil d'Etat, mais simplement, dans la procédure, on nous demande (mais c'est pour tous les départements) de déposer les questions par écrit avant la session pour gagner du temps et pour que la réponse soit de qualité. Nous n'en faisons pas, à l'heure qu'il est aujourd'hui, qui plus est en tant que sous-commissaire de la commission des finances, mais des questions restent un acte politique important dans le cadre budgétaire. Nous croyons que sur certains éléments, il est intéressant pour le plénum qu'il y soit répondu, si le Conseil d'Etat bien évidemment dispose de ces réponses. Sinon, nous pourrions y revenir, que ce soit dans le cadre des comptes ou dans un futur proche.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Il y a simplement un petit malentendu. Il y a des fois où des questions posées au final n'intéressent plus les députés et pour nous, il fallait confirmer. Mais nous pensons que c'est bien la méthode à faire de manière générale: les questions posées en dernière minute peuvent ne pas apporter des réponses satisfaisantes.

Il y a d'abord une question sur la rubrique Service de la justice, perte sur débiteurs. C'est au budget 2014, 3,7 millions de francs, et la question posée: quel travail de récupération effectué, quelle est la composition de ce poste Amendes, frais, ordonnances, autres? Le travail de récupération s'effectue à l'office du contentieux général. Ce dernier gère les actes de défaut de biens découlant des poursuites infructueuses à hauteur de 2,2 millions de francs et à cela, s'ajoute 0,6 million de pertes pour les dossiers pour lesquels une poursuite n'est plus réalisable, et cela parce que les contrevenants sont partis à l'étranger ou n'ont plus de domicile connu. Le solde, ce sont des pertes de 0,9 million, enregistrées au sein du service de la justice, qui représentent des dossiers ou des soldes de dossiers mis en abandon et pour lesquels la procédure de recouvrement n'est pas envisageable parce que les contrevenants sont à l'étranger ou sans domicile connu et ceci, après que la demande d'exécution ou de conversion de l'amende ou de jours-amende soit prescrite. Un nouveau support informatique en cours d'installation permettra d'améliorer l'efficacité de la perception des amendes.

Dans ce poste, on y trouve des amendes, des peines pécuniaires, des préjudiciants d'ordonnances pénales administratives, d'ordonnances pénales et de jugement.

Nous partons de l'idée, parce que nous voyons qu'il y a aussi des questions du groupe UDC qui ont été déposées, que nous donnons aussi réponse? L'intérêt subsiste?

Nous répondons à la question sur la rubrique 330050, Amortissements travail d'intérêt général et prison. Cette rubrique comptabilise les amendes qui sont payées en nature (si on peut le dire comme cela), c'est-à-dire des amendes qui ne sont en réalité pas encaissées, parce que les gens font finalement des jours de prison ou des jours d'intérêt général. Il n'y a donc aucun montant qui est investi, mais au départ, il y a une amende et elle est comptabilisée et à un moment donné, il faut amortir cette amende dès lors que la personne soit a fait de la prison parce qu'elle n'a pas payé l'amende, soit a fait des travaux d'intérêt général. Un rattrapage a été effectué fin 2012 avec la création d'une nouvelle rubrique, alors que le budget 2013 était déjà bouclé, et c'est pour cela qu'il n'y a rien au budget 2013. Il y aura cependant une écriture aux comptes 2013 et nous prévoyons donc un montant pour le budget 2014.

Au service pénitentiaire, des pensions facturées hors canton: pourquoi un tel optimisme alors que les établissements sont en pleins travaux? Depuis deux ans, les prévisions des recettes relatives aux pensions facturées hors canton ont été sous-estimées en prévision des travaux dans les établissements pénitentiaires. Il a cependant été constaté que, malgré les travaux, l'établissement de détention de La Promenade (c'est celui de La Chaux-de-Fonds) a dû absorber une augmentation du nombre d'incarcérations intra et extracantonales en raison de la surpopulation concordataire (c'est-à-dire dans l'ensemble des cantons). Aux comptes 2013, le résultat prévu se monte à 2,7 millions de francs; alors, le budget 2014 – prévoyant 2,2 millions – tient d'ores et déjà compte d'une baisse de la quantité en raison de la rénovation de la Tour des prisons. Toutefois, il faut quand même rappeler que l'évolution de la quantité de détentions reste très difficile à prévoir, dès lors qu'elle dépend des facteurs externes comme l'évolution de la criminalité et les mesures de répression qui l'accompagnent dans l'ensemble du concordat. Il y a là un principe de vases communicants.

Poursuite, dettes et faillite: question du groupe libéral-radical: le centre de charge est largement bénéficiaire, alors que les émoluments devraient couvrir les coûts et ne pas générer un bénéfice. Quelle explication?

Il est vrai qu'en règle générale, et c'est un principe de droit tout à fait général, les émoluments qui sont fixés sont censés couvrir les coûts et ne pas constituer un impôt. On s'aperçoit ici que l'office des poursuites est largement bénéficiaire. Il y a une raison à cela, c'est que les prestations qui sont fournies par l'office des poursuites et celui des faillites sont définies strictement dans une Loi fédérale et qu'elles sont rémunérées par des émoluments qui sont fixés par une ordonnance du Conseil fédéral. Ce tarif statue également sur les débours et frais divers, et tous ces principes excluent aux cantons de fixer leurs propres règles. De plus, pour rappel, cet émolument se définit comme la contre-prestation d'un acte officiel déterminé causé par le débiteur, c'est finalement ce dernier qui doit ou devra ou, pourrait-on ajouter, devrait en assumer la charge. Ainsi, et comme c'est le cas aujourd'hui, lorsque les dispositions évoquées sont appliquées rigoureusement, ces offices génèrent un excédent de recettes qui est intégré dans les comptes ordinaires de l'Etat; il contribue ainsi au fonctionnement général des institutions. On pourrait dire que les normes fédérales sont peut-être calquées sur des loyers genevois ou zurichois plus élevés ou des salaires plus élevés, mais on peut aussi déduire de ce large bonus que l'office des poursuites tourne avec un effectif minimum et que ces prestations finalement engendrent un bénéfice parce qu'il est géré de manière convenable.

Institutions pour adultes et mineurs, une question du groupe libéral-radical. Au vu des montants importants traités sous la rubrique 36, la gouvernance des institutions, quelques mots à cet égard. Les institutions, ainsi que les fondations privées qui en ont la responsabilité, sont surveillées et financées par le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM), qui veille aussi bien sur leurs buts, les analyses de concepts socio-intégratifs que sur les moyens octroyés pour y parvenir. C'est ainsi qu'il y a une analyse des comptes en vue d'un subventionnement, par le système actuellement en vigueur, du déficit d'exploitation.

Réalisation du suivi budgétaire et financier: le SIAM procède chaque année de la même manière. Première étape, il reprend le budget de l'année précédente, rubrique par rubrique, y ajoute les adaptations salariales s'il y a lieu, les charges liées aux conséquences des nouvelles réglementations, normes, etc., les recettes générées par la facturation des prestations aux ressortissants d'autres cantons. Deuxième étape: le résultat est ensuite comparé au budget

soumis par les prestataires -donc, les fondations représentant les institutions généralement –, puis des négociations ont lieu pour faire entrer les propositions budgétaires dans la cible fixée par le Grand Conseil et on sait que celle-ci sera, cette année, particulièrement difficile à atteindre, d'une part par la réduction des subventions, mais surtout par la recapitalisation de Prévoyance.ne.

Révision de la gouvernance des entités subventionnées: le Conseil d'Etat désire passer au plus vite à un système de contrat de prestations. C'est une des évolutions auxquelles le Conseil d'Etat est attaché dans son nouveau mode de gouvernance et dans l'évolution de la gestion des masses financières. Plusieurs dispositions législatives nouvelles seront d'ailleurs soumises au Grand Conseil durant les débuts de cette législature. De cette manière, nous souhaitons pouvoir contenir les coûts, mais il ne faut pas se faire d'illusions, l'importance de l'aide financière aux secteurs des institutions ne provient pas de subventions trop généreusement octroyées, mais de l'augmentation des populations concernées – et cela, nous vous demandons de vous en rappeler –, de la naissance, car beaucoup de prématurés sont sauvés, mais pas toujours sans séquelles, mais surtout au vieillissement – comme pour l'ensemble de la population – mais les personnes subissant un handicap vieillissent aussi et augmentent donc par définition le nombre de ceux qui nécessitent des soins et un entourage. Et cela, bien sûr, en passant par les exigences d'une société qui souhaite que l'on prenne en charge les citoyens en situation de fragilité sociale, psychique, etc., comme dans tout le domaine social. Un travail soutenu avec la sous-commission de gestion est, bien sûr, le bienvenu – puisque cela faisait partie de la question –, mais la complexité des situations ne permettra pas une action simpliste; il faut d'ores et déjà en être conscient. Les fermetures d'institutions ou les modifications de prises en charge ont systématiquement des conséquences dans d'autres domaines, il faut s'en rappeler.

Police cantonale: il y avait une autre question relative à la grève, mais nous croyons que nous en avons donné quelques indications et comme cela ne relève pas du budget, nous n'insistons pas, à moins que l'on nous demande d'y revenir.

Parc et musée d'archéologie: une question du groupe UDC. Les charges augmentent de plus de 100.000 francs, alors que les recettes stagnent. S'ensuit un petit développement. La réponse est que sur le plan budgétaire, des objectifs élevés sont fixés au Laténium. Le musée cantonal s'efforce d'y répondre par le biais d'une politique d'événements très dynamique, ainsi que par des améliorations de l'aménagement de sa boutique dans le sillage de son excellent conservateur actuel, M. Marc-Antoine Kaeser. Compte tenu des tarifs en vigueur assez bas afin de garantir la meilleure accessibilité populaire, notamment pour les familles et pour les groupes, le Laténium réalise des entrées financières relativement élevées en comparaison interinstitutionnelle. Cela posé, un équipement culturel ne saurait être évalué économiquement sur ces recettes directes; les bénéfices financiers sont en effet essentiellement indirects, cela fait partie de l'offre touristique, de la promotion économique, de la présence médiatique et aussi de la qualité de vie de l'endroit où l'on habite. Sur ces quatre axes donc, le Laténium répond parfaitement aux attentes du gouvernement; c'est du reste précisément parce qu'il s'est affranchi de cette vision comptable que le musée peut se mettre efficacement au service de la promotion du canton de Neuchâtel, et l'Etat, par exemple, s'appuie de manière croissante sur cet instrument de représentation diplomatique.

Sur le plan financier, nous ajouterons enfin un dernier bénéfice indirect: au cours des trois dernières années, le directeur du Laténium a obtenu plus de 700.000 francs de financements scientifiques fédéraux versés au fonds de tiers de notre Université et qui n'apparaissent donc pas au budget du musée, tout comme les appuis matériels gagnés par le Laténium auprès de ses sponsors et des partenaires de l'intérieur comme de l'extérieur du canton de Neuchâtel. En ce qui concerne les salaires occasionnels (c'est aussi l'objet de la question), le montant de 120.000 francs inscrit au budget 2014 ne représente pas une charge nouvelle. Ce montant, qui correspond aux coûts des salaires occasionnels dans les années précédentes, a été soustrait à la rubrique générale des salaires pour constituer une rubrique spécifique, ceci afin de garantir la transparence des coûts du personnel occasionnel. La remise en cause de ces salaires occasionnels (c'est-à-dire des guides, des animateurs, etc.) nous paraît très peu judicieuse.

A la rubrique Office des archives: le groupe UDC évoque le commentaire qui parle d'un nouveau tarif d'émoluments et il se demande s'il s'agit d'une adaptation du tarif existant ou de nouvelles prestations non soumises à émoluments jusqu'ici. Eh bien, c'est la première hypothèse qui est la vraie, c'est-à-dire que le nouveau tarif d'émoluments qui sera introduit en 2014 est, en fait, une adaptation technique et non pas une introduction de nouvelles prestations tarifées.

Il y a encore une remarque générale, mais une remarque n'étant pas une question, nous n'y répondons pas.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous n'avons pas l'impression qu'il a été répondu à l'interpellation du groupe UDC, déposée le 4 octobre, développée le 6 novembre et portant le numéro 13.172, concernant les criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger. Etant donné l'heure relativement tardive, nous osons imaginer que le Conseil d'Etat pourra nous faire une réponse écrite?

DJSC
13.172
4 octobre 2013, 17h11
Interpellation du groupe UDC
Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 6 novembre 2013.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Non, parce que ce qui est fauché est bas et ce n'est pas très long; c'est votre question qui était longue, nous ne la relisons pas. La réponse est un peu plus brève, mais bien sûr, s'attache à répondre à l'intégralité de ce qui est demandé. Si nous n'avons pas pensé répondre à cette question, c'est que cela ne nous paraissait pas directement lié au budget, mais c'est bien volontiers que nous le faisons.

Ce sujet est encore brûlant d'actualité, vu les récents tragiques événements survenus dans le canton de Genève, et nous pouvons répondre à cette interpellation de manière très pragmatique. Il y a zéro condamné double national jugé à l'étranger dans les établissements pénitentiaires neuchâtelois, et cela nous permet d'aller assez vite dans la réponse. Mais il y avait quelques précisions que nous fournissons encore: l'autorité compétente, pour examiner et prendre une décision, est le service pénitentiaire, et depuis 2007, la question ne s'est posée qu'une seule fois et le transfert n'a finalement pas eu lieu. Cette problématique n'est donc pas la source du remplissage des établissements neuchâtelois, mais toutefois, compte tenu notamment du taux d'occupation très élevé des établissements d'exécution des peines ou des mesures en Suisse, de telles demandes seraient examinées avec beaucoup de réserve. Nous espérons ainsi – mais comme c'est une interpellation, nous allons le savoir – vous avoir satisfait.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous croyons effectivement que la réponse a été exhaustive, nous vous en remercions, nous sommes totalement satisfait.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Désolé, Monsieur le président, mais nous revenons au secrétariat général, vous êtes allé très vite. Dans le cadre de son assemblée d'automne, le 23 novembre 2012, la délégation neuchâteloise interpellait la présidente de la CIIP et son secrétaire général sur la suppression des échanges scolaires ou enseignants. Depuis plusieurs années, la Fondation ch propose de tels échanges sous le nom du programme Magellan, offrant la possibilité d'exercer leurs activités dans d'autres pays, notamment en Australie, au Canada, et nous en passons. Ces enseignants vont donc enseigner dans une école de l'un de ces pays et échangent leur cadre de vie avec l'enseignant du pays partenaire. Ce programme qui ne coûte rien est très apprécié en Suisse romande. La présidente de la CIIP nous a assuré de son soutien, nous étions rassuré; malheureusement, une année après, nous n'avons aucune nouvelle de l'avancement de ce dossier. Le Conseil d'Etat peut-il nous en faire état ou peut-il faire diligence?

Mme Carol Gehringer (PVS): – Nous avons une question à la rubrique Service de l'enseignement obligatoire: Prima est un projet qui a débuté en 2011, c'est un projet qui a atteint ses objectifs, qui a permis aux enfants des écoles primaires de l'école de La Promenade de pouvoir découvrir l'allemand. Actuellement, pour des raisons administratives, simplement de difficultés de recrutement des enseignants, ce projet ne va plus pouvoir être prolongé à l'école de La Promenade. Les enfants de 1ère et 2e HarmoS devraient se rendre à l'école des Parcs, à condition, bien sûr, qu'il y ait assez de place encore pour ces enfants qui ont déjà commencé cette intégration de l'allemand. Nous aurions bien voulu que la conseillère d'Etat donne la possibilité à ces enfants de persévérer dans leurs études en cherchant de manière plus optimiste ou plus large des enseignants potentiellement capables d'enseigner l'allemand et le français à des jeunes en 1ère et 2e HarmoS.

Mme Béatrice Haeny (LR): – Le groupe libéral-radical a constaté que malgré la volonté du service de l'enseignement obligatoire de continuer à déployer le projet d'enseignement précoce d'immersion en allemand au cycle I, il semble que l'effort commence à être abandonné à mesure que des parents d'enfants étant scolarisés au collège de La Promenade auraient été informés que le programme était abandonné dans ce collège. Les raisons ne peuvent pas être financières, car ce programme ne coûte pas d'argent mais des efforts d'organisation et de planification des recrutements. Ces efforts valent la peine, car ils pourraient permettre aux enfants de s'insérer plus facilement plus tard dans le monde du travail. Est-ce que Mme la conseillère d'Etat peut nous donner des informations complémentaires sur la situation du programme d'enseignement précoce d'immersion en allemand au cycle I dans notre canton, et sur les mesures qui sont prises vis-à-vis des cercles scolaires pour garantir que ce programme continue?

Mme Pascale Gazareth (PVS): – A la rubrique Service des formations post-obligatoires, nous avons une question: une petite question concernant les classe Jet, ces classes "Jeunes en transition" qui accueillent des élèves non francophones dans le but de favoriser leur intégration socio-culturelle par l'apprentissage du français et de préparer leur entrée dans la formation professionnelle. Elle s'adresse à des jeunes entre 16 et 20 ans qui n'ont pas grandi en Suisse, mais qui, pour la plupart, y feront leur vie. Ces classes sont donc des mesures d'insertion à très forte valeur ajoutée pour la société, aujourd'hui en donnant mieux à faire à ces jeunes que d'errer dans les rues, et demain en les préparant à devenir des citoyens et des travailleurs qualifiés. Pourtant, aujourd'hui, il manque une vingtaine de places au moins pour répondre aux besoins et autant de jeunes sont laissés à eux-mêmes sans soutien ni perspective d'avenir enthousiasmante. Nous demandons donc au Conseil d'Etat s'il a connaissance de cette situation et s'il est prévu d'ouvrir rapidement les classes qui manquent.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondrons tout d'abord à la question de M. Jean-Claude Guyot concernant le programme Magellan. Clairement, oui, nous devons donner une réponse à votre question. Nous venons de la découvrir et donc pour nous, nous allons défendre le projet au niveau de la CIIP parce que c'est là que nous devons reprendre la problématique. Effectivement que la Fondation ch s'est vue privée d'environ 100.000 francs pour permettre de financer le programme, il y a quelques années, et donc, nous allons clairement reprendre la question, et nous espérons pouvoir vous donner une réponse satisfaisante dans les meilleurs délais.

Immersion en allemand: *Klar, möchten wir das weiter führen!* Pour nous, il est évident que nous devons continuer de permettre aux enfants de baigner dans l'allemand, d'apprendre l'allemand par immersion; nous en sommes vraiment convaincue et cela nous permet de répondre à la question que vous avez posée. Effectivement, nous avons aujourd'hui deux classes qui sont organisées avec deux enseignants, parce que l'immersion en allemand se fait toujours avec deux enseignants, un qui parle en allemand et l'autre en français, et nous sommes aujourd'hui confrontée à une certaine problématique d'organisation, vu que cela se fait sur deux collèges, à La Promenade et au Collège des Parcs. La volonté de la direction scolaire était de pouvoir concentrer, continuer avec deux classes mais concentrées sur un seul collège, et alors, effectivement que le programme va se poursuivre dans le Collège des Parcs à la rentrée scolaire 2014, afin de permettre aussi à ces enfants de poursuivre après l'année 1 et 2 en 3 et 4 en immersion en allemand. Mais nous devons faire face d'une part à une problématique d'organisation, mais aussi à une problématique de recrutement des enseignants qui sont capables

d'enseigner en allemand. Là aussi, nous devons poursuivre nos efforts et renforcer notre collaboration avec la HEP, de manière à pouvoir recruter un personnel enseignant qui est capable d'enseigner dans les deux langues. La volonté est cependant clairement de poursuivre l'immersion; il est absolument nécessaire que le plus d'enfants possible, aujourd'hui, ils sont à peu près 450 à vouloir parler l'allemand au quotidien et nous devons poursuivre cet effort-là.

La volonté est là, mais nous sommes confrontée à certains problèmes logistiques. Le département a la volonté de renforcer encore l'immersion en allemand pour les enfants dès le plus jeune âge, c'est tout cela qui est pris sur l'avenir, c'est une corde de plus à leur arc, et nous sommes convaincue que c'est une bonne chose.

Madame Pascale Gazareth, vous avez posé une question sur les classes Jet. Effectivement que nous sommes confrontée aujourd'hui à une problématique qui est bien présente, c'est l'arrivée massive de migrants, notamment des pays du sud comme le Portugal et l'Espagne. C'est un phénomène que nous avons surtout constaté dans les Montagnes neuchâteloises. Ces classes ne sont pas extensibles et donc, cette forte arrivée nous a obligée à trouver des solutions intermédiaires, vu que nous n'avons pas eu la possibilité d'ouvrir dans l'immédiat des nouvelles classes Jet. Nous avons trouvé des solutions intermédiaires avec l'ESTER, avec le CIFOM, afin de pouvoir pallier ce besoin de pouvoir intégrer toujours plus ces enfants, ces étudiants qui sont sortis de l'âge de la scolarité obligatoire, mais la situation aujourd'hui n'est effectivement pas satisfaisante. Nous espérions un budget 2014 qui nous permettrait de le faire, nous allons voir ce qui en ressort d'ici une demi-heure de ce plénum et nous ferons avec les moyens qui sont les nôtres.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

M. Michel Zurbuchen (LR): – Concernant le Service vétérinaire et de la consommation, nous aurons une remarque à faire. Il est prévu l'engagement d'une personne supplémentaire pour l'année 2014. Cependant, il est à constater qu'il y a de moins en moins de restaurants, de domaines agricoles et autres, à un point tel que, pas plus tard que le 22 novembre dernier, dans une émission vue à la *RTS*, le chimiste cantonal vaudois rendait publics des chiffres: un contrôleur vaudois pour les denrées alimentaires a 1500 places à contrôler. Le canton de Vaud a de la peine à faire face à la situation, mais il y arrive quand même et il a cité en exemple le canton de Neuchâtel. Dans le canton de Neuchâtel, un contrôleur, c'est 300 places à contrôler. Nous estimons qu'il n'est pas du tout judicieux d'engager du personnel supplémentaire, alors qu'il y a de moins en moins d'endroits à contrôler dans le canton de Neuchâtel.

M. Marc Schafroth (UDC): – Deux questions au registre géomatique et au registre foncier: tout d'abord, si l'on prend le résultat principal, nous voyons que ce service rapportait 211.000 francs en 2012 et que, petit à petit, le service s'est égrené et cela finit par nous coûter 220 millions de francs en 2014. Comment peut-on expliquer cela? Deuxième question: la phase de régulation des actes de vente au registre foncier dure entre 6 et 8 mois; le Conseil d'Etat juge-t-il ce délai raisonnable, d'autant plus que l'Etat percevra avec le même retard l'impôt sur les gains immobiliers?

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons d'intervenir sous la rubrique Service de la géomatique et du registre foncie". Ce service regroupe deux services, précisément celui de la géomatique d'une part, et celui du registre foncier d'autre part. Pour nous être personnellement occupé d'une affaire d'émoluments concernant des transferts immobiliers au niveau du registre foncier dans le cadre d'une procédure de fusion de société, il est apparu que ces comptes ainsi fusionnés représentent en réalité, d'une part un surplus, un bénéfice certain au niveau du registre foncier et d'autre part, un déficit certain au niveau de la géomatique.

Notre question est la suivante au niveau du Conseil d'Etat, ne devrait-on pas avoir ici la présentation de deux services, d'une part le registre foncier et d'autre part la géomatique? On comprend que ces deux services aient pu être fondus en un seul, puisqu'ils sont déjà tous deux sur le même lieu, à la rue de Tivoli, et qu'ils s'occupent en définitive aussi d'un même problème, à savoir celui du cadastre. Nous aimerions rendre attentive l'autorité exécutive qu'en réalité, les opérations qui sont faites au niveau du registre foncier doivent couvrir les coûts de ce registre, mais qu'au niveau de la géomatique, il y a peut-être certaines opérations qui doivent être faites qui

ne sont pas forcément couvertes par les coûts des émoluments (les coûts étant les revenus des émoluments que l'on pourrait avoir). Dès lors, nous nous posons la question de savoir si l'on ne devrait pas dissocier ces deux services et présenter des comptes différents, ceci pour permettre que les transferts immobiliers ne soient pas fictivement renchéris dans ce canton pour couvrir le déficit d'un autre service.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons tout d'abord à la question de M. Michel Zurbuchen s'agissant du service de la consommation et des affaires vétérinaires. Il est vrai que le nombre d'exploitations agricoles diminue, que le nombre d'établissements publics diminue également, mais les exigences liées aux contrôles sanitaires augmentent constamment, ceci d'autant plus que le canton de Neuchâtel est canton pilote pour le logiciel LIP Sophie qui est un logiciel qui sert précisément à assurer le suivi de ces contrôles sanitaires. L'engagement de cette personne est donc nécessaire pour faire face à nos obligations intercantonales; nous sommes là au niveau romand.

S'agissant de la question de Maître Marc-André Nardin, si nous devions séparer ces services, nous ferions un retour en arrière qui nous a quand même permis de faire des économies de personnel, des économies de locaux, des économies de matériel. Alors, il est possible, effectivement, que les émoluments ne couvrent pas entièrement les frais, mais nous pensons que nous ferions là un retour en arrière regrettable si nous devions séparer ce qui a été uni.

Pour les questions de M. Marc Schafroth, la différence financière s'explique d'une part par une charge supplémentaire de 110.000 francs au titre de Prévoyance.ne (rubrique 30400). Nous avons une charge supplémentaire de 40.000 francs à la rubrique 390625 "Remboursement de traitement" qui correspond au salaire dû à un collaborateur du secrétariat général, détaché au registre foncier dans le cadre du projet de l'introduction du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. Nous avons baissé la rubrique 343800 "Prestations de services divers" de 100.000 francs sur la base des comptes 2012 ainsi que d'une évaluation des comptes 2013.

Pour ce qui est des délais, nous sommes un peu moins pessimiste que vous: l'inspectorat du registre foncier tient une statistique sur les délais de passation et de restitution aux notaires, et de 2009 à 2012, les délais moyens étaient de l'ordre de 2,5 à 3,5 mois. La situation s'est un peu tendue, nous sommes actuellement à 5 mois, notamment due à plusieurs absences liées à des congés maternité et à des accidents, ainsi qu'à un marché de l'immobilier très porteur. Nous espérons néanmoins retrouver la moyenne de 2,5-3,5 mois dès lors que le service sera à nouveau au complet.

Fonds appartenant à l'Etat

Pas d'observation.

Comptes des investissements

Pas d'observation.

Le président: – Il nous reste encore à discuter et à voter deux modifications de loi – vous les trouvez aux pages 58 et 59 du rapport – avant le vote final du décret. Nous en avons passablement discuté pendant ces deux jours.

L'entrée en matière ne semble pas contestée, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 133 voix sans opposition.

Loi
portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Débat d'entrée en matière

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous serons assez rapide. Il existe le Nouvel an traditionnel, il existe le Nouvel an chinois un mois après et le canton de Neuchâtel invente le Nouvel an neuchâtelois. Ce n'est pas un poisson d'avril. L'une des principales modifications, c'est de permettre de mettre le 1er janvier à peu près n'importe où dans l'année, pour différer l'application des échelons, l'application du renchérissement, etc. Il nous a été rapporté (la question a été posée, mais elle a eu une réponse relativement courte en commission) que cette manière de faire posait quand même certains problèmes techniques, en particulier à la caisse de pensions qui avait un système unifié pour insérer les modifications salariales au 1er janvier de façon quasiment automatique, et il semble qu'elle a peu agréablement reçu le message du Conseil d'Etat de lui dire que dorénavant, pour cette année en tout cas, les modifications seront faites pour le 31 mars ou le 1er avril plutôt que le 31 décembre ou le 1er janvier. Le groupe PopVertsSol refusera donc la modification.

Mme Johanne Lebel Calame (S): – Le groupe socialiste salue la présence à l'alinéa 2 de la mention "*après la consultation de l'association du personnel".* Il est attaché à l'efficacité des consultations et des négociations entre le Conseil d'Etat et ses partenaires. Par contre, il s'abstiendra, étant donné les blocages actuels dans différents dossiers.

Le président: – La parole n'est manifestement plus demandée. Est-ce que l'entrée en matière est combattue? Monsieur Fabien Fivaz?

M. Fabien Fivaz (PVS): – Oui.

Le président: – Nous allons donc voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 69 voix contre 20.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 61 voix contre 20.

Le président: – Nous en arrivons au terme de nos deux jours et nous avons deux demandes de parole.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous voterons contre le budget parce qu'il ne respecte pas l'équilibre budgétaire, même s'il respecte les valeurs des freins à l'endettement de peu. En effet, respecter seulement les freins à l'endettement implique, concernant le fonctionnement de l'Etat, que le montant des charges est supérieur au revenu déterminant, alors que l'économie tourne à plein régime et que ce serait justement l'occasion, en ces temps de vaches grasses, de penser et d'économiser pour les temps de vaches maigres qui arriveront immanquablement. Et concernant les investissements, une marge d'autofinancement de 70% signifie que l'on ne pourra, en 2014, amortir que 70% de ce qu'il faudrait amortir, hypothéquant par là même des investissements futurs, alors que l'économie tourne à plein régime et laissant de ce fait à nos successeurs, nos enfants et petits-enfants, le soin d'amortir des infrastructures qui auront dépassé leur durée de vie. Investir, il le faut, nous devons le faire, ne serait-ce que pour maintenir en état nos infrastructures.

Pour ces raisons, nous devrions refuser le budget; mais nous voterons pour le budget parce que ce nouveau Conseil d'Etat mérite notre confiance, parce qu'il forme une équipe responsable qui a pris des mesures et qui a décidé d'en prendre encore pour restructurer l'Etat; parce que l'Etat, justement, est comme un grand paquebot dont il est difficile de corriger la trajectoire et qu'il faut laisser du temps au temps; parce qu'un Etat sans budget n'apporte pas une bonne image du canton et que cela bloquerait les décisions prises.

En résumé, nous voterons le budget.

M. Andreas Jurt (LR): – Monsieur le président, nous faisons juste cette fois-ci en nous adressant à vous parce que professionnellement, nous avons l'habitude et nous aimons bien, quand nous avons quelque chose à dire, regarder les gens dans les yeux.

Un ami du groupe libéral-radical nous a suggéré que nous devions nous excuser d'avoir dit la vérité; nous n'allons pas du tout entrer dans ce jeu-là. Nous rappelons qu'il y a une liberté d'expression, et ce n'est pas au parti de s'exprimer parce que le groupe libéral-radical prône toujours la responsabilité et l'individualité. Nous sommes responsable de nos propos. C'est vrai que le parti socialiste, avec ses brillants orateurs, n'est pas toujours tendre non plus et nous, le groupe libéral radical, nous ne demandons pas des excuses. Nous pouvons cependant admettre qu'un ou deux mots étaient un peu excessifs; ça, nous pouvons l'admettre.

Nous devons cependant aussi dire que nous étions là quand nous avons entendu des réponses, aussi du président du Conseil d'Etat, nous étions là comme un homme. Nous, au parti libéral-radical, nous n'avons pas l'habitude de partir, nous assumons nos propos. C'est aussi un petit clin d'œil amical (nous ne sommes pas fleur bleue). Nous ne pensons pas que nous étions insultant. Dans la presse, on parle "d'odieux", "d'insultant"; nous ne nous permettrons jamais d'insulter les électeurs; par contre, nous pouvons être assez dur par rapport aux dirigeants et c'est aussi notre

nature dans la fonction que nous avons. Par ailleurs, nous n'aimons pas du tout que l'on mélange notre fonction professionnelle avec notre fonction de député. Ici, nous sommes député et nous avons le droit de dire ce que nous pensons. Quand nous allons à Zurich, on nous considère différemment, parce que nous ne sommes pas mauvais, il faut simplement que l'on exploite nos potentiels. Et avant de terminer – nous croyons que c'est suffisamment clair pour celles et ceux qui ont écouté notre discours jusqu'à la fin, qui ont eu la politesse et l'élégance de rester –, nous voulons dire que nous sommes aussi un fan du gouvernement. Quand nous avons dit "au-delà de 2013-2017", nous pensons une fois pour toutes que dans toutes nos différences, nous devons soutenir ce gouvernement. Nous avons déjà dit que nous avions des gens tout à fait capables et ils ont démontré aussi un esprit d'équipe. Il est vrai que c'est bientôt Noël et nous terminons sur ceci: merci beaucoup et bonnes fêtes!

M. Stephan Moser (UDC): – Nous nous permettons de rappeler que ce budget est déficitaire, il est rouge. Pour notre part, en tant que représentant de citoyens, responsable et consciencieux, il nous est impossible d'accepter un budget 2014 déficitaire pour notre canton. Les recettes pour le canton sont bonnes, il sera difficile à l'avenir d'augmenter encore davantage la charge fiscale pour les contribuables du canton de Neuchâtel. En tant que père de famille, nous apprenons à nos enfants à économiser et de ne pas dépenser l'argent que nous n'avons pas. Nous devons constater que le canton de Neuchâtel a encore des mauvaises habitudes, qu'il dépense l'argent qu'il n'a pas. Nous en convenons, se débarrasser des mauvaises habitudes prend du temps.

Nous nous posons les questions suivantes: la dette augmente, est-ce cela le cadeau que nous voulons offrir à nos enfants? Combien de temps faut-il au canton pour se débarrasser de ses mauvaises habitudes? Quel exemple sommes-nous pour la jeunesse si nous acceptons un budget déficitaire, alors que des services de l'Etat luttent contre l'endettement des jeunes? Il nous semble important que le Conseil d'Etat applique tout de suite et sans attendre des mesures fermes, afin d'obtenir un budget et, bien plus encore, des comptes équilibrés. Néanmoins, afin de soutenir le Conseil d'Eta, et pour l'encourager à équilibrer les comptes, nous accepterons à contrecœur ce budget déficitaire.

Le président: – Comme le souffle M. Hughes Chantraine, nous espérons qu'il n'y en aura pas 18 autres qui vont faire l'affaire!

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Au terme d'un exercice budgétaire, il est vrai laborieux, au début d'une législature dont on s'accommode à dire que tout s'est bien passé – et nous croyons que nous devons aussi dire qu'elle continuera à bien se passer et aller de l'avant –, nous tenons ici, au nom du groupe libéral-radical, à ne pas faire durer le suspense et dire, bien évidemment, que nous accepterons le budget que nous avons, il est vrai, quelque peu modifié par rapport à ce que nous proposait le gouvernement. Mais nous sommes surtout prêt à dire, au nom du groupe libéral-radical, qu'il est prêt à assumer ses responsabilités et pas simplement avoir pris des décisions dans le vide, et qu'à ce titre-là, son groupe politique, ses commissaires, la commission des finances et de gestion, sont prêts à travailler main dans la main avec le Conseil d'Etat pour prendre ensemble des mesures qui ne sont pas faciles mais nécessaires pour notre canton, pour demain et aussi pour après-demain.

Le groupe libéral-radical acceptera donc le budget, car il assume la responsabilité dans le canton de Neuchâtel, responsabilité que le citoyen lui a donnée et ainsi, espérons que les autres grands groupes politiques de cet hémicycle, plutôt que de constater que certains ont parlé de dogme, d'idéologie, plutôt que de constater que les choses leur échappent et que les majorités changent, accepteront aussi ce budget puisque le canton doit avoir un budget, et que le Conseil d'Etat pourra travailler dans des conditions acceptables.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Le groupe socialiste est content d'entendre ses collègues dire qu'ils font confiance au Conseil d'Etat, que le Conseil d'Etat est compétent, qu'ils soutiennent le Conseil d'Etat. Nous aussi, chers collègues, nous faisons confiance au Conseil d'Etat; nous considérons que les cinq membres du Conseil d'Etat sont des gens compétents et capables. Nous soutenons le Conseil d'Etat, c'est pourquoi nous étions prêts à accepter le budget du Conseil d'Etat. Nous tenons maintenant à rassurer nos collègues libres et responsables, ne vous en faites pas, le canton va avoir un budget. Ce sera un budget, votre budget, le budget de la majorité de

droite. Nous croyons que nous avons compris le message: la majorité a changé, ce sont vous les chefs, bon. Vous voulez assumer les responsabilités, vous pouvez les assumer jusqu'au bout, c'est-à-dire que c'est un budget que vous allez voter seuls. Nous assumons aussi nos responsabilités.

Nous serons plus positive maintenant en disant que quand nous étions majoritaires, nous avons aussi accepté des propositions de la minorité. Nous avons participé à beaucoup de votes aux 3/5e, y compris le premier de notre état de minorité, c'est-à-dire celui sur Prévoyance.ne.

Nous ne ferons pas plus long, tout le monde est fatigué, nous avons envie de bientôt fêter Noël, mais le groupe socialiste, contraint et forcé, refusera ce budget, pas celui du Conseil d'Etat.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC a tenu une ligne, nous sommes satisfait que nous allions enfin voter ce budget. Nous l'avons dit lors de l'entrée en matière que nous souhaitons une année 2014 fructueuse pour le Conseil d'Etat. Nous sommes favorable à ce budget qui a été discuté longuement en commission des finances, et nous pensons (le groupe UDC) que s'il y a une commission des finances, ce n'est pas tout à fait pour des queues de cerise et nous voterons ce budget.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous serons rapide et court. Nous souhaitons toutefois réagir au procès d'intention fait à la droite et rappeler les concessions que nous avons faites et que nous avons proposées à travers des amendements que nous soutenons. Lors des premières discussions, nous visions un équilibre qui nous obligeait à économiser 25 millions de francs. En définitive, nous économiserons 7,6 millions supplémentaires. Certains des droites, comme nous l'appelons, souhaitaient ajouter des coupes sociales, il n'en est rien. Les droites ne proposent aucune coupe sociale supplémentaire.

Nous proposions enfin d'augmenter les coupes dans les biens, services et marchandises; finalement, nous nous sommes ralliés à proposer seulement 3,5 millions de francs. Nous refusions catégoriquement les revenus supplémentaires proposés par le Conseil d'Etat, nous avons fini par les accepter. Enfin, nous acceptions 22 emplois supplémentaires sur 44. Nous osons, oui, modestement croire que notre influence vert'libérale a joué un certain rôle. Des charges de fonctionnement réduites de seulement 0,36% du budget de charges proposé par le Conseil d'Etat: nous avouons – et nous n'avons pas honte de le dire – que nous sommes déçus de l'inflexibilité d'une partie de l'hémicycle, qui refuse de voter le budget que nous considérons comme celui du Conseil d'Etat, car 0,36%, ce n'est pas le budget du Grand Conseil, mais bien celui du Conseil d'Etat. Nous voterons ce budget que nous considérons comme un bon compromis.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous ne pensions pas prendre la parole, mais après ce qui vient d'être dit, permettez-nous de dire aujourd'hui que des économies de 3,5 millions dans les biens, services et marchandises, de 1 million supplémentaire des subventions dont on ne sait pas à qui on va les enlever et de la suppression possible de la non-reconduction d'une vingtaine de postes à l'Etat, ce ne sont pas des coupes dans le social, excusez-nous, mais hier, dans le débat d'entrée en matière, nous avons dit qu'un des problèmes majeurs du budget, c'est que l'on ne sait pas aujourd'hui où sera fait la casse. Alors, permettez-nous de dire quand même ceci: ce n'est pas ne pas faire des coupes dans le social que vous n'avez pas touché de façon supplémentaire à l'aide matérielle de façon stricte, mais les subventions vont à des entités de l'Etat qui fournissent des prestations à la population, des prestations qui sont souvent essentielles; dans ce sens-là, ce sont des coupes sociales. Le groupe PopVertsSol refusera donc ce budget.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Notre collègue M. Fabien Fivaz (nous n'avions pas vu qu'il allait prendre la parole) a dit l'essentiel. Vous l'aurez compris et nous l'avions dit dès le départ, le groupe PopVertsSol refusera donc ce budget pour les répercussions sociales inadmissibles et la direction que prend désormais cette législature. Nous l'avons entendu, les mesures sont difficiles à prendre de ce côté-ci de l'hémicycle. Non, les mesures sont faciles à prendre pour les autres, par des députés et un Conseil d'Etat décroché de la réalité. Elles seront très difficiles à supporter pour la plupart des citoyens et des citoyennes de ce canton déjà particulièrement fragilisés au quotidien. Cette attitude, vous l'aurez compris, va accentuer les disparités sociales dans le canton, elle est une attitude tout simplement irresponsable pour la cohésion sociale de notre République. Il

faut certes (et nous l'avons dit), une maîtrise des coûts, viser l'équilibre budgétaire, mais cet équilibre ne constitue pas un projet de société.

M^me^ Florence Nater (S): – Pour compléter ce qui vient d'être dit, remettons quelques secondes l'église au milieu du village: ce n'est pas le budget du Conseil d'Etat, c'est le budget de la majorité de ce Grand Conseil, et si la droite a fait quelques concessions, la gauche et la population avalent les couleuvres. Alors, ne nous demandez pas ce soir de vous dire merci!

M. Andreas Jurt (LR): – C'est vrai, c'est une situation douloureuse, extrêmement douloureuse. Le groupe libéral-radical est aussi humaniste pour prendre ces décisions qui sont malheureusement nécessaires et nous vous invitons tous et toutes à voter ce budget.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous prenons la parole pour vous dire simplement que le Conseil d'Etat est bien évidemment sensible aux marques de soutien, d'encouragement qu'il reçoit de la part du parlement et il a l'honnêteté de dire qu'il les espérait d'une autre manière, mais enfin, il se contentera de ces marques-là de soutien et d'encouragement. Nous ne pouvons même pas vous dire que le Conseil d'Etat n'a pas le budget qu'il aurait aimé, il n'aimait déjà pas beaucoup celui qu'il vous proposait. Il a le sens des responsabilités, il l'a montré avec le budget qu'il a proposé, il le démontrera en portant, au nom de la majorité de votre Autorité, le budget que vous allez voter pour l'exercice 2014. Il attend évidemment que chacun assume sa responsabilité dans la façon dont le canton évoluera au cours de l'année 2014 et il peut réitérer ici sa volonté de faire en sorte que l'on puisse, si possible, travailler davantage avec moins de clivages à l'avenir et travailler à la remise en question sereine mais nécessaire de l'ensemble des prestations de l'Etat, pour les définir en fonction des besoins de la population d'aujourd'hui et des ressources de ce canton. Il espère, par conséquent, que les grandes orientations qu'il présentera dans le programme de législature, dans son plan financier quadriennal, permettront dans une année un débat budgétaire un peu plus serein que celui qui l'a été aujourd'hui.

Le président: – Nous allons dès lors voter le décret sur la base du décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2014 que vous trouvez en page 47 du rapport, du 2 décembre 2013, de la commission des finances.

Débat article par article

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2014

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2014, est adopté, amendé, dans son ensemble, par 59 voix contre 52.

REPONSE ECRITE A UNE INTERPELLATION

AUJU
13.164
4 septembre.2013, 8h43
Interpellation Mauro Moruzzi
Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de la presse?

Les Neuchâtelois ont pris connaissance avec beaucoup d'étonnement de la perquisition ordonnée par le procureur en charge du site de La Chaux-de-Fonds, au petit jour, le 13 août dernier, au domicile d'un journaliste du Matin et au Tessin, dans le cadre de l'affaire de plagiat supposé à l'Université de Neuchâtel. Au cours de ces interventions policières, du matériel informatique et des notes appartenant au journaliste et à son épouse ont été saisis.

Selon les informations concordantes des médias qui ont relaté les événements, les faits qui sont reprochés au journaliste paraissent loin de justifier une intervention d'une telle ampleur, totalement inhabituelle – voire sans précédent – dans notre pays.

Dans un pays démocratique, la loi est valable pour tout le monde, y compris les journalistes, et il est normal que l'auteur d'une infraction soit sanctionné si sa culpabilité est avérée.

Mais il est indispensable que la presse puisse jouer son rôle librement et, pour ce faire, un journaliste doit pouvoir protéger ses sources. Seuls des cas graves et exceptionnels justifient une dérogation à ce principe. Les dysfonctionnements au sein de la faculté d'économie de l'Université neuchâteloise ne sont manifestement pas d'une telle nature.

Le fait qu'une plainte pour calomnie ou diffamation a été déposée contre le journaliste ne saurait justifier que l'on cherche à connaître ses sources: c'est au journaliste de faire la preuve de ce qu'il avance quitte à trahir lui-même ses informateurs, ou à se faire condamner s'il veut les protéger.

A l'inverse, des mesures disproportionnées prises à l'encontre d'un journaliste s'apparentent à de l'intimidation, soit à l'égard du journaliste, soit à l'égard de ses sources potentielles. Le simple doute que la presse d'investigation puisse être dissuadée de faire son travail est inacceptable dans notre pays.

Le Conseil de la magistrature est-il bien certain, compte tenu de ce qui précède, que la liberté de la presse soit garantie de la même manière dans le canton de Neuchâtel que dans le reste du pays et, d'une manière plus générale, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à partir du moment où l'autorité judiciaire, dans une affaire de portée mineure, ne respecte ostensiblement pas le droit d'un journaliste à protéger ses sources?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino, Alain Marti, François Konrad, Doris Angst, André Frutschi, Jacques Hainard

Réponse écrite du Conseil de la magistrature, transmise le 3 décembre 2013

Monsieur le président du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil,

Le Conseil de la magistrature dans la composition suivante (M[me] Arabelle Scyboz, M[e] Pierre Bauer, MM. Fabio Bongiovanni, Alain Rufener et la soussignée) a examiné l'interpellation mentionnée en marge et vous fait part de sa détermination.

L'interpellation concerne une procédure actuellement pendante devant le Tribunal fédéral suite à un recours du Ministère public contre un jugement rendu par l'autorité cantonale de recours en matière pénale. C'est donc à la Cour de droit pénal du Tribunal fédéral qu'il appartiendra de trancher le point de savoir si la décision de perquisition prise par le procureur en charge d'une enquête pour atteinte à l'honneur et violation du secret de fonction était ou non admissible.

On peut rappeler ici que la mission du Conseil de la magistrature est de veiller au bon fonctionnement de la justice (art. 48 LMSA). A ce titre, il assume une surveillance administrative des autorités judiciaires et une surveillance disciplinaire des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire. Il doit respecter le principe de la séparation des pouvoirs, ce qui implique qu'il ne peut pas intervenir dans le cadre de l'activité purement juridictionnelle du Ministère public ou des tribunaux. En d'autres termes, il n'a pas la compétence de critiquer le fond d'une décision rendue par un magistrat judiciaire.

Veuillez croire, Monsieur le président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil, à l'assurance de toute notre considération.

AU NOM DU CONSEIL DE LA MAGISTRATURE

La présidente,

Geneviève Calpini Calame

COMPOSITION DE COMMISSIONS

Le président: – La commission Salaire minimum (13.048) est composée comme suit: M[mes] et MM. Walter Willener, président, Xavier Challandes et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC, Patrice Zürcher, vice-président, Alain Gerber, Boris Keller, Yann Sunier et Didier Boillat pour le groupe libéral-radical, Silvia Locatelli, Matthieu Béguelin, Baptiste Hunkeler et Florence Nater pour le groupe socialiste, François Konrad, Laurent Debrot et Christiane Gloor pour le groupe PopVertsSol.

La commission Harmonisation de la facture sociale (13.050) est composée comme suit: M[mes] et MM. Cédric Dupraz, président, et Pascale Gazareth pour le groupe PopVertsSol, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Jean-Claude Guyot, Hermann Frick et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical, Annie Clerc-Birambeau, Florence Nater et Jean-Claude Berger pour le groupe socialiste, Jean-Louis Gyger et Hughes Chantraine pour le groupe UDC.

La commission Prévoyance est composée comme suit: M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Florence Nater, Matthieu Béguelin et Marina Giovannini pour le groupe socialiste, Daniel Ziegler, vice-président, Roby Tschopp et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Hermann Frick, Yvan Botteron et Claude Guinand pour le groupe libéral-radical, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Yann Mesot pour le groupe UDC.

Le président: – Nous allons dès lors lever la séance en vous remerciant de votre travail et en vous souhaitant, pour ceux que nous ne reverrons plus, de belles fêtes de fin d'année, un joyeux Noël et une bonne année 2014. Bonne soirée.

Séance levée à 18h20.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

PEREQUATION FINANCIERE / FONDS D'AIDE AUX COMMUNES 13.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

(Du 30 octobre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La péréquation verticale peut et doit être adaptée. Dans le cadre d'une dotation financière définie comme aujourd'hui, le projet prévoit de fixer le revenu fiscal minimum garanti aux communes financièrement les plus faibles. Il garantit ainsi un revenu minimum aux communes concernées, exprimé en fonction du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes et non plus en fonction des moyens à disposition. Cela permet d'éviter de verser des montants disproportionnés à de très petites communes, du seul fait que les moyens à disposition le permettent.

Pour rappel, le Grand Conseil a introduit le 24 janvier 2006 une péréquation verticale des ressources. Destinée aux communes les plus faibles sur le plan financier, cette aide complète la péréquation intercommunale. Elle est financée par l'Etat, via le fonds d'aide aux communes (FAC) alimenté initialement par l'attribution de 1% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Cette part a été augmentée à 2% en 2008 à la suite de l'entrée en vigueur de la RPT. Seules les communes dont le coefficient d'impôt est supérieur de 5 points par rapport au coefficient moyen de l'ensemble des communes peuvent prétendre à cette aide complémentaire.

La fusion des communes de Val-de-Travers a profondément modifié la donne. En effet, la péréquation verticale se concentre depuis lors sur un nombre toujours plus restreint de communes, de très petite taille, qui bénéficient par voie de conséquence d'une aide toujours plus massive. Cette situation est paradoxale: elle n'incite pas les communes à fusionner, alors que telle est la volonté du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Elle est en outre porteuse de discorde, car elle crée une inégalité de traitement entre les communes. Elle revient en effet à privilégier une toute petite minorité d'entre elles alors que d'autres, avec le même revenu fiscal, font face à leurs obligations sans aide de l'Etat. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat vous propose de modifier la péréquation verticale et d'introduire une limite de revenu garanti aux communes, cela dans le cadre de la dotation financière prévue dans la loi actuelle.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat constate que les projets de fusions de communes qui sont examinés aujourd'hui n'aboutiront pas avant 2016 ou 2017 et que l'Etat a fortement augmenté sa dotation au fonds d'aide aux communes dans le cadre des opérations de bouclement des comptes de 2012. Il considère dès lors que les moyens aujourd'hui à disposition permettront de faire face aux engagements de l'Etat tout en autorisant de réduire la dotation annuelle du fonds de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct.

1. RAPPEL / INTRODUCTION

Avec la loi sur la péréquation financière intercommunale du 2 février 2000, entrée en vigueur le 1er janvier 2001, le Grand Conseil a introduit un système de péréquation financière directe entre les communes qui comprend deux volets: d'une part, une péréquation financière des ressources, d'autre part une compensation de la surcharge structurelle.

La péréquation des ressources permet aux communes financièrement faibles de recevoir des contributions de celles qui disposent de ressources fiscales supérieures à la moyenne. La compensation de la surcharge structurelle vise, pour sa part, à atténuer les surcoûts occasionnés par des facteurs structurels entre les communes. Il s'agit ici de tenir compte des disparités socioéconomiques et topographiques, ainsi que des charges de centre, et en particulier des disparités sociodémographiques.

Jusqu'en 2001, prévalait un système de péréquation financière indirecte, verticale et horizontale. L'échelonnement des subventions que l'Etat verse aux communes dépendait ainsi de critères péréquatifs tels que le revenu fiscal et l'effort fiscal. La répartition de la part des communes aux charges en fonction de ces critères induisait un transfert financier des communes financièrement fortes aux communes financièrement faibles.

Avec le système instauré en 2001, ces éléments péréquatifs ont disparu. L'introduction du nouveau système a causé des difficultés pour certaines communes financièrement faibles qui n'étaient pas en mesure de faire face à leurs obligations ni d'absorber les effets d'une répartition des charges entre l'Etat et les communes basée sur la seule population. C'est la raison pour laquelle elles ont été soutenues à travers des aides d'assainissement du bilan, au début de la précédente décennie.

C'est donc dans ce contexte particulier que l'Etat et les communes ont débuté, en 2003, le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, que votre Autorité a adopté en automne 2004 et qui est entré en vigueur en 2005. En automne 2004, toujours, une commission du Grand Conseil a été constituée pour adapter le système de péréquation financière à la nouvelle répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Dans son rapport intermédiaire du 14 septembre 2005, elle a recommandé l'introduction d'une péréquation verticale des ressources. A la différence de la péréquation horizontale des ressources et de la péréquation structurelle, toutes deux alimentées par les communes, la péréquation verticale est financée par l'Etat, à hauteur d'environ 1% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct.

La péréquation verticale vise à apporter une aide complémentaire aux communes qui ne disposent pas des moyens d'assumer les missions qui leur sont confiées après les contributions découlant de la péréquation des ressources. Il s'agit de communes qui présentent un coefficient d'impôt supérieur de plus de cinq points au coefficient moyen de l'ensemble des communes.

Les simulations faites à l'époque ont démontré qu'il était plus opportun de baser les calculs sur la répartition du revenu fiscal des communes par habitant, revenu auquel sont ajoutés les montants perçus des communes à fort potentiel de ressources au titre de la péréquation des ressources; le total est rapporté au nombre d'habitants. La loi ne précise pas quelle part du revenu fiscal moyen est garantie à chacune des communes. Elle indique uniquement la teneur des moyens mis à la disposition de l'objectif: l'attribution à la péréquation verticale des ressources de 1% - aujourd'hui 2% - de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Depuis 2006, on peut estimer que la péréquation verticale a permis de garantir un revenu fiscal équivalant à 75 à 85% du revenu fiscal moyen aux communes qui en ont bénéficié.

A la suite de l'entrée en vigueur de la RPT et de la baisse du produit de l'impôt fédéral direct (IFD), l'attribution au fonds d'aide aux communes pour financer la péréquation verticale a été portée à 2% de la part du canton au produit de l'IFD à compter du 1er janvier 2008 pour maintenir la dotation à son niveau antérieur.

2. EVOLUTION DE LA SITUATION ENTRE 2006 ET 2008 JUSQU'À LA FUSION DES COMMUNES DE VAL-DE-TRAVERS

Le montant total de la péréquation distribué de 2006, année de mise en place de la péréquation verticale, à 2008 s'est élevé en moyenne annuelle à 1,2 million de francs qui ont bénéficié à 12 communes. Les sept principales communes bénéficiaires sont regroupées aujourd'hui dans la nouvelle Commune de Val-de-Travers.

A elles seules, ces sept anciennes communes - Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Buttes, Saint-Sulpice et les Bayards - ont bénéficié des trois-quarts du montant total alloué; Les Verrières ont perçu un peu moins de 10% du montant total alloué, La Brévine 8,1%, Les Planchettes, 2,1%, Montalchez, 1,8% et Brot-Plamboz 0,6%.

Entre 2006 et 2008, exprimée en francs par habitant, la péréquation verticale a apporté aux communes bénéficiaires une aide annuelle s'élevant en moyenne à 80 francs dans les anciennes communes regroupées aujourd'hui dans Val-de-Travers. Elle allait même jusqu'à 450 francs par habitant à Noiraigue.

Après péréquation horizontale des ressources, la péréquation verticale a permis d'augmenter le revenu fiscal moyen des communes bénéficiaires de 76,9% à 81,5% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes en 2006, de 70,4% à 78,0% en 2007 et de 73,1% à 79,0% en 2008. A noter que le critère du coefficient d'impôt supérieur de cinq points au minimum a écarté de l'aide Brot-Dessous en 2006 ainsi que Brot-Plamboz et Fresens en 2008, communes qui auraient pourtant bénéficié de la péréquation verticale sur la base du seul revenu fiscal par habitant.

Le coefficient d'impôt moyen des communes bénéficiaires était de 81,7 en 2006, de 81,2 en 2007 et de 80,1 en 2008, soit près de 15 points supérieur au coefficient d'impôt moyen de l'ensemble des communes. Parmi les communes bénéficiaires, Travers et Noiraigue ont baissé leur coefficient d'impôt de respectivement 83 à 81 points et de 88 à 85 points, en 2007 et 2008; Saint-Sulpice a pour sa part fait passer le sien de 76 à 74 points en 2007 et l'a augmenté de 74 à 76 points en 2008; La Brévine et Les Planchettes ont, de leur côté, diminué le leur de cinq points, soit de respectivement 78 et 80 points à 73 et 75 points en 2007 et 2008; Brot-Plamboz a lui aussi diminué son coefficient de 3 points en 2007, le faisant passer de 72 points à 69 points.

3. EVOLUTION DE LA SITUATION ENTRE 2009 ET 2013, APRES LA CREATION DE LA NOUVELLE COMMUNE DE VAL-DE-TRAVERS

La capacité financière des anciennes communes regroupées dans Val-de-Travers s'est améliorée, ce qui a eu pour conséquence une redistribution de l'aide de l'Etat sur de nouvelles communes dès 2009.

La création de Val-de-Travers a réduit le nombre de communes bénéficiaires et bouleversé la répartition des montants versés au titre de la péréquation verticale. Ainsi, la part de la péréquation verticale pour Val-de-Travers a-t-elle été ramenée à quelque 30% de la dotation totale, tandis que celle affectée aux Verrières et aux Ponts-de-Martel a atteint près de 30% en 2009, et cela pour une population nettement moindre ! Avec moins de 250 habitants, Montalchez a vu sa part s'élever à 10% du montant affecté à la péréquation verticale en 2009 !

La fusion de Val-de-Travers a abouti au regroupement de plusieurs communes qui figuraient par le passé parmi les plus faibles du canton sur le plan financier. Les aides versées au titre de la péréquation verticale ont été concentrées sur un plus petit nombre de communes: elles ont quasiment doublé aux Verrières et à Montalchez, pour atteindre près de 420 francs par habitant. En 2010, seules cinq communes ont bénéficié de l'outil dont Val-de-Travers à hauteur de la moitié de la dotation totale et Les Verrières à hauteur de 20%. En 2011, ce mouvement de concentration s'est encore renforcé, comme l'illustre le tableau 1, Val-de-Travers percevant près de 800.000 francs, soit plus de 80% de la dotation totale; Les Verrières quelque 200.000 francs, soit environ 20%. En 2012, suite à l'amélioration des rentrées fiscales de l'impôt des personnes morales à Val-de-Travers et à la baisse du coefficient d'impôt moyen de l'ensemble des communes permettant aux communes qui ont un coefficient d'impôt de 70 points et potentiellement bénéficiaires du dispositif de ne pas en être écartées, l'aide est ventilée sur sept autres communes, dont Les Verrières, Les Ponts-de-Martel et La Sagne à hauteur de 300.000 francs chacune.

On constate, dans le cadre de la péréquation verticale 2012, que les montants à disposition, en augmentation par rapport à ceux des années dernières et par rapport à ceux connus lors de l'établissement des budgets, ont permis d'assurer à toutes les communes bénéficiaires un revenu fiscal de près de 80,5% du revenu fiscal moyen. En 2013, sur la base des données provisoires, c'est une limite de revenu équivalent à 79,4% du revenu fiscal moyen qui est garanti aux communes bénéficiaires.

Les tableaux 1, pour la période 2006-2013, et 2, pour 2012, illustrent l'évolution des versements de la péréquation verticale depuis son introduction.

Tableau 1 Récapitulation des versements de la péréquation verticale pour les années 2006 à 2013 (TB)

Communes	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013TB	Total
Brot-Dessous	*(39'633)*			*(37'594)*	*(41'627)*	*(36'738)*		*(10'483)*	
Fresens			*(1'614)*		*(44'137)*			*(78'320)*	
Montalchez	36'699	19'456	9'808	94'809	152'123	6'700	116'390	232'058	668'042
Val-de-Travers	1'071'623	862'740	887'125	235'016	516'548	833'681	331'292	418'476	5'156'501
La Côte-aux-Fées					*(7'663)*				
Les Verrières	157'148	92'224	106'121	278'079	197'080	204'364	300'504	366'329	1'701'849
Engollon					*(8'257)*				
Villiers							*(83'137)*		
Savagnier							*(24'161)*		
Valangin				*(2'258)*		*(146'300)*		*(94'669)*	
Le Cerneux-Péquignot				40'122	*(128'923)*				40'122
La Brévine	130'984	102'245	60'130		24'725	3'382	36'818		358'284
La Chaux-du-Milieu							50'812	78'973	129'785
Les Ponts-de-Martel				273'150	*(45'341)*	*(168'213)*	322'016	34'340	629'506
Brot-Plamboz	22'487		*(49'442)*	*(46'088)*	*(64'219)*		*(63'522)*		22'487
Les Planchettes	37'041		41'122		71'930		38'839	89'902	278'834
La Sagne							326'336		326'336
Montants transférés	1'455'982	1'076'665	1'104'306	921'176	962'406	1'048'127	1'523'007	1'220'078	9'311'746
Pourcent du revenu moyen	81.535 %	77.99%	75.859%	78.87 %	81.535 %	78.625%	80.460%	79.354%	
Nbre de communes bénéficiaires de la péréquation	10	9	11	5	5	3	8	6	
(Communes non bénéficiaires de la péréquation verticale)	1	0	2	3	7	3	3	3	

La limite de revenu garanti aux communes oscille en fonction des moyens à disposition, et non des besoins des communes. A l'exception de 2005, quand la limite de revenu garanti a flirté avec la barre des 75 points, cette limite était proche de 80 points, variant entre 78 et 81 points.

Le tableau 1 ci-dessus illustre l'effet de la fusion des communes de Val-de-Travers sur les versements de la péréquation verticale aux autres communes. Ainsi, les Communes des Ponts de Martel et de La Sagne, qui ne bénéficiaient pas de la péréquation verticale avant la fusion des communes de Val-de-Travers, ont rejoint depuis le clan des communes bénéficiaires, à tout le moins certaines années, et cela pour des montants conséquents. De son côté, les Communes des Verrières et de Montalchez, déjà bénéficiaires de la péréquation verticale avant 2009, ont vu depuis leur dotation prendre l'ascenseur.

Tableau 2 Péréquation verticale 2012

	Communes	Péréquation ressources 2012	Population 2011	Péréqu. ressources 2012 p/habitant	Revenu fiscal 2011	Revenu total y.c. péréquations des ressources	Différence par rapport au revenu fiscal moyen	Intervention du fonds pour atteindre 80,46% revenu fiscal moyen	Intervention du fonds montants à verser	Coefficient fiscal 2012
1	Neuchâtel	**15'242'243**	**33'282**	458	**6'746**	6'288	1'315		**0**	**62**
2	Hauterive	**52'540**	**2'570**	20	**5'032**	5'012	39		**0**	**65**
3	Saint-Blaise	**1'102'137**	**3'256**	338	**5'986**	5'648	674		**0**	**61**
71	La Tène	**1'025'271**	**4'832**	212	**5'997**	5'784	811		**0**	**52**
6	Cornaux	**9'969**	**1'564**	6	**4'875**	4'869	-105		**0**	**61**
7	Cressier	**-392'406**	**1'909**	-206	**3'939**	4'145	-828		**0**	**74**
8	Enges	**47'339**	**254**	186	**6'208**	6'021	1'048		**0**	**70**
9	Le Landeron	**53'753**	**4'440**	12	**4'912**	4'900	-73		**0**	**61**
10	Lignières	**-358'974**	**961**	-374	**3'702**	4'075	-898		**0**	**68**
11	Boudry	**-1'091'254**	**4'955**	-220	**4'127**	4'348	-626		**0**	**68**
12	Cortaillod	**350'754**	**4'572**	77	**5'473**	5'396	423		**0**	**63**
13	Colombier	**34'807**	**5'511**	6	**4'861**	4'855	-119		**0**	**60**
14	Auvernier	**1'638'081**	**1'589**	1'031	**9'018**	7'987	3'013		**0**	**57**
15	Peseux	**-1'416'165**	**5'700**	-248	**3'847**	4'095	-878		**0**	**67**
16	Corcelles-Cormondrèche	**277'376**	**4'659**	60	**5'244**	5'185	211		**0**	**69**
17	Bôle	**33'013**	**1'787**	18	**4'973**	4'954	-19		**0**	**60**
18	Rochefort	**-9'933**	**1'059**	-9	**4'907**	4'917	-57		**0**	**68**
19	Brot-Dessous	**-51'665**	**95**	-544	**3'628**	4'172	-802		**0**	**65**
20	Bevaix	**103'801**	**3'835**	27	**5'191**	5'164	191		**0**	**66**
21	Gorgier	**582'086**	**1'934**	301	**6'155**	5'854	881		**0**	**60**
22	Saint-Aubin-Sauges	**-244'446**	**2'420**	-101	**4'470**	4'571	-403		**0**	**70**
23	Fresens	**-23'044**	**222**	-104	**4'961**	5'065	91		**0**	**60**
24	**Montalchez**	**-145'073**	**244**	-595	**2'930**	3'525	-1'449	-477	**-116'390**	**72**
25	Vaumarcus	**126'580**	**260**	487	**6'889**	6'402	1'428		**0**	**64**
72	**Val-de-Travers**	**-4'862'085**	**10'857**	-448	**3'523**	3'971	-1'002	-31	**-331'295**	**72**
33	La Côte-aux-Fées	**-159'382**	**439**	-363	**3'755**	4'118	-855		**0**	**70**
35	**Les Verrières**	**-444'493**	**684**	-650	**2'912**	3'562	-1'411	-439	**-300'505**	**74**
37	Cernier	**-512'260**	**2'220**	-231	**3'894**	4'125	-848		**0**	**61**
38	Chézard-Saint-Martin	**-447'795**	**1'788**	-250	**4'050**	4'300	-673		**0**	**70**
39	Dombresson	**-460'512**	**1'608**	-286	**3'804**	4'090	-883		**0**	**67**
40	**Villiers**	**-102'225**	**450**	-227	**3'590**	3'817	-1'157		**0**	**67**
41	Le Pâquier	**-15'813**	**198**	-80	**4'413**	4'493	-480		**0**	**72**
42	**Savagnier**	**-265'426**	**1'195**	-222	**3'759**	3'981	-992		**0**	**66**
43	Fenin-Vilars-Saules	**-36'797**	**830**	-44	**4'364**	4'409	-565		**0**	**68**
44	Fontaines	**-134'816**	**1'132**	-119	**4'652**	4'771	-202		**0**	**61**
45	Engollon	**4'861**	**97**	50	**5'266**	5'216	243		**0**	**63**
46	Fontainemelon	**20'515**	**1'633**	13	**5'185**	5'172	199		**0**	**57**
47	Les Hauts-Geneveys	**-32'567**	**907**	-36	**4'674**	4'710	-264		**0**	**67**
48	Boudevilliers	**-156'496**	**754**	-208	**4'001**	4'208	-765		**0**	**67**
49	Valangin	**-175'862**	**430**	-409	**3'865**	4'274	-700		**0**	**62**
50	Coffrane	**-150'271**	**694**	-217	**4'085**	4'301	-672		**0**	**67**
51	Les Geneveys/Coffrane	**-256'470**	**1'487**	-172	**4'178**	4'351	-622		**0**	**65**
52	Montmollin	**5'772**	**567**	10	**5'201**	5'191	218		**0**	**67**
53	Le Locle	**481'031**	**10'074**	48	**4'909**	4'861	-112		**0**	**64**
54	Les Brenets	**-52'000**	**1'105**	-47	**4'810**	4'857	-117		**0**	**60**
55	Le Cerneux-Péquignot	**-114'537**	**320**	-358	**3'887**	4'245	-728		**0**	**70**
56	**La Brévine**	**-281'608**	**639**	-441	**3'503**	3'944	-1'029	-58	**-36'818**	**73**
57	**La Chaux-du-Milieu**	**-181'471**	**467**	-389	**3'504**	3'893	-1'081	-109	**-50'811**	**70**
58	**Les Ponts-de-Martel**	**-659'640**	**1'253**	-526	**3'218**	3'745	-1'229	-257	**-322'016**	**70**
59	**Brot-Plamboz**	**-94'713**	**241**	-393	**3'345**	3'738	-1'235		**0**	**67**
60	La Chaux-de-Fonds	**-7'418'475**	**37'840**	-196	**4'241**	4'437	-536		**0**	**70**
61	**Les Planchettes**	**-98'218**	**223**	-440	**3'387**	3'827	-1'146	-174	**-38'839**	**75**
62	**La Sagne**	**-345'037**	**967**	-357	**3'307**	3'664	-1'309	-337	**-326'336**	**70**
Ensemble des communes		**0**	**173'009**		**4'973**				**-1'523'010**	**64.99**
		80.460%	**du revenu moyen**		**4'002**					

Le tableau ci-dessus montre que les montants versés par habitant ont dépassé la barre des 400 francs par habitant dans les Communes des Verrières et de Montalchez, frisant même la barre des 500 francs par habitant dans cette dernière commune, alors que les montants versés à Val-de-Travers, exprimés en francs par habitant, sont plus de dix fois inférieurs à ceux versés aux deux autres communes bénéficiaires.

En 2012 aussi, trois communes dont la situation en termes de revenu fiscal l'autoriserait, ne perçoivent aucun montant de la péréquation verticale en raison de leur coefficient d'impôt, inférieur à la limite fixée par la loi.

4. REFORME DE LA PEREQUATION

A la suite des nombreuses initiatives déposées aussi bien par les communes bénéficiaires que par les communes contributrices, le Conseil d'Etat, avec l'accord de la commission péréquation du Grand Conseil, a chargé un bureau d'experts d'évaluer le système péréquatif neuchâtelois et de lui proposer des pistes de réformes du système. La commission péréquation a pris acte du rapport des experts et elle a formulé ses propositions dans un rapport du 8 avril 2013. La commission a pris acte des nouveaux développements intervenus depuis la création de la nouvelle commune de Val-de-Travers et des freins à la réforme des structures et à la fusion des communes que peut représenter le maintien de cet outil aujourd'hui. Les commissaires ont toutefois souhaité que le Conseil d'Etat réforme la péréquation verticale en ôtant les freins à la réforme des structures communales inadaptées, refusant que la péréquation verticale soit purement et simplement supprimée, comme le précédent gouvernement l'avait souhaité (rapport 12.032).

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a tenu compte de ces revendications en maintenant la péréquation verticale tout en fixant un revenu plafond. Cela permet d'une part d'offrir une garantie de ressources aux communes concernées, sans toutefois verser des montants disproportionnés, en particulier à de très petites communes, uniquement parce que la bonne conjoncture au niveau fédéral garantit des revenus élevés au titre de l'impôt fédéral direct.

Si l'on tient compte des projets qui réduiront les disparités de ressources entre les communes, comme celui d'harmonisation de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales (IPM), il apparaît que la situation des communes financièrement les plus faibles sera sensiblement améliorée, cela sans évoquer la réforme de la péréquation financière intercommunale elle-même. Dans ces conditions, il apparaît que la fixation d'un revenu minimum garanti à 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes apparaît le plus pertinent. C'est ainsi un montant de près de 1 million de francs que l'Etat versera à ce titre, valeur 2013, un montant qui est de l'ordre de ceux garantis jusqu'alors. La solution proposée tient compte des critiques adressées à la péréquation verticale de verser des montants disproportionnés à de très petites entités, freinant ainsi l'incitation à la collaboration ou à la fusion de ces petites entités, particulièrement depuis la fusion des communes de Val-de-Travers et l'amélioration de la situation financière de cette nouvelle commune.

Le dispositif proposé devra naturellement être à nouveau évalué à la lumière des solutions définitives qui seront retenues dans les domaines de la répartition des ressources fiscales et de la péréquation et en fonction de l'évolution des recettes fiscales de l'Etat et des communes au cours des prochaines années.

Le tableau 3 ci-dessous illustre les effets de la mesure proposée sur la péréquation 2013.

Tableau 3 Péréquation verticale 2013 TB Taux fixe de 79% Intervention du fonds

	Communes	Péréquation des ressources 2013 (PérRes)	Population 2012	PérRes 2013 p/habitant	Revenu fiscal (RF) 2012	Total Revenu fiscal + PérRes	Différence p/rapport au RF moyen	Compensation en francs p/habitant	Versement	Coefficient fiscal 2013
1	Neuchâtel	15'397'257	33'390	461	6'987	6'526	1'345			62
2	Hauterive	184'777	2'602	71	5'780	5'709	528			65
3	Saint-Blaise	792'275	3'256	243	5'778	5'535	353			61
71	La Tène	1'122'919	4'843	232	6'077	5'845	663			52
6	Cornaux	-62'048	1'570	-40	4'813	4'852	-329			61
7	Cressier	-450'935	1'918	-235	4'348	4'584	-598			72
8	Enges	78'086	257	304	6'407	6'103	922			68
9	Le Landeron	-26'996	4'437	-6	5'138	5'144	-37			61
10	Lignières	-339'428	961	-353	3'903	4'256	-925			68
11	Boudry	-1'081'450	5'050	-214	4'280	4'494	-687			68
12	Cortaillod	92'468	4'609	20	4'899	4'879	-302			63
73	Milvignes	1'546'718	8'915	173	5'657	5'484	303			58
15	Peseux	-1'595'231	5'749	-277	4'183	4'460	-721			67
16	Corcelles-Cormondrèche	304'692	4'653	65	5'523	5'457	276			69
18	Rochefort	-4'061	1'080	-4	5'175	5'178	-3			65
19	Brot-Dessous	-42'026	105	-400	3'611	4'012	-1'170			65
20	Bevaix	182'510	3'809	48	5'426	5'378	197			66
21	Gorgier	635'206	1'962	324	6'606	6'282	1'101			60
22	Saint-Aubin-Sauges	-323'647	2'440	-133	4'485	4'618	-564			70
23	Fresens	-44'184	223	-198	3'562	3'760	-1'421			65
24	Montalchez	-201'470	255	-790	2'411	3'201	-1'980	-892	-227'387	72
25	Vaumarcus	135'314	270	501	7'180	6'679	1'498			64
72	Val-de-Travers	-4'721'338	10'870	-434	3'639	4'073	-1'108	-20	-219'384	72
33	La Côte-aux-Fées	-116'745	447	-261	4'360	4'621	-560			70
35	Les Verrières	-488'547	697	-701	2'885	3'586	-1'595	-507	-353'563	74
74	Val-de-Ruz	-2'536'288	15'967	-159	4'619	4'778	-403			61
49	Valangin	-173'372	445	-390	3'509	3'899	-1'282			62
53	Le Locle	50'978	10'206	5	5'310	5'305	124			64
54	Les Brenets	25'299	1'100	23	5'588	5'565	384			60
55	Le Cerneux-Péquignot	-98'983	322	-307	3'971	4'278	-903			70
56	La Brévine	-268'071	635	-422	3'733	4'155	-1'026			70
57	La Chaux-du-Milieu	-218'961	464	-472	3'469	3'941	-1'240	-152	-70'475	70
58	Les Ponts-de-Martel	-635'638	1'279	-497	3'588	4'085	-1'097	-9	-10'914	70
59	Brot-Plamboz	-100'145	240	-417	3'915	4'333	-849			70
60	La Chaux-de-Fonds	-6'498'850	38'241	-170	4'457	4'627	-554			70
61	Les Planchettes	-124'485	228	-546	3'171	3'717	-1'464	-376	-85'726	73
62	La Sagne	-395'598	952	-416	3'979	4'395	-787			70
	Ensemble des communes	0	174'447		5'181				-967'449	64.56
		79.000%	du revenu moyen		4'093.18					

Le tableau 3 ci-dessus montre que la situation des communes bénéficiaires, avec une limite de 79% du revenu fiscal moyen, est proche de la situation actuelle. Le revenu garanti aux communes bénéficiaires est supérieur de plus de 2 points à celui qui leur a été garanti en 2012. Les montants versés aux communes bénéficiaires, et en particulier aux Verrières et à Montalchez, sont en augmentation par rapport à ceux qui leur ont été versés en 2012. Quant au soutien de l'Etat, il est de l'ordre de celui qui a été consenti jusqu'ici.

5. REFORME DU TAUX D'ALIMENTATION DU FONDS D'AIDE AUX COMMUNES (FAC)

Le fonds d'aide aux communes est alimenté par une dotation annuelle équivalente à 6% de la part du canton au produit de l'IFD. Ce fonds sert principalement à financer les projets de fusions de communes. Rappelons que l'aide versée à ces projets peut atteindre jusqu'à 400 francs par habitant, aide qui a même été doublée par le décret relatif à l'utilisation du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes du 29 mars 2006. Dans une moindre mesure, il permet à l'Etat de financer des aides à l'investissement ou au fonctionnement de communes en situation financière précaire, de même que des projets de réformes de structures initiées par l'Etat ou plusieurs communes. Ces aides ont perdu de leur importance depuis l'instauration de la péréquation verticale.

La fortune du FAC au 31 décembre 2012 s'élevait à 21,9 millions de francs. Elle s'élèvera à près de 8 millions à la fin de 2013, après les versements au titre de l'aide apportée aux projets de fusions de communes de Milvignes et de Val-de-Ruz.

Selon la planification financière roulante (PFR) actuelle, la fortune du fonds, avec le taux d'alimentation légal ci-dessus, avant tout versement, pourrait s'élever à CHF 25 millions à fin 2017 et à CHF 35 millions en 2019, si l'on admet que la part du produit du canton à l'impôt fédéral direct évolue de la même manière en 2018 et 2019 que ce qui est projeté.

Si tous les projets de fusions de communes actuellement en discussion aboutissent en 2017 – Nouveau Neuchâtel, Grand-Entre-deux-Lacs, Béroche, Rochefort-Brot-Dessous et Vallée de La Brévine – l'Etat, avec les dispositifs actuels, devrait honorer un montant d'aide de CHF 24,5 millions d'ici à 2019, vu que l'Etat peut échelonner le montant de son aide sur 3 ans, en vertu de l'article 22, alinéa 1 du règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes.

Comme les montants dont le fonds devrait être doté excèdent ceux nécessaires à honorer les engagements prévisibles de l'Etat au titre de l'aide à la fusion des communes, il apparaît opportun de prévoir une réduction de l'alimentation ordinaire du FAC.

On peut aussi relever qu'il n'est pas certain que tous les projets de fusions de communes décrits ci-dessous aboutissent, et cela dans les délais qui sont articulés aujourd'hui.

En conséquence, il apparaît qu'une réduction de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'IFD affecté au FAC ne prétéritera pas l'aide de l'Etat apportée aux communes et les moyens d'intervention du FAC.

En effet, avec une telle réduction, la fortune du fonds, sur la base des chiffres de la PFR et avant tout versement aux communes, devrait atteindre à l'horizon 2019 le montant de CHF 26 millions, ce qui permettra à l'Etat de maintenir son soutien puissant aux fusions de communes et aux autres projets de communes requérant son soutien.

Par ailleurs, une telle mesure n'empêche pas le Conseil d'Etat, comme il l'a fait en 2012, en appréciation des besoins du fonds dictés par la situation du moment, d'attribuer des montants complémentaires à ce fonds lors des opérations de bouclement des comptes si la situation devait l'exiger.

Le présent projet intègre une disposition transitoire liée à l'échéance du décret relatif à l'utilisation du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC) au 31 décembre 2014. Comme les critères relatifs à l'octroi des subsides de ce fonds sont les mêmes que ceux applicables aux subsides du fonds d'aide aux communes et que ce fonds arrive à échéance à la fin de l'exercice, le projet prévoit de transférer le solde du FRSC au fonds d'aide aux communes et de diminuer, l'an prochain, l'alimentation du FAC du montant transféré.

6. INCIDENCE SUR LE PERSONNEL

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur le personnel.

7. INCIDENCES FINANCIERES

La réduction de la part du canton au produit de l'IFD affectée au FAC accroît la part dévolue à l'Etat du produit de l'IFD. Cela équivaut à une diminution des dépenses de l'Etat de 1,5 million par an. La modification de la péréquation verticale permet de son côté de réduire les subsides aux communes de 200.000 francs par rapport aux chiffres de la PFR. En tout, si l'on considère la diminution de la dotation ordinaire du fonds et celle des subsides aux communes financièrement les plus faibles, c'est à une diminution de dépenses de l'ordre de 1,7 million que conduit l'adoption du présent rapport. Avec la mesure transitoire proposée, les dépenses de l'Etat diminueront l'an prochain de 3,1 millions de francs. Cette diminution a été intégrée au projet de budget 2014 du Conseil d'Etat.

8. COMPATIBILITE DE LA PROPOSITION AVEC LA REFORME DE L'ETAT

En 2009, la péréquation verticale a été examinée par le comité de pilotage chargé de l'évaluation des subventions, en application de la loi sur les subventions du 1er février 1999. Ledit comité est arrivé à la conclusion que *«L'objectif initial visant à gommer les coefficients d'impôt n'est pas respecté. Ces derniers sont liés à des décisions discrétionnaires des communes.»* La présente proposition permet donc à l'Etat de corriger les effets pervers d'une subvention qui doit être aménagée pour tenir compte de la nouvelle situation créée par la fusion des communes de Val-de-Travers et du report massif de l'aide sur les autres communes financièrement faibles, dont certaines, du fait de leur taille réduite, perçoivent des montants, exprimés en francs par habitant, qui sont très élevés.

Cette mesure est annoncée dans le rapport du Conseil d'Etat 11.036, du 26 août 2011, concernant le redressement des finances: analyse actuelle, objectifs politiques, perspectives financières et propositions pérennes. Elle a été présentée et débattue par la commission de gestion et des finances en date du 4 février 2012 qui est d'avis qu'une modification de la péréquation verticale dans le sens voulu par le Conseil d'Etat d'alors est acceptable si elle est accompagnée de mesures transitoires. La majorité de la commission est aussi d'avis que le financement d'un dispositif de soutien aux communes dont le besoin est avéré devrait être horizontal, assumé non plus par l'Etat, mais par les autres communes (voir rapport de la commission de gestion et des finances en date du 10 avril 2012 à l'appui du rapport d'information du Conseil d'Etat relatif au redressement des finances 11.036: analyse actuelle, mesures politiques, perspectives financières et propositions pérennes, mesure 2.1.1 suppression de la péréquation verticale, page 4, http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/ODJ_1702/GC_2012_05_files/11036_com.pdf).

Le présent rapport intègre les préoccupations exprimées par la commission de gestion et des finances et prévoit notamment de maintenir le dispositif, du moins dans l'attente de la révision complète de la péréquation horizontale, tout en supprimant tout de suite ses effets les plus délétères.

En adaptant une aide à l'évolution des communes bénéficiaires, en évitant de soutenir artificiellement des structures communales qui pourraient être repensées, les mesures proposées s'inscrivent dès lors dans la ligne des objectifs du redressement des finances et de la réforme de l'Etat décrits dans le rapport 10.002.

Quant à la réforme de l'alimentation du FAC, les recettes précédemment affectées à cette subvention augmenteront la part de l'Etat au produit de l'impôt fédéral direct de 92% à 94%, sans péjorer le soutien accordé aux communes.

9. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis grèvera les finances de quelques communes, qui aujourd'hui sont largement bénéficiaires du dispositif et pourraient le cas échéant, si la conjoncture sur le plan national est bonne, prétendre à une aide supérieure à la limite de 79% du revenu fiscal moyen. Le projet sera sans influence sur les finances des autres communes.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi entraîne pour l'Etat une diminution annuelle de dépenses estimée à environ 1,7 million de francs au cours des prochaines années. Avec la mesure transitoire proposée, les dépenses de l'Etat diminueront l'an prochain de 3,1 millions de francs. Par conséquent, son adoption requiert la majorité simple des votants, en vertu de l’article 110 al. 3 de la loi sur l’organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993.

11. CONCLUSION

Depuis l'introduction de la péréquation verticale en 2006, différents paramètres ont sensiblement modifié la situation des communes financièrement faibles. D'une part, le transfert à l'Etat de charges avec une dynamique de forte croissance, dans le cadre du deuxième volet de désenchevêtrement, exerce pleinement ses effets. Les finances des communes en sont soulagées, tout particulièrement celles à revenu fiscal faible. C'est ainsi que plusieurs d'entre elles qui, sur la base du seul revenu fiscal, auraient le droit de bénéficier de la péréquation verticale n'y ont pas droit, car elles ont fixé leur coefficient d'impôt à un niveau inférieur au seuil représenté par les cinq points au-dessus du coefficient d'impôt de l'ensemble des communes. D'une seule commune en 2006, le phénomène a pris de l'ampleur pour concerner 7 communes en 2010, 3 en 2011 et 3 en 2012. Que ces communes aient pu boucler leurs comptes et fixer leur coefficient d'impôt à un niveau inférieur à 71 points d'impôt montre si besoin est que l'instrument de la péréquation verticale ne bénéficie plus à toutes les communes financièrement les plus faibles, mais à certaines d'entre elles seulement.

De surcroît, la création de Val-de-Travers a permis aux anciennes communes les plus faibles sur le plan financier d'élever leur revenu fiscal par l'apport des communes plus fortes. Il s'en est suivi, de fait, une redistribution de la dotation sur une minorité de communes, toutes de petite taille, avec une augmentation disproportionnée de l'aide exprimée en francs par habitant. C'est ainsi que le revenu fiscal après péréquation horizontale et verticale de certaines communes bénéficiaires est aujourd'hui supérieur à celui de communes contributrices à la péréquation, montrant par là même la nécessité d'agir. Cette situation est paradoxale.

Car, dans le même temps, votre Autorité a affecté des moyens importants provenant des réserves d'or excédentaire de la Banque Nationale pour favoriser et encourager les fusions de communes. Le précédent Conseil d'Etat a pour sa part fixé l'objectif de parvenir à un canton fort composé de 10 communes au maximum. Le Conseil d'Etat entend poursuivre cet objectif et, parallèlement, poursuivre également l'effort financier important qui a été engagé à cette fin. Il a sollicité et obtenu de votre Autorité en 2011 la prorogation de l'échéance du décret relatif à l'utilisation du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes jusqu'au 31 décembre 2014, fonds servant en particulier à financer les aides aux projets de fusions de communes. Dans ces conditions, si le maintien de la péréquation verticale est garanti, il convient de la réformer afin de ne pas freiner l'élan et la disposition des petites entités aidées à envisager de se fondre dans une entité plus vaste. Ce dispositif, parfaitement adapté avant le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et avant la fusion des communes de Val-de-Travers, ne s'insère aujourd'hui plus dans la volonté exprimée par le Conseil d'Etat de réformer les structures de notre canton. La péréquation verticale, réformée, permettra d'offrir aux communes une garantie de revenus fiscaux, dans le cadre strict des moyens affectés à cette tâche. La fixation d'une limite permettra de ne pas attribuer des aides sans prendre en compte les besoins, mais en se fondant uniquement sur les moyens que la loi réserve à cette tâche. C'est là une réforme qui s'inscrit sans conteste dans la volonté d'efficacité de la dépense publique.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 30 octobre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant révision
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre g, 55 et 69 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 30 octobre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000, est modifiée comme suit :

Art. 9a, al. 2

[2]Le revenu fiscal minimal correspond à 79% du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes, dans les limites des moyens affectés par la loi.

Art. 2 La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit :

Article premier, let. a, b et c

a) 94% à l'Etat ;
b) 4% au fonds d'aide aux communes*;*
c) 2% au maximum au même fonds, pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur des communes dans les limites de revenus garantis par la loi sur la péréquation financière intercommunale, le solde éventuel étant attribué à l'Etat.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Disposition transitoire à la modification du
En 2014, la dotation du fonds d'aide aux communes visée à l'article premier, lettre b, est diminuée du montant du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes, valeur au 31 décembre 2013, qui est transféré au fonds d'aide aux communes.

PEREQUATION FINANCIERE / FONDS D'AIDE AUX COMMUNES 13.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 30 octobre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant révision
– de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
– de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

La commission parlementaire des finances,

composée de MM. Olivier Haussener *(excusé et remplacé par Claude Guinand),* président, Fabien Fivaz, vice-président, François Konrad, rapporteur, Hughes Chantraine, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz *(excusé),* Martine Docourt Ducommun *(excusée et remplacée par Matthieu Béguelin),* Baptiste Hurni *(excusé et remplacé par Corinne Bolay Mercier),* Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 22 novembre 2013

Au nom de la commission des finances

Le vice-président, F. FIVAZ

Le rapporteur, F. KONRAD

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2013 13.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)

(Du 25 septembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2013.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 17.133.900 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 10.873.900 francs. Il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 6.260.000 francs, d'où le risque selon les appréciations actuelles d'entraîner les comptes 2013 hors des limites du frein à l'endettement. Néanmoins, une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés est difficilement envisageable tout comme un renoncement à la dépense.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2013 et le montant prévu au budget 2013.

Une seule demande de crédit supplémentaire de plus de 400.000 francs a déjà été adoptée par le Grand Conseil en septembre 2013 (supplément I 2013, rapport 13.028) pour un montant total de 700.000 francs au titre de charges de fonctionnement. Ce crédit supplémentaire n'était pas compensé et a par conséquent engendré une charge nette supplémentaire d'un montant identique.

Avant la fin de l'exercice 2013, des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs peuvent également être demandés par la voie d'urgence. Dans ce cas, ils font l'objet d'un rapport spécifique au Grand Conseil.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400.000 francs constaté en fin d'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 17.133.900 francs. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 10.873.900 francs. Il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 6.260.000 francs.

2.1. Service de la santé publique – Maintien à domicile (compte 363215)

Crédit supplémentaire de 208.000 francs

En 2011, le Grand Conseil validait l'octroi d'une subvention à NOMAD destinée à financer son projet informatique pour un montant total de 2,5 millions de francs. Un montant de 1,1 million de francs a été dépensé en 2011 et 2012, soit 2,2 millions au total. Le financement du solde de ce projet informatique interviendra en 2013, à hauteur de 302.000 francs au maximum. Cette dépense ayant déjà été approuvée par le Grand Conseil, une demande de crédit supplémentaire purement formelle, d'autant plus qu'une provision avait été créée pour garantir la compensation le moment venu, a déjà été validée par le Conseil d'Etat le 22 mai 2013.

Par ailleurs, les effets à l'introduction du nouveau régime de financement des soins de longue durée en 2011 n'étaient que difficilement estimables (volume de prestations et tarifs inconnus). Si les tarifs sont aujourd'hui connus, le volume des prestations demeure une inconnue de l'équation. Ainsi, l'activité des infirmières indépendantes semble en augmentation depuis l'introduction du nouveau régime de financement des soins. Les heures 2011 ayant servi de référence pour l'écriture transitoire de fin 2012 ainsi que pour l'élaboration du budget 2013 s'avèrent finalement inférieures aux heures réelles 2012 et 2013. A ce jour, des factures 2012 nous sont encore adressées tant et si bien que l'activité effective de 2012 nous est encore inconnue. Il est relevé à titre d'information que les heures payées en 2011 se montent à 31.023 heures alors qu'elles s'élèvent à 32.578 à fin juillet 2013 pour l'année 2012. De ce fait, l'écriture transitoire 2012 et le budget 2013 sont insuffisants.

Sur la base des éléments connus à ce jour pour 2012 et en tenant compte d'une très probable augmentation du volume d'activité des infirmières indépendantes entre 2012 et 2013, un crédit supplémentaire de 208.000 francs est demandé. Celui-ci est destiné à couvrir un solde de dépenses 2012 de 53.000 francs ainsi qu'une sous-évaluation du budget 2013 de 155.000 francs. A noter qu'il s'agit de dépenses d'intensité auxquelles l'Etat ne peut renoncer, la base légale étant fédérale.

Bien que la présente demande de crédit supplémentaire se monte à 208.000 francs, elle relève de la compétence du Grand Conseil à mesure que l'ensemble des crédits supplémentaires sollicités en 2013 s'élève à 510.000 francs. Cette somme est

entièrement compensée par la dissolution d'une provision et l'allégement d'une rubrique budgétaire de charges.

Compensation de 208.000 francs

Dans la mesure où le projet de cursus neuchâtelois de médecine générale ne rencontre pas encore le succès escompté et qu'une marge du même ordre de grandeur que cette charge imprévue peut être dégagée, nous proposons une compensation de 208.000 francs sur la rubrique 361200 "Formation du domaine de la santé".

2.2. Service de la santé publique – Hospitalisation hors canton (compte 364222)

Crédit supplémentaire de 4.400.000 francs

La réforme du financement hospitalier intervenue au début l'année 2012 est une réforme importante dont les conséquences n'étaient que difficilement évaluables avant son entrée en force. A titre d'exemple, les listes hospitalières n'étaient pas toutes finalisées et les tarifs applicables n'étaient pas tous connus; deux éléments essentiels pour pouvoir évaluer les conséquences financières de l'ouverture des frontières cantonales. De plus, les comportements, tant des patients que des hôpitaux ou encore des assureurs, étaient simplement impossibles à prévoir. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a dû poser un certain nombre d'hypothèses de travail pour l'élaboration des budgets 2012 et 2013. Les dépenses de l'année 2012 relatives aux hospitalisations hors canton se sont finalement montées à 37,9 millions de francs. L'analyse des données de l'année 2012 a permis de mettre en évidence que les tarifs avaient été sous-évalués et que les hospitalisations pour raison médicale avaient augmenté entre 2010, année de référence pour l'élaboration du budget 2012, et 2012. Le budget 2013 de l'Etat a en partie reporté ces sous-évaluations.

Dans le cadre du bouclement des comptes, une estimation a été faite du coût total 2012 à charge de l'Etat émargeant à la rubrique budgétaire 364222 du service de la santé publique. Ce coût avait été évalué à 40 millions de francs. Tenant compte des dépenses réelles 2012, il s'avère que l'écriture transitoire a été surestimée de 2,1 millions. A l'heure actuelle, nous ne pouvons qu'imaginer que les dépenses à charge de l'Etat en 2013 seront les mêmes qu'en 2012, les tarifs connus à ce jour restant généralement stables, les listes hospitalières n'étant pas revues en 2013 et les comportements des patients et des hôpitaux devant rester identiques.

Cela dit, en application de la loi fédérale sur l'invalidité (LAI) dont la révision est entrée en vigueur au 1er janvier 2013, le canton est tenu de participer au financement des prestations individuelles fournies à la population neuchâteloise dans le cadre de cette loi, et ce, à hauteur de 20% du tarif en vigueur (art. 14bis LAI). Le canton n'étant pas tenu à participer à ce financement en 2012 et cette révision n'ayant été acceptée par le Parlement fédéral qu'en automne 2012, cette charge n'a pu être intégrée au budget 2013 de l'Etat. Cette dernière est évaluée à 1,1 million de francs.

Sur cette base, il apparaît que le budget 2013 de l'Etat pour les hospitalisations hors canton qui se monte à 32,5 millions de francs est sous-évalué, à mesure que nos nouvelles estimations se montent à 39 millions de francs. Tenant compte des transitoires 2012, nous sollicitons dès lors un crédit supplémentaire de 4,4 millions de francs pour les hospitalisations hors canton.

Rappelons encore qu'il s'agit là de dépenses d'intensité que l'Etat est obligé de prendre à sa charge en application de lois fédérales. D'autres cantons, comme celui du Jura ou de Fribourg, ont également été surpris par l'augmentation des charges d'hospitalisations hors canton.

Compensation de 1.500.000 francs

Considérant que les dépenses à charge de l'Etat pour les prestations fournies par l'Hôpital de la Providence devraient être moins élevées que prévu, le crédit supplémentaire ne peut être à ce jour que partiellement compensé à hauteur de 1.500.000 francs par le biais de la rubrique 364223 "Autres hôpitaux répertoriés".

2.3. Service pénitentiaire – Placements hors canton (mesures pénales) (compte 351260)

Crédit supplémentaire de 910.000 francs

La rubrique budgétaire 351260 "Placements hors canton (mesures pénales)" enregistre les factures relatives aux régimes de détention suivants:

a) Les longues peines sous autorité neuchâteloise.
   L'office d'application des peines et mesures place les détenus neuchâtelois selon leur dangerosité, leur personnalité et leur prise en charge dans l'établissement le plus adéquat. Le but est d'éviter qu'un détenu dangereux soit placé dans un établissement de faible sécurité.

b) Les peines anticipées.
   Ce régime, qui existe sous cette forme depuis le 1er janvier 2011, est ordonné par la direction de la procédure; il est dès lors délicat d'anticiper le nombre de journées de détention concernées.

c) Les courtes peines.
   Depuis le début des travaux à l'établissement de détention de la Promenade, la capacité d'accueil a considérablement diminué et les courtes peines sont placées hors canton.

d) Les détentions avant jugement de personnes placées hors canton.

Le dépassement de 910.000 francs de la rubrique 351260 "Placements hors canton (mesures pénales)" du service pénitentiaire, rubrique dite de dépenses d'intensité, est principalement dû à une répartition différente de ce qui était planifié entre les places mises à disposition des autorités neuchâteloises et celles hors canton. L'autorité d'exécution ainsi que les deux établissements du canton doivent constamment collaborer avec les autorités et/ou établissements hors canton en fonction du profil du détenu, des enquêtes en cours, des événements et de la surpopulation carcérale en Suisse romande. De ce fait, le nombre de places à disposition dans chaque établissement est à répartir entre les détenus hors canton et ceux provenant des autorités cantonales. Si en moyenne en 2013, toutes peines confondues, 35 détenus sous autorité extra-cantonale sont placés dans les établissements neuchâtelois pour 105 places disponibles, au moins 80 détenus neuchâtelois sont placés hors canton, ce qui est à l'avantage du service pénitentiaire neuchâtelois dans une période durant laquelle tous les établissements romands affichent complet.

Sur la base du nombre de journées exécutées jusqu'au mois d'août 2013, les dépenses relatives aux courtes peines, aux longues peines et aux peines anticipées sont estimées à 6.890.000 francs en 2013. Alors que le budget prévoyait un montant de 6.150.000 francs, il en résulte une dépense supplémentaire de 740.000 francs. Cet écart s'explique par un accroissement considérable du nombre de peines anticipées.

En ce qui concerne la détention avant jugement des personnes placées hors canton, qui dépendait jusqu'en 2011 du Ministère public, il est impossible d'estimer le nombre de personnes qui sont arrêtées. De plus, si plusieurs individus sont concernés par une même affaire, ils ne doivent pas être placés dans le même établissement afin d'éviter tout risque de collusion. Un montant de 820.000 francs a été porté au budget 2013. Néanmoins et vu le nombre de placements hors canton depuis le début de l'année, les dépenses se monteront à environ 990.000 francs, soit un coût supplémentaire de 170.000 francs.

Compensation de 910.000 francs

Etant donné que le nombre de places mises à disposition des autres cantons pour la détention avant jugement a été sous-évalué au budget 2013, la présente demande de crédit supplémentaire d'un montant de 910.000 francs est intégralement compensée par des recettes provenant des détenus placés dans nos établissements par des autorités extra-cantonales (rubrique budgétaire 451200 "Pensions facturées hors canton").

2.4. Service des formations post-obligatoires et de l'orientation – Autres universités suisses (compte 351600)

Crédit supplémentaire de 645.400 francs

Les données relatives aux étudiants neuchâtelois immatriculés dans d'autres universités selon les deux tranches 2013 des 5 et 29 août 2013 font apparaître un dépassement non prévu au 31 décembre 2013. Celui-ci est dû à l'augmentation constante de l'effectif des étudiants neuchâtelois fréquentant les universités des autres cantons. La rubrique 351600 doit donc être réévaluée d'une somme totale de 645.440 francs.

Compensation de 645.400 francs

Dans le cadre des discussions concernant le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (Message FRI) 2012, le Parlement fédéral a augmenté les moyens en faveur de la formation professionnelle. La part fédérale de 25% prescrite par la loi est donc atteinte dès l'année 2012 et le sera également pour les périodes FRI 2013 à 2016. Cette information date de la fin de l'été 2012 et ne nous était pas connue au moment de la préparation du budget 2013. L'arrêté fédéral relatif au financement de la formation professionnelle pendant les années 2013 à 2016 date du 11 septembre 2012 (suite au message du Conseil fédéral du 22 février 2012).

Au vu de ces éléments, une compensation à hauteur 550.000 peut être opérée sur la rubrique 460800 "Subventions fédérales diverses" du Lycée Jean-Piaget et de 95.400 francs du service de la formation post-obligatoire et de l'orientation.

2.5. Service des formations post-obligatoires et de l'orientation – Dédommagements autres cantons AEPr (compte 351680)

Crédit supplémentaire de 650.000 francs

Le service des formations post-obligatoires et de l'orientation doit appliquer les conventions intercantonales en matière de mobilité des élèves du secondaire II. Il s'agit de la convention intercantonale réglant la fréquentation d'une école située dans un canton autre que celui de domicile, de l'accord sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale (accord sur les écoles professionnelles, AEPr) et de la convention entre Berne, Jura et Neuchâtel sur les contributions aux frais d'enseignement (convention BEJUNE).

Le service doit prendre en charge plus de formations hors canton en particulier dans les nouvelles formations permettant de passer d'un titre du secondaire II à une Haute école (exemple: passerelle DUBS permettant aux élèves ayant un titre de maturité professionnelle d'entrer à l'université, maturité spécialisée en arts visuels ou en pédagogie pour entrer dans une HES ou HEP, maturité professionnelle en emploi, classes propédeutiques pour entrer en HES). Cette augmentation était difficile à appréhender au printemps 2012. De plus, le service prend également en charge les formations scolaires hors canton des apprentis ayant un contrat avec une entreprise neuchâteloise lorsque les écoles du canton de Neuchâtel n'offrent pas ces formations. La prise en charge se fait également pour les formations professionnelles initiales à plein temps qui ne sont pas proposées.

Compensation de 650.000 francs

Dans le cadre des discussions relatives au message FRI 2012, le Parlement fédéral a augmenté les moyens en faveur de la formation professionnelle. La part fédérale de 25% prescrite par la loi est donc atteinte dès l'année 2012 et le sera également pour les périodes FRI 2013 à 2016. Cette information date de la fin d'été 2012 et ne nous était pas connue au moment de la préparation du budget 2013. L'arrêté fédéral relatif au financement de la formation professionnelle pendant les années 2013 à 2016 date du 11 septembre 2012 (suite au message du Conseil fédéral du 22 février 2012).

Au vu de ces éléments, une compensation à hauteur 650.000 peut être opérée sur la rubrique 460800 "Subventions fédérales diverses" du CPMB.

2.6. Fonds pour les structures d'accueil extra-familial – Programme d'impulsion (compte 365280)

Crédit supplémentaire de 980.500 francs

La loi sur l'accueil des enfants est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Elle prévoit, en son article 48, un programme d'impulsion financé par le fonds pour les structures d'accueil extra-familial visant à encourager la création de nouvelles places d'accueil extra-familial entre le 1er juillet 2010 et le 31 décembre 2013. Les montants versés à ce titre par le fonds s'élève à 2.500 francs pour chaque nouvelle place créée dans le domaine préscolaire et 1.500 francs dans le domaine parascolaire.

Le montant prévu dans le fonds à la rubrique budgétaire 365280 "Programme d'impulsion" pour l'année 2013 a été estimé en août 2012 sur la base des projets connus à cette période. Comme le programme d'impulsion arrive à échéance à fin 2013, de

nombreuses communes ont souhaité bénéficier de cette manne additionnelle afin d'augmenter le nombre de places d'accueil notamment dans le domaine parascolaire.

Durant le 1er semestre 2013 d'autres projets ont donc été portés à connaissance de l'office de l'accueil extrafamilial et bon nombre d'entre eux se sont concrétisés. Ainsi, sur toute l'année 2013, ce sont 733 places d'accueil qui seront finalement créées (181 pour l'accueil préscolaire et 552 pour l'accueil parascolaire). Pour mémoire, la planification du rapport 10.040 du 28 juin 2012 à l'appui de la loi sur l'accueil des enfants prévoyait 400 nouvelles places d'accueil pour l'année 2013 (100 pour l'accueil préscolaire et 300 pour l'accueil parascolaire). Le nombre de places d'accueil préscolaire et parascolaire effectivement créées en 2013 étant plus élevé que celui estimé, cela induit une augmentation de la rubrique 365280 pour l'année 2013 de 980.500 francs.

Compensation de 980.500 francs

Le budget 2013 a été réalisé en tenant compte d'une occupation pleine des structures existantes et sur la base des chiffres contenus dans le rapport 10.040 du Conseil d'Etat au Grand Conseil. L'occupation effective étant moindre, il en découle une marge de manœuvre financière permettant l'entière compensation de la présente demande de crédit supplémentaire par le biais de la rubrique budgétaire 365279 "Institutions LAE".

2.7. Service de l'action sociale – Charges d'aide matérielle (compte 366300)

Crédit supplémentaire de 8.400.000 francs

Le montant inscrit au budget au titre des charges d'aide sociale était sous-estimé par rapport à la réalité des dépenses générées lors du dernier exercice connu dans les services sociaux communaux/régionaux. Les comptes finaux de l'aide sociale 2012 ont en effet été bouclés à 92.200.000 francs, soit près de 2 millions de francs de dépenses supérieures au budget 2013.

Par ailleurs, les dépenses dans les services sociaux au 1er trimestre 2013 ont connu une hausse significative, en relation avec le nombre de dossiers d'aide sociale actifs en progression (+4,8%). Le nombre de dossiers est cependant resté stable au 2ème trimestre.

A noter enfin que le bouclement définitif des comptes d'aide sociale 2012 est de 3,27 millions de francs inférieurs à l'écriture transitoire passée en fin d'année 2012.

Compensation de 5.040.000 francs

Conformément à la loi sur l'action sociale (article 65), les communes prennent en charge 60% des dépenses d'aide matérielle. Sur les 8.400.000 francs de charges supplémentaires, ce sont donc 5.040.000 francs que le canton enregistre en recette, sous la rubrique 462350.

Aucune compensation n'a pu être présentée par le DEAS pour les 3.360.000 francs restants.

2.8. Service des migrations – Dépenses d'assistance pour les RA (compte 366570)

Crédit supplémentaire de 940.000 francs

Le budget 2013 relatif aux charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires, basé sur un nombre estimé de nuitées de 207.400, se monte à 6,348 millions de francs. Dans le cadre de la seconde évaluation du résultat probable des comptes, le nombre de ces nuitées a été réévalué à 247.600 (+19,4%), soit une hausse de charges de 940.000 francs.

Compensation de 940.000 francs

L'augmentation des charges d'assistance pour les requérants d'asile et les admis provisoires sera intégralement compensé par l'augmentation des forfaits fédéraux qui y sont liés (rubrique 460230 "Forfait asile (RA +AP)").

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

La Loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, adoptée le 8 décembre 2010 et effective jusqu'au 31 décembre 2013, donne au Conseil d'Etat la compétence de réaffecter sans limite de montant les tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements.

Les demandes de crédits supplémentaires d'investissement de plus de 400.000 francs ne font dès lors plus partie intégrante du présent rapport. Ces demandes sont traitées par le Conseil d'Etat, qui détaillera les éventuelles réaffectations de crédits dans le cadre du rapport à l'appui des comptes.

4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires impliquent une charge additionnelle de 5.040.000 francs pour les communes au titre de participation aux charges d'aide matérielle.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 17.133.900 francs, au titre de charges de fonctionnement et sont associées à des compensations pour un montant de 10.873.900 francs. Il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 6.260.000 francs.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2013 est extrêmement restreinte. Le budget 2013 présente un degré d'autofinancement des investissements de 70,05%, soit juste supérieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. Néanmoins, la première évaluation probable des comptes 2013 effectuée en juin 2013, comprenant entièrement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, ne laisse pas entrevoir une marge de manœuvre financière, dans la mesure où le résultat du compte de fonctionnement devrait afficher un excédent de charges de 33,8 millions de francs. Dans ce cadre, les 10.596.700 francs de dépenses supplémentaires générées par les demandes de crédits partiellement compensées risquent, selon les appréciations actuelles, d'entraîner les comptes 2013 hors des limites du frein à l'endettement. D'un autre côté, une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés est difficilement envisageable tout comme un renoncement à la dépense.

Au vu de l'expérience des années précédente, il n'est pas exclu que le résultat final ordinaire 2013 soit meilleur que les prévisions établies en mai. La prudence est néanmoins de mise et il n'est pas non plus acquis que le scénario des exercices précédents se répète, vu les bases parfois optimistes sur lesquelles a été élaboré le budget 2013. Par conséquent, le Conseil d'Etat a demandé aux départements de prendre toutes les mesures nécessaires pour modérer leurs dépenses durant le deuxième semestre. La deuxième évaluation probable des comptes 2013 effectuée au cours du mois de septembre permettra d'affiner l'analyse quant à la situation financière.

6.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

7. REFORME DE L'ETAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2013.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découlent de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou de facteurs externes sur lesquels l'Etat n'a pas d'emprise à court terme, ou n'ont pas d'effets sur le résultat du fait qu'ils sont compensés.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 25 septembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 septembre 2013,

décrète:

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 17.133.900 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2013.

[2]Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

Supplément II 2013

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2013	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2012	Budget 2013	Budget 2013 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**17'133'900**	**-10'873'900**	**6'260'000**			
DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTÉ	**4'608'000**	***-1'708'000***	**2'900'000**			
Service de la santé publique	**208'000**	***-208'000***	**0**			
363215 Maintien à domicile	208'000			0	a)25'342'000	25'550'000
Compensations / financement						
361200 Formation du domaine de la santé		*-208'000*				
Service de la santé publique	**4'400'000**	***-1'500'000***	**2'900'000**			
364222 Hospitalisation hors canton	*4'400'000*			*0*	*32'500'000*	36'900'000
Compensations / financement						
364223 Autres hôpitaux répertoriés		*-1'500'000*				
DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE	**910'000**	***-910'000***	**0**			
Service pénitentiaire	**910'000**	***-910'000***	**0**			
351260 Placements hors canton (mesures pénales)	910'000			5'592'069	6'970'000	7'880'000
Compensations / financement						
451200 Pensions facturées hors canton		*-910'000*				

a) Le budget 2013 adopté par le Grand Conseil prévoit que la rubrique budgétaire 363215 du service de la santé publique s'élève à 25.040.000 francs. Un crédit supplémentaire de 302.000 francs ayant été accepté par le Conseil d'Etat le 22 mai 2013, le budget courant s'élève à 25.342.000 francs.

Supplément II 2013

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2013	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2012	Budget 2013	Budget 2013 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
DÉPARTEMENT DE L'ÉDUCATION ET DE LA FAMILLE	**2'275'900**	***-2'275'900***	**0**			
Service des formations post-obligatoires et de l'orientation	**645'400**	***-645'400***	**0**			
351600 Autres universités suisses	645'400			14'031'270	14'500'000	15'145'400
Compensations / financement						
460800 Subventions fédérales diverses		*-95'400*				
Lycée Jean-Piaget						
460800 Subventions fédérales diverses		*-550'000*				
Service des formations post-obligatoires et de l'orientation	**650'000**	***-650'000***	**0**			
351680 Dédommagements autres cantons AEPr	650'000			4'147'466	4'100'000	4'750'000
Compensations / financement						
CPMB						
460800 Subventions fédérales diverses		*-650'000*				
Fonds pour les structures d'accueil extra-familial	**980'500**	***-980'500***	**0**			
365280 Programme d'impulsion	980'500			0	300'000	1'280'500
Compensations / financement						
365279 Institutions LAE		*-980'500*				

Supplément II 2013

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2013	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2012	Budget 2013	Budget 2013 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE	**9'340'000**	***-5'980'000***	**3'360'000**			
Service de l'action sociale	**8'400'000**	***-5'040'000***	**3'360'000**			
366300 Charges d'aide matérielle	8'400'000			95'500'000	90'171'500	98'571'500
Compensations / financement						
462350 Part communal, aide matériel		*-5'040'000*				
Service des migrations	**940'000**	***-940'000***	**0**			
366570 Dépenses d'assistance pour le RA	940'000			7'528'282	6'348'000	7'288'000
Compensations / financement						
460230 Forfaits asile (RA+AP)		*-940'000*				

CREDITS SUPPLÉMENTAIRES 2013 13.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 25 septembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant le second supplément au budget 2013 (supplément II 2013)

La commission parlementaire des finances,

composée de MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Damien Humbert-Droz, rapporteur, Hughes Chantraine, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Matthieu Béguelin, Corinne Bolay Mercier *(en remplacement de Baptiste Hurni)*, Johanne Lebel Calame, Laurent Duding *(en remplacement d'Alexandre Houlmann),* Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

C'est avec un certain désarroi que les membres de la commission des finances ont accueilli ce deuxième rapport traitant des crédits complémentaires au budget 2013. En effet, si le fond du rapport présenté ne comporte que peu de surprises, diverses questions ont été posées sur les éléments techniques de ces demandes complémentaires.

Concernant les hospitalisations hors canton tout d'abord, il a été précisé par le Conseil d'Etat qu'il ne s'agissait pas d'une diminution de l'activité hospitalière cantonale mais bien, comme le prétendent certains commissaires, d'un transfert de charge des assureurs privés sur les cantons. Autre sujet abordé, en matière pénitentiaire, la proposition faite d'une compensation de charges supplémentaires au travers des pensions facturées hors canton eu égard aux travaux engagés dans les structures pénitentiaires neuchâteloises. Le Conseil d'Etat s'est montré confiant dans la capacité des structures de pouvoir malgré tout accueillir ces journées de détention. Enfin, en matière d'action sociale, un commissaire relève que de nombreuses charges d'aide matérielle sont imputées à ce chapitre alors qu'elles ne devraient pas l'être. Au final, un commissaire fait encore part de son sentiment que ces dépenses supplémentaires ne sont que trop partiellement compensées et le sont toujours moins au fil du temps, notamment dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 29 octobre 2013

Au nom de la commission des finances

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	D. HUMBERT-DROZ

CREDIT SUPPLÉMENTAIRE URGENT 2013 13.043

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS

(Du 16 octobre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément aux dispositions des articles 25 et 26 de la loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil une demande de crédit supplémentaire supérieur à 400.000 francs pour l'exercice 2013.

La présente demande de crédit supplémentaire urgent porte sur un montant de 8.000.000 francs au titre de charges de fonctionnement. Ce crédit supplémentaire urgent est partiellement compensé.

Ce crédit fera l'objet de la procédure d'urgence prévue par l'article 26 de la loi sur les finances. La commission des finances donnera son accord préalable lors d'une prochaine séance. Le Grand Conseil est appelé à ratifier cet accord en adoptant le projet de décret annexé.

1. RAPPEL DES PROCEDURES D'OCTROI DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES URGENTS

1.1. Bases légales

La loi sur les finances stipule, à son article 25, que le Conseil d'Etat doit demander au Grand Conseil un crédit supplémentaire lorsqu'il n'est pas compétent pour l'engager lui-même et que le budget ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant pour une dépense qui doit être faite en cours d'exercice.

L'article 26 de la loi sur les finances prévoit que lorsque le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour engager une dépense, mais que celle-ci ne peut être ajournée, il peut alors l'engager avant l'ouverture d'un crédit supplémentaire, moyennant l'accord préalable de la commission des finances du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat soumet ensuite les dépenses urgentes à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur engagement et il expose dans un rapport les raisons pour lesquelles il a adopté cette procédure.

De plus, l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits complémentaires du 29 mai 2007 fixe les règles de traitement des crédits supplémentaires.

1.2. Directives

Afin de régler les questions d'application des dispositions de la loi sur les finances concernant les demandes de crédits supplémentaires et de l'arrêté du Conseil d'Etat relatif à cet objet, le département de la justice, de la sécurité et des finances a promulgué les directives du 31 janvier 2013 concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires.

Ces directives précisent notamment le champ d'application, les exceptions et les règles en matière de compensation.

1.3. Champ d'application

Un crédit supplémentaire doit être demandé pour toute dépense pour laquelle le budget de fonctionnement ou le budget des investissements ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant.

1.4. Compensation

Les crédits supplémentaires doivent en principe être compensés au sein du service ou du département. Cette règle vaut pour les dépassements du budget de fonctionnement aussi bien que du budget des investissements.

Sauf circonstance exceptionnelle dûment motivée, une compensation est dans tous les cas exigée pour tous les crédits supplémentaires ne dépassant pas 50.000 francs.

Les demandes de crédits supplémentaires n'offrant pas de compensation ou qu'une compensation partielle ne pourront être acceptées que si les dépenses envisagées sont compatibles avec les contraintes du frein à l'endettement et indispensables, dans le courant de l'exercice, à l'activité administrative ou à l'accomplissement des tâches publiques.

Ce principe est appliqué de manière restrictive. Ne sont notamment pas considérées comme indispensables les dépenses qui peuvent être abandonnées ou reportées sans entraîner de risques financiers évidents ou des risques importants pour le fonctionnement de l'Etat, la sécurité et la santé publiques ou encore sans porter atteinte de manière significative à d'autres intérêts ou tâches de l'Etat.

La compensation partielle proposée est mentionnée dans la justification des crédits supplémentaires qui sont soumis au Grand Conseil.

1.5. Crédits urgents

Conformément à l'article 26 de la loi sur les finances, dans les cas d'urgence, le Conseil d'Etat peut autoriser une dépense allant au-delà de sa compétence financière avant l'ouverture du crédit supplémentaire par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la commission des finances. Le Conseil d'Etat soumet les crédits urgents à la commission des finances lors de sa plus proche séance. Il les soumet à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur ouverture.

Il est rappelé que les crédits supplémentaires doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2013 et le montant prévu au budget 2013.

2. DEMANDE DE CREDIT URGENT

La présente demande de crédit urgent porte sur un montant de 8.000.000 francs au titre de charges supplémentaires en matière de prestations complémentaires (PC) pour l'AVS. Cette demande, partiellement compensée, sera soumise à la commission des finances lors d'une prochaine séance.

L'urgence de la demande est justifiée par les dépenses déjà engagées par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (ci-après CCNC) et les charges à venir. En cas de refus de cette demande, l'Etat ne pourra pas, en décembre 2013, remplir ses obligations légales en matière de versement des prestations complémentaires à la date usuelle. Cette échéance, soit le 4 décembre 2013, coïncide malheureusement au jour de la session du Grand Conseil du mois de décembre durant laquelle le législatif traite les demandes de crédits supplémentaires (supplément II) par voie ordinaire. Pour des raisons techniques, le processus de paiement des prestations complémentaires est effectué simultanément avec le versement des rentes AVS/AI. Un report de la date de paiement des prestations complémentaire retarderait également celui des rentes du premier pilier. Ce procédé mettrait une large couche de la population dans une situation financière délicate et provoquerait, sans aucun doute, une vive réaction de mécontentement auprès de l'ensemble de la population concernée.

2.1. Bases légales

Pour rappel, l'application du système des prestations complémentaires découle de l'article 112a de la Constitution fédérale qui précise que la Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux.

Le canton est donc contraint de verser des prestations complémentaires, en application de la loi et de l'ordonnance fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, ainsi que de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC) adoptée en 2007 par le Grand Conseil, suite à l'entrée en vigueur de la RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons). A Neuchâtel et à l'instar de ce qui se fait dans la très grande majorité des autres cantons, cette tâche a été confiée à la caisse publique de compensation, soit la CCNC, qui est seule compétente dans le domaine des prestations complémentaires dans le canton.

La dernière réforme RPT a restreint les compétences déléguées jusqu'alors aux cantons, alors que la répartition des charges de financement a été modifiée. La Confédération

supporte dorénavant les prestations complémentaires à hauteur de 5/8 et les cantons à hauteur de 3/8. Cette répartition du financement s'applique à la couverture des prestations complémentaires des personnes vivant à domicile ainsi que des personnes séjournant en permanence ou pour une longue période dans un home. Toutefois, pour ces dernières, seulement jusqu'à concurrence du montant des prestations complémentaires qui serait retenu si elles vivaient à domicile. En conséquence, les frais de home ou liés à un placement en institution qui dépassent le montant des prestations complémentaires calculé pour une personne à domicile sont intégralement à la charge du canton. Ce dernier supporte également la globalité de la charge liée aux remboursements de frais médicaux (FM) ainsi qu'une partie des frais d'administration (frais de fonctionnement).

2.2. Évolution par rapport au budget 2013

Le budget 2013, validé par le Grand Conseil lors de sa session de décembre 2012, a été établi sur la base des données disponibles à la fin du mois de juillet 2012; ces données permettaient d'envisager une stabilisation du nombre des bénéficiaires et donc de retenir des hypothèses optimistes quant à l'évolution des charges.

Par ailleurs, le budget devait tenir compte de l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2013, de la loi sur le financement des établissements médicaux-sociaux (LFinEMS). Cette dernière prévoit un nouveau mode de financement des EMS, soit la rémunération des prestations fournies par les établissements et non plus par une reconnaissance des coûts. Ces nouvelles dispositions devaient induire un transfert de charges du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) au Département des finances et de la santé (DFS) de 16,5 millions de francs.

L'évolution des dépenses en matière de prestations complémentaires (PC) dépend de nombreux facteurs, tels que les données démographiques, les prix de pensions pratiqués par les homes, les frais médicaux et pharmaceutiques. Surtout, un lien étroit existe entre la précarisation des personnes en âge de retraite et le chômage de longue durée, la situation des familles de travailleurs pauvres et des familles monoparentales. Ces données ne sont pas maîtrisables et difficilement quantifiables dans l'évaluation des besoins en matière de prestations complémentaires.

En sus de ces éléments et sachant que plus de 50% des dépenses sont destinées aux pensionnaires de home, nous relevons la multiplicité des cadres légaux régissant le financement des soins et séjours dans les établissements médicaux sociaux qui rend l'exercice budgétaire périlleux. En 2008, la nouvelle loi fédérale en matière de prestations complémentaires liée à la RPT supprimait les plafonds des prestations. Le Canton de Neuchâtel, à l'instar des autres cantons en Suisse, enregistrait une hausse sans précédent de ses charges en la matière.

L'exercice 2011 connut également des changements législatifs importants, modifiant le processus de financement des séjours dans les établissements médicaux-sociaux. Au niveau fédéral, le nouveau régime de financement des soins est entré en vigueur le 1er janvier 2011 et, au niveau cantonal, la loi sur le financement des établissements médicaux-sociaux (LFinEMS) devait introduire un nouveau mode de financement des EMS. Prévue initialement d'être appliquée dès le 1er janvier 2011, la LFinEMS a été combattue par référendum, lancé par l'Association des directeurs de homes privés (ANEDEP). Bien que ce dernier n'ait pas abouti, le délai légal pour la récolte des signatures arrivait à échéance à mi-janvier 2011. Par conséquent, le Conseil d'Etat a décidé de reporter l'entrée en vigueur dans un premier temps au 1er janvier 2012, puis une seconde fois, à la date définitivement arrêtée du 1er janvier 2013. La tarification des

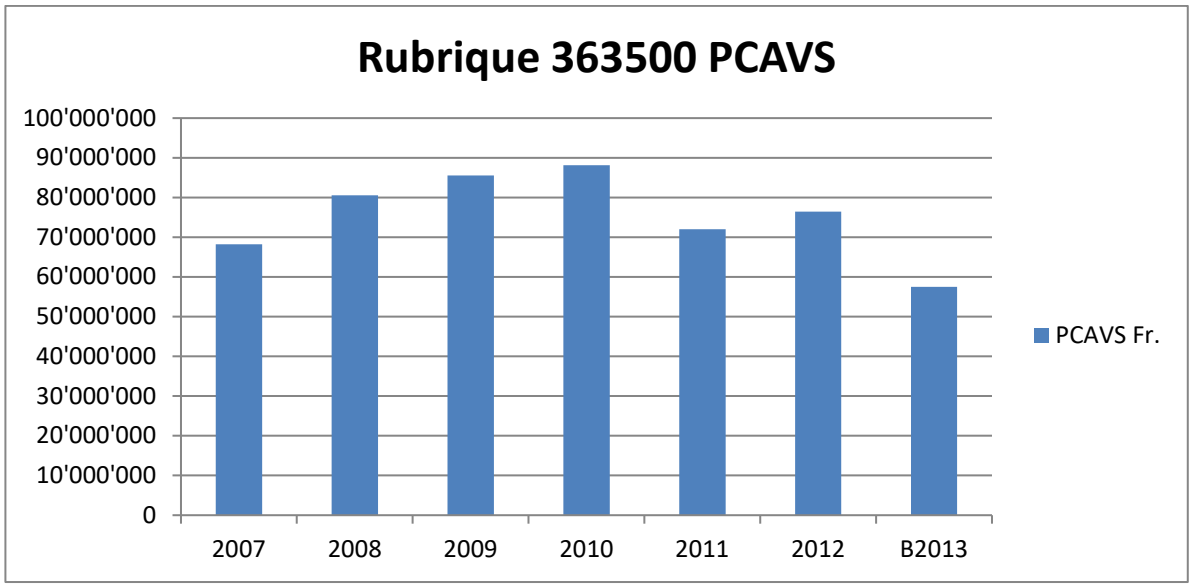
taxes de séjour dans les homes a été fixée par le Conseil d'Etat en mars 2013 et les prix ont été appliqués de manière rétroactive.

Ces éléments sont difficilement prévisibles. La procédure budgétaire dans le domaine des prestations complémentaires nécessite ainsi régulièrement le recours au mécanisme des crédits supplémentaires.

Le tableau et le graphique suivants illustrent l'évolution de la rubrique comptable 363500 des dépenses en matière de prestations complémentaires AVS et les effets des changements législatifs:

Années	**2007**	**2008***	**2009**	**2010**	**2011****	**2012**	**B2013*****
	Montants en million de francs						
PCAVS	68,2	80,6	85,6	88,1	72,0	76,5	57,5
Écart annuel		12,4	5,0	2,5	-16,1	4,5	-19,0

Modifications légales:
*RPT
**Nouveau régime fédéral des soins
***LFinEMS



L'examen de l'évolution des dépenses en matière de prestations complémentaires du 1er janvier 2013 au 31 août 2013, ainsi que leur extrapolation jusqu'à la fin de l'exercice, laissent envisager une insuffisance de financement de près de 8.000.000 de francs par rapport au budget initial.

Cet écart trouve plusieurs explications. Force est de constater que les prévisions excessivement optimistes formulées en été 2012 sur l'évolution du nombre de cas ne se confirment pas. La croissance des bénéficiaires AVS à domicile, stabilisée au cours du premier semestre, a redémarré en août 2012, conséquence de la situation sociale du canton de Neuchâtel qui, malgré la conjoncture, reste précaire.
De manière subsidiaire, dans le domaine des homes, les nouveaux tarifs en lien avec la LFinEMS ont été fixés définitivement par arrêtés du Conseil d'Etat au cours du premier

semestre 2013 seulement et applicables avec effet rétroactif dès janvier de cette année. Cette démarche a donc nécessité des versements rétroactifs en matière de prestations complémentaires. Les coûts par dossier des personnes en établissement devraient se stabiliser dans la mesure où la phase de rattrapage est terminée. Il n'en demeure pas moins une insuffisance de financement pour l'exercice en cours, insuffisance probablement liée à une évaluation trop favorable, lors de l'élaboration du budget, du transfert de charges du DEAS au DFS; cette hypothèse ne pourra malheureusement pas être vérifiée avant la clôture des comptes 2013.

Il est également à relever que le nombre de dossiers en institution a diminué suite à l'entrée en vigueur de la LFinEMS mais qu'il risque probablement d'entamer une nouvelle courbe de croissance consécutive à l'évolution démographique, sociale et l'augmentation des coûts. Enfin, la rotation des bénéficiaires et leur situation pécuniaire déterminant le montant de la prestation peuvent fortement varier durant l'année. Ces éléments ne sont pas maîtrisables ni quantifiables.

Au vu des éléments susmentionnés, les comptes 2013 devraient boucler avec un total de charges, pour les prestations complémentaires AVS, de 65.500.000 francs. Par rapport à l'exercice 2012, compte tenu de l'entrée en vigueur de la LFinEMS, cette évaluation représente une diminution des charges de 11 mios de francs (-14,4%).

Rubrique	Libellé	Budget initial	Charges prévisibles	Écarts
		Montant en million de francs		
363500	PC AVS	57.5	65.5	8.0

Un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs est dès lors sollicité.

3. COMPENSATION

Le présent crédit supplémentaire urgent de 8'000'000 francs est partiellement compensé. Il trouve sa compensation au sein du centre financier AVS-AI par, tout d'abord, l'augmentation des subventions fédérales liées aux prestations complémentaires AVS, ensuite la diminution escomptée des charges liées aux prestations complémentaires AI (PC AI), en tenant compte d'une diminution des subventions fédérales y relatives, enfin la diminution escomptée des charges liées aux allocations familiales en faveur des travailleurs agricoles.

S'agissant de la diminution des PC AI, il est à relever que la 6ème révision de la loi sur l'assurance-invalidité déploie ses effets en stabilisant la croissance du nombre de rentiers et par conséquent le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires. La confirmation de cette tendance en 2013 permet d'envisager des dépenses moindres que le montant porté au budget.

Rubrique	Libellé	Montant compensé
Crédit supplémentaire		
363500	Prestations complémentaires AVS	8.000.000.-
Compensations		
460500	Subventions fédérales prestations complémentaires AVS	1.943.000.-

363510	Prestations complémentaires AI	2.453.000.-
460510	Subventions fédérales prestations complémentaires AI	-1.320.000.-
360500	Allocations familiales travailleurs agricoles	195.000.-
Total des compensations		3.271.000.-
Montant non compensé		4.729.000.-

4. INCIDENCES FINANCIERES

Au vu de ce qui précède, l'incidence financière pour les comptes 2013 de l'Etat correspond à une augmentation des charges nettes de 4.729.000 francs.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Ce crédit a fait l'objet de la procédure d'urgence prévue par l'article 26 de la loi sur les finances. La commission de gestion et des finances donnera son accord préalable lors d'une prochaine séance. Le Grand Conseil est appelé à ratifier cet accord en adoptant le projet de décret annexé.

Le projet de décret ne portant pas sur des dépenses nouvelles mais sur des dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets, son adoption ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

6. CONCLUSIONS

Cette demande de crédit supplémentaire permet d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2013.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires urgents uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes ou n'ont pas d'effet sur le résultat car ils sont compensés.

Veuillez agréer, Madame le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 octobre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

Vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 octobre 2013,

décrète:

Article premier [1]Un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat afin de financer les prestations complémentaires AVS.

[2]Ce crédit figurera dans les comptes 2013 du centre financier AVS/AI, sous la rubrique 363 500 « Prestations complémentaires AVS ».

Art. 2 Ce crédit sera partiellement compensé dans le centre financier AVS/AI par:

a) une diminution de charges de 195.000 francs à la rubrique 360 500 «Allocations familiales travailleurs agricoles»,

b) Une diminution de charges de 2.453.000 francs à la rubrique 363 510 « Prestations complémentaires AI»

c) Une augmentation des revenus de 1.943.000 à la rubrique 460 500 «Subventions fédérales prestations complémentaires AVS»

d) Une diminution des revenus de 1.320.000 à la rubrique 460510 «Subventions fédérales prestations complémentaires AI».

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

CREDIT SUPPLÉMENTAIRE URGENT 2013 13.043

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 16 octobre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire urgent de 8.000.000 francs destiné à financer les prestations complémentaires AVS

La commission parlementaire des finances,

composée de MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, Alexandre Houlmann, rapporteur, Damien Humbert-Droz, Hughes Chantraine, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Andreas Jurt, François Konrad, Cédric Dupraz, Matthieu Béguelin, Corinne Bolay Mercier *(en remplacement de Baptiste Hurni),* Johanne Lebel Calame, Jean-Charles Legrix et Alexandre Willener,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 29 octobre 2013

Au nom de la commission des finances

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, A. HOULMANN

PROLONGATION DU PROGRAMME CANTONAL D'IMPULSION EN FAVEUR DES STRUCTURES D'ACCUEIL PARASCOLAIRE 13.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

(Du 25 septembre 2013)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La loi sur l'accueil des enfants (LAE) est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Outre l'intégration des employeurs au financement des coûts du dispositif, cette nouvelle loi vise à développer le nombre de places d'accueil préscolaire et parascolaire afin d'atteindre, d'ici à 2015 un taux de couverture de 30% pour les enfants âgés de 0 à 4 ans et de 15% pour ceux âgés de 4 à 12 ans. Afin d'atteindre le nombre de places prévu, un programme d'impulsion cantonal, complémentaire à celui de la Confédération, finance toute nouvelle place créée et subventionnée au sens de la LAE par un versement forfaitaire de 2500 francs par place préscolaire et de 1500 francs par place parascolaire. Ce programme cantonal d'impulsion financer par la contribution des employeurs, doit se terminer, conformément à la LAE, le 31 décembre 2013. Le présent rapport et le projet de loi qui l'accompagne proposent de prolonger d'une année le programme d'impulsion prévu dans la loi sur l'accueil des enfants (LAE) afin d'assurer, notamment, la poursuite du développement de l'accueil parascolaire conformément aux objectifs validés par votre Autorité en septembre 2010.

2. LE PROGRAMME D'IMPULSION CANTONAL

2.1. Généralités

Introduit par la LAE le 1er janvier 2012, le programme d'impulsion cantonal vise à soutenir le développement de l'offre de places d'accueil extrafamilial dans le canton. Prévu à l'article 48 de la LAE, il a pour but de permettre d'atteindre les taux de couverture fixés par la loi (30% pour l'accueil préscolaire et 15% pour l'accueil parascolaire) en encourageant la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial. Le programme d'impulsion cantonal prévoit le versement aux structures d'accueil extrafamilial d'une somme forfaitaire pour la création de chaque nouvelle place d'accueil extrafamilial. Les montants versés à ce titre sont, dans le domaine préscolaire de 2500 francs et dans le

domaine parascolaire de 1500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1er juillet 2010 et le 31 décembre 2013.

Le programme d'impulsion est financé par les contributions des employeurs versées au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

Ce programme d'impulsion cantonal est complémentaire à celui mis en place en 2003 par la Confédération.

2.2. Evolution de l'offre de places d'accueil extrafamilial depuis le 1er juillet 2010

Même si la LAE est entrée en vigueur le 1er janvier 2012, le programme d'impulsion lié à cette loi a déployé ses effets rétroactivement au 1er juillet 2010. La loi prévoit en effet, à son article 48, un versement pour toute place créée entre le 1er juillet 2010 et le 31 décembre 2013. L'objectif de cette rétroactivité était de valoriser et de reconnaître les engagements pris par les communes ou par les particuliers pour permettre le développement de l'offre cantonale et, par conséquent, de favoriser la conciliation entre responsabilités professionnelles et familiales.

Depuis son entrée en vigueur en juillet 2010, le programme d'impulsion cantonal a permis de soutenir la création de:

- 231 places d'accueil préscolaire de juillet 2010 à décembre 2012, représentant une dépense de 577.500 francs.
- 643 places d'accueil parascolaires de juillet 2010 à décembre 2012, représentant une dépense de 964.500 francs.

	2010 (impulsion dès juillet)		**2011**		**2012 (entrée en vigueur de la LAE impliquant l'intégration des places AFJ[1])**				
	Places créées	Places offertes	Places créées	Places offertes	Places créées	Places AFJ[2]	Places supprimées ou intégrées[3]	Places offertes	Objectif LAE
Préscolaire	24	1781	124	1905	83	80	-383[4]	1685	*2000*
Parascolaire	125	688	278	966	240	58	-75[5]	1189	*1300*
Total	**149**	**2469**	**402**	**2871**	**323**	**138**		**2874**	***3300***

[1] Association accueil familial de jour correspondant aux "mamans de jour".

[2] Nombre de places obtenu en divisant le nombre d'heures (AFJ) réalisées pour l'accueil préscolaire et l'accueil parascolaire par respectivement 11 et 7.5 (heures d'ouverture d'une structure d'accueil pré- et parascolaire).

[3] Adaptation des statistiques aux nouvelles définitions de la LAE.

[4] 34 places en moins suite à la fermeture de la structures d'accueil des Puzzles (Peseux), 54 places en moins de la structure d'accueil de HNE (places réservées au personnel de HNE et subventionnées par le canton seulement jusqu'au 31 décembre 2012) et 295 places parascolaires de la commune de Neuchâtel subventionnée selon la LSAPE jusqu'au 31.12.2012, sorties de la statistique des places préscolaires.

[5] Intégration de 295 places parascolaires de la commune de Neuchâtel jusqu'alors comptées dans les places LSAPE, 23 places existantes entrée dans le subventionnement et sortie des 393 places du Foyer de l'écolier de La Chaux-de-Fonds à la demande de la commune de La Chaux-de-Fonds.

En 2013, à travers son programme d'impulsion, le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial doit financer, selon les projets déjà validés, quelque 141 places d'accueil préscolaire (352.500 francs) et 315 places d'accueil parascolaire (321.000 francs). D'autres projets sont actuellement en cours d'étude ou en discussion au niveau des communes et pourraient se concrétiser en 2013 également.

Ainsi, au terme légal du programme d'impulsion, soit le 31 décembre 2013, le canton disposera au minimum d'une offre de 1968 places d'accueil préscolaire et de 1700 places d'accueil parascolaire, représentant une offre globale de 3668 places d'accueil extrafamilial. Pour mémoire, la planification du rapport 10.040 du 28 juin 2012 à l'appui de la loi sur l'accueil des enfants, prévoyait une offre de places au 31 décembre 2013 de 2100 places d'accueil préscolaire et de 1600 places d'accueil parascolaire, soit une offre globale de 3700 places d'accueil extrafamilial réparties sur l'ensemble du canton.

Compte tenu des projets en cours, l'objectif à fin 2013 fixé par le Conseil d'Etat, pour l'accueil parascolaire devrait donc être atteint. Par contre, en ce qui concerne l'accueil préscolaire l'objectif fixé pour 2013 ne sera pas tout à fait atteint. Toutefois, en prenant en compte les projets en cours, il devrait être réalisé en 2014.

2.3. Effets du programme d'impulsion cantonal

Sur le plan financier ce programme d'impulsion cantonal a permis aux "petites" structures d'accueil extrafamilial d'une capacité de 20 à 25 places d'accueil d'éviter un déficit durant la première année d'exploitation. En effet, l'occupation des places d'accueil se faisant progressivement, l'équilibre financier ne peut être atteint dès l'ouverture d'une structure d'accueil. Les sommes versées par le programme d'impulsion cantonal et complétées par celui de la Confédération visent à assurer la viabilité financière de ces structures d'accueil sur le court terme avant qu'elles atteignent un taux d'occupation permettant de leur garantir une viabilité financière à terme.

Le programme d'impulsion a également permis à ces structures associatives d'effectuer rapidement des investissements de base tels que, achat de matériel, aménagement de locaux en cas d'agrandissement de la structure d'accueil ou aménagement extérieur, sans être pénalisées par un emprunt qui, inévitablement, a des répercussions budgétaires. A relever également que, lors de la création de deux structures d'accueil préscolaire, le versement du programme d'impulsion cantonal a permis de donner les garanties financières aux banques où les emprunts avaient été effectués. Pour les structures d'accueil communales, ce programme d'impulsion a permis de réduire la charge communale.

De manière plus empirique, nous relevons que les structures associatives ou communales ont apprécié cette aide. Elles ont été reconnaissantes de l'implication du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial dans la création de places d'accueil extrafamilial. Ce soutien financier contribue donc parfaitement à permettre de réaliser l'objectif des taux de couverture prévus par la LAE.

Certaines communes et associations, à l'aube de leurs nouveaux projets s'inquiètent de voir se terminer ce programme d'impulsion cantonal au 31 décembre 2013.

3. LE PROGRAMME D'IMPULSION FÉDÉRAL

3.1. Généralités

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (ci-après: la loi fédérale) permet, par un soutien financier temporaire, la création de nouvelles places d'accueil dans les structures d'accueil collectif de jour et parascolaire. Les organismes pouvant bénéficier de ce soutien financier doivent notamment être constitués sous la forme de personnes morales à but non lucratif ou dépendre d'une collectivité publique. Ces aides financières d'impulsion sont accordées durant trois ans au maximum et couvrent, tout au plus, un tiers des frais d'investissement et d'exploitation. En ce qui concerne l'accueil familial de jour, les aides financières sont accordées pour des mesures de formation, de perfectionnement ou pour améliorer la coordination et la qualité de l'accueil dans les familles de jour.

3.2. Bilan du programme d'impulsion fédéral après dix années

En dix ans d'existence du programme d'impulsion, 2219 demandes ont été approuvées: 1113 demandes concernent des structures d'accueil collectif de jour, 1001 des structures d'accueil parascolaire et 105 des structures coordonnant l'accueil familial de jour. La Confédération soutient de cette manière la création de 39.501 nouvelles places d'accueil : 21.224 en structures d'accueil collectif de jour et 18.277 en structures d'accueil parascolaire. Un tiers des places ont été créées en Suisse romande et au Tessin. Comparativement à leur population (0-16 ans), les cantons de BS, ZH, VD, ZG, NE et GE ont le plus profité des aides financières. Dans le domaine de l'accueil familial de jour, des mesures de formation et de perfectionnement ainsi que 20 projets de coordination et de professionnalisation de l'accueil ont été soutenus.

Les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants répondent toujours à un grand besoin: durant la 10e année, 384 nouvelles demandes ont été enregistrées.

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est limitée au 31 janvier 2015. Le crédit d'engagement ouvert pour la période du 1er février 2011 au 31 janvier 2015 se monte à 120 millions de francs. Or les demandes pour les aides financières sont encore et toujours importantes, des demandes continuent d'être déposées. La Confédération estime que ce crédit sera épuisé avant la fin janvier 2015. Elle a par conséquent édicté, comme prévu par la loi, un ordre de priorité entré en vigueur le 1er janvier 2013, dont le but est de répartir les moyens encore à disposition de manière équilibrée entre les régions[6].

3.3. Gestion de la fin du programme d'impulsion fédéral par ordre de priorité

Au 1er janvier 2013, le reliquat du crédit actuel du programme d'impulsion fédéral, qui peut être utilisé pour répondre à de nouvelles demandes, se montait à 30,7 millions de francs. La Confédération estimant que ce reliquat sera épuisé avant la fin du programme a édicté, comme prévu par la loi, un ordre de priorité dont le but est de répartir les moyens encore à disposition de manière équilibrée entre les régions. Cet ordre de priorité est entré en vigueur le 1er janvier 2013 et vaut pour toutes les demandes

[6] Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants : bilan après dix années (Etat au 1er février 2013, Office fédéral des assurances sociales, février 2013

déposées à compter de cette date. Les demandes présentées avant le 1er janvier 2013 ne sont donc pas concernées.

Avec l'ordre de priorité, un montant de 24,6 millions de francs (80% du reliquat) est réservé aux demandes provenant des cantons ayant déposé proportionnellement le moins de demandes d'aide financière (cantons de BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, FR, SO, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VS et JU = « groupe A »). Ainsi, la création de places d'accueil dans ces cantons peut toujours être encouragée de manière ciblée en 2013.

Un montant de 6,1 millions de francs (20% du reliquat) sera alloué aux demandes provenant des cantons ayant déposé proportionnellement plus de demandes d'aides financière (cantons de ZH, ZG, BS, VD, NE et GE = « groupe B »). Ainsi, les projets pour des structures d'accueil dont la planification est déjà avancée pourront encore être réalisés.

Les demandes provenant d'un canton pour lequel le plafond du crédit est atteint pour 2013 et qui ne peuvent par conséquent pas être prises en compte sont inscrites sur une liste d'attente. Si le crédit n'est pas épuisé à la fin de l'année, le reliquat permettra tout d'abord de répondre aux demandes figurant sur les listes d'attente, puis à celles déposées en 2014. On garantit ainsi que tous les moyens disponibles puissent être utilisés d'ici à la fin du programme, afin que le plus grand nombre possible de places d'accueil soient créées[7].

4. PROLONGATION DU PROGRAMME D'IMPULSION CANTONAL

4.1. Généralités

D'ici 2015, la LAE impose aux communes ou aux groupements de communes d'offrir un dispositif d'accueil extrafamilial des enfants correspondant aux taux de couverture de 30% pour l'accueil préscolaire et de 15% pour l'accueil parascolaire. L'objectif du développement de l'accueil préscolaire devrait être facilement atteint, même avant l'échéance. Par contre, celui relatif à l'accueil parascolaire est beaucoup plus ambitieux. Effectivement, il s'agit de créer, en 2014, soit en une année, plus de 800 places d'accueil parascolaire. C'est un objectif extrêmement ambitieux pour le canton qui n'a jamais soutenu la création, pour cette catégorie d'accueil, de plus de 500 places par année (2013). Le tableau ci-après illustre l'évolution des places créées, des projets et places offertes ainsi que des objectifs mentionnés dans le rapport à l'appui de la LAE.

	2012			**2013**				**2014**	
	Nb de places créées	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places créées	Nb de places en projet	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places à créer	Objectif LAE
Préscolaire	83	1685	*2000*	183	100	*1968*	*2100*	132	*2100*
Parascolaire	240	1189	*1300*	511	0	*1700*	*1600*	800	*2500*
Total	**323**	**2874**	***3300***	**694**	**100**	***3668***	***3700***	**932**	***4600***

[7] Idem note 1

Compte tenu de la position du canton de Neuchâtel dans le programme d'impulsion fédéral et de la fin du programme cantonal, de nombreux initiateurs de projet, principalement des communes se sont montrées inquiètes quant au développement de l'offre en places d'accueil parascolaire.

Malgré le soutien financier incertain de la Confédération, les ambitions de notre canton de se doter d'un dispositif d'accueil extrafamilial des enfants permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle demeurent intactes. Aussi, il apparaît comme primordial au Conseil d'Etat de prolonger d'une année le programme d'impulsion cantonal pour les structures d'accueil parascolaire afin d'atteindre les objectifs quantitatifs fixés dans le rapport 10.040.

Pour rappel, au-delà de 2014, le nombre de places d'accueil extrafamilial offertes aux familles couvrira partiellement les besoins. Le Conseil d'Etat évaluera, en partenariat avec les communes, l'évolution de l'offre en places d'accueil extrafamilial, dans le cadre de son programme de législature.

4.1. Conséquences financières de la prolongation d'une année du programme d'impulsion cantonal

L'évaluation financière de cette prolongation est simple à démontrer puisque le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial paie, selon l'article 48 LAE un montant forfaitaire de 1500 francs par place d'accueil parascolaire créée. L'objectif de cette même LAE pour l'année 2014 est d'améliorer exclusivement l'offre d'accueil parascolaire de 828 nouvelles places d'accueil. La dépense supplémentaire à charge du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial se monte donc à 1.2 mio de francs (1.500 * 800). Cette dépense est unique et limitée à l'année 2014. **C'est donc le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial alimenté par la contribution de tous les employeurs du canton qui financera la prolongation du programme d'impulsion. Le programme en tant que tel ne coûtera rien de plus aux communes.**
Il est important de rappeler que, de manière générale, et conformément à la planification proposée en appui de la LAE (rapport 10.040), le Conseil d'Etat à augmenter son engagement financier, conjointement aux communes neuchâteloises et en partenariat avec les employeurs du canton. Depuis l'entrée en vigueur de la LAE le canton devrait s'engager en 2013 à hauteur de 8.2 mios de francs contre quelque 6 mios de francs en 2012. L'effort des communes est tout aussi important puisque qu'il s'est élevé à 44 mios de francs en 2012 et devrait atteindre le montant de quelques 48 mios de francs en 2013. Pour 2014 le canton prévoit une dépense de l'ordre de 9.3 mios de francs dans son budget. Les communes devrait, quant à elle, être appelées à engager plus de 50 mios de francs.

5. PREAVIS DU CONSEIL DE GESTION DU FONDS POUR LES STRUCTURES D'ACCUEIL EXTRAFAMILAL

Compte tenu des buts poursuivis par le projet de rapport ainsi que des explications reçues, le conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial a donné, lors de sa séance du 28 mars 2013, un préavis positif au projet de rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (prolongation du programme d'impulsion cantonal d'une année pour l'accueil parascolaire). Les membres du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial se sont par ailleurs félicités du partenariat public-privé visant à

assurer le financement du dispositif cantonal d'accueil extrafamilial des enfants ainsi que l'amélioration de l'offre.

6. PREAVIS DU CONSEIL CONSULTATIF INTERCOMMUNAL DES STRUCTURES D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL (CISA)

Le présent projet est une émanation du CISA qui réunit, pour mémoire, sept conseillères communales et conseillers communaux. Le 11 février 2013, le CISA a préavisé favorablement le présent projet et ses incidences financières à l'unanimité.

7. CONSEQUENCES

7.1. Au niveau des communes

Le présent projet de prolongation du programme cantonal d'impulsion n'a aucun effet sur les communes, tant au niveau du personnel qu'au niveau financier.

7.2. Au niveau du canton

Pour le canton, ce projet de prolongation du programme d'impulsion cantonal n'a aucun effet financier. Pour le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (centre financier 9610) la dépense supplémentaire découlant de ce projet se monte à 1.2 mio de francs financée intégralement par la contribution des employeurs au fonds.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption du projet de loi qui vous est soumis n'implique pas de dépense unique nouvelle de plus de 5 millions de francs. Aucune dépense renouvelable ne découle par ailleurs de ce projet de loi. L'adoption du projet de loi est donc soumise à la majorité simple des votants (art. 4 al. 2 de la loi sur les finances *a contrario* et l'art. 110, al. 3 OGC).

9. CONCLUSION

La prolongation du programme cantonal d'impulsion d'une année (2014) vise à assurer le développement du dispositif d'accueil prévu par la LAE au moment où le nombre de places à créer est probablement un des plus importants de toute l'histoire neuchâteloise.

La fin du programme d'impulsion fédéral et l'arrêt de de celui du canton représenteraient certainement un frein important au développement de l'offre neuchâteloise en places d'accueil parascolaire.

La collectivité neuchâteloise dans son ensemble est gagnante dans ce projet. Une politique proactive en matière de création de places d'accueil et un dispositif permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle permet en outre d'améliorer l'attractivité économique cantonale avec la perspective de nouveaux emplois.

C'est pour toutes ces raisons que le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce projet de loi prolongeant d'une année le programme d'impulsion cantonal.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 septembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 septembre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Art. 48, alinéa 3, lettre b

b) dans le domaine parascolaire: 1500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1er juillet 2010 et le 31 décembre 2014.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

PROLONGATION DU PROGRAMME CANTONAL D'IMPULSION
EN FAVEUR DES STRUCTURES D'ACCUEIL PARASCOLAIRE 13.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
Du 25 septembre 2013

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

La commission parlementaire Structures accueil parascolaire

composée de M[mes] et MM. Béatrice Haeny, présidente, Annie Clerc-Birambeau, vice-présidente, Jean-Claude Guyot, Jean-Paul Wettstein, Stéphane Reichen, Daniel Ziegler et Adrien Steudler *(excusé)*,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 13 novembre pour étudier le rapport fourni par le Conseil d'Etat.

Elle a pris acte que le programme d'impulsion voulu par le rapport 12.042, accepté à une large majorité par le parlement, prend fin en décembre 2013. Rappelons l'aspect novateur de la loi, entrée en vigueur au 1[er] janvier 2012*,* qui prévoyait la participation des employeurs aux frais des structures d'accueil et montrait une très claire volonté de développer lesdites structures dans le canton avec une couverture de 30% pour les enfants en âge préscolaire et une couverture de 15% pour l'accueil parascolaire, soit les enfants de 4 à 12 ans.

Aujourd'hui, il y a une attente qui n'est pas satisfaite, d'où le projet de prolonger ce programme. Les communes et le Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial attendent de la part du Conseil d'Etat la prolongation du programme d'impulsion pour pouvoir poursuivre le développement des structures.

Géographiquement parlant*,* la mise en œuvre des structures parascolaires et préscolaires est bien répartie dans l'ensemble du canton. Des solutions intermédiaires sont trouvées dans les petites communes qui n'ont pas toujours la masse critique.

L'introduction d'Harmos a sensibilisé les communes qui ont proposé ces solutions. Ce paramètre a aussi changé la problématique de l'accueil, car les élèves de 4 ans changent de statut et passent dans le secteur du parascolaire en lieu et place du préscolaire. A moyen terme, il s'agira de mieux cibler l'offre en fonction des tranches d'âge, avec une distinction entre les 4-8 ans et les 8-12 ans. Des réflexions doivent également être faites concernant la tranche horaire de 12h00-14h00, soit durant la pause de midi.

Dans le domaine du préscolaire, les taux de couverture sont pratiquement atteint, alors que dans le domaine du parascolaire seul un taux de couverture d'environ 10% est atteint.

A noter que les structures sont énormément sollicitées pendant les vacances. La LAE reconnait deux semaines d'ouverture pendant les vacances. Les structures entrent petit à petit dans cette dynamique.

Le principe des familles d'accueil se développe.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 22 novembre 2013

Au nom de la commission Structures accueil parascolaire

La présidente, B. HAENY

Le rapporteur, J.-C. GUYOT

HARMONISATION DES CLES DE REPARTITION DES IMPÔTS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES 13.047

Rapport du Conseil d'Etat
à l'appui
d'un projet de loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes
(Du 4 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après les deux premiers volets de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes intervenus au cours de la première décennie de ce siècle, qui ont concerné des transferts de tâches et de ressources entre l'Etat et les communes, le Conseil d'Etat propose une nouvelle étape qui se focalise sur la répartition des ressources fiscales perçues entre l'Etat et les communes.

Aujourd'hui, les clés de répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes varient selon l'impôt considéré, au gré des aléas de l'histoire. Avec la réforme proposée, tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes seront répartis entre eux selon une même clé, fixée dans la loi à hauteur de 120 points en faveur de l'Etat et de 80 points (en moyenne) en faveur des communes, de sorte à ne transférer aucun montant entre l'Etat et l'ensemble des communes, sur la base des derniers chiffres connus de l'année fiscale 2012. L'élimination de la distorsion due à la bascule du seul impôt des personnes physiques intervenue lors du deuxième volet de désenchevêtrement et l'équité accrue entre les communes ne sont pas les moindres des bénéfices attendus de ce projet. Vu que la bascule de l'impôt des frontaliers est plus importante que celle des autres impôts, il est prévu de n'harmoniser la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts qu'à partir de 2016, cela pour permettre aux communes les plus concernées par des diminutions de recettes fiscales par rapport à la période 2010 à 2012, dues à l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts, de s'adapter à la nouvelle situation.

Parallèlement, cette réforme permet de mieux répartir les risques liés à la volatilité des différents impôts. Elle permet notamment de consolider le socle stable de l'impôt des personnes physiques pour les communes.

Enfin, le Conseil d'Etat propose de redistribuer la part communale de l'impôt des personnes morales entre les communes selon une nouvelle clé de répartition. En effet, la réforme de l'imposition des personnes morales, si elle a permis à la collectivité neuchâteloise de percevoir davantage de recettes, n'en a pas moins engendré des disparités importantes de recettes fiscales entre les communes. L'inégale répartition des personnes morales sur le territoire cantonal appelle une réaction des pouvoirs publics.

Le rapport[1] issu des travaux d'un groupe de travail regroupant les représentants des principales communes contributrices à l'impôt des personnes morales et les services de l'Etat prévoyait de répartir dans une première étape la part communale de l'impôt des personnes morales à raison de 70% à la commune hébergeant le siège de l'entreprise ou de l'établissement, autrement dit laisser à la commune le 70% de l'impôt sur les personnes morales qu'elle perçoit et répartir le 30% restant entre les communes à raison de 15% selon la population et 15% selon le nombre d'emplois recensés dans chaque commune. Le rapport que le DJSF a envoyé en consultation auprès des communes au cours du second semestre 2012 a reçu un accueil favorable. Il prévoyait de passer après deux ans à une seconde étape avec une clé de répartition de 50% à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de 25% selon la population et 25% selon le nombre d'emplois recensés dans chaque commune.

Comme ce volet de la réforme vient se greffer à celui de l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes et que la part communale de l'impôt des personnes morales s'en trouvera ainsi réduite, le Conseil d'Etat entend modifier ce volet et propose de s'en tenir à la répartition prévue au cours de la première étape décrite dans le rapport précité, soit une clé de répartition de la part communale fixée à 70% pour la part revenant directement à chaque commune, 15% pour la part redistribuée en fonction des habitants, et 15% pour la part redistribuée en fonction du nombre d'emplois.

Après que les données relatives à deux périodes fiscales auront été connues, le Conseil d'Etat entend faire le point de la situation, mener l'évaluation de la présente réforme et proposer au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport d'étape d'éventuels ajustements de la clé de répartition des impôts perçus par l'Etat et les communes. Il entend également faire le bilan de la réforme de la fiscalité des entreprises et de la nouvelle clé de répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales avant de modifier cette clé de répartition.

1. INTRODUCTION

La nécessité de clarifier encore plus nettement la répartition des tâches, des charges et des ressources entre l'Etat et les communes est largement reconnue dans notre canton.

A la faveur des enseignements tirés du 1er volet du désenchevêtrement réalisé en 2000 et du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches et des charges devenu réalité en 2005, mais aussi à l'incitation du Grand Conseil et des communes, le Conseil d'Etat confirme cette volonté de réforme et propose, dans ce rapport, un volet d'harmonisation de la clé de répartition des différents impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes.

A la différence de la méthode employée lors des deux premiers volets de désenchevêtrement, l'option présentée dans le présent rapport ne porte pas sur un transfert intégral à l'Etat ou aux communes de tâches assumées aujourd'hui de manière conjointe par l'Etat ou les communes. Contrairement au projet visé dans le rapport 13.034 relatif au troisième volet de désenchevêtrement, elle ne concerne nullement la répartition et le partage des charges d'un domaine de l'action publique dont la responsabilité serait partagée entre l'Etat et les communes.

[1] Voir annexe 9

La répartition des ressources fiscales perçues aujourd'hui aussi bien par l'Etat et par les communes est au cœur de la présente réforme. Aujourd'hui, en raison des aléas de l'histoire et du choix opéré en 2005 de financer par une bascule du seul impôt des personnes physiques les charges liées au transfert à l'Etat des domaines concernés par le deuxième volet de désenchevêtrement, la clé de répartition des différents impôts perçus par l'Etat et les communes – impôt des personnes physiques (IPP), impôt des personnes morales (IPM), impôt à la source (ISIS) et impôt des frontaliers (IFront) – diffère selon l'impôt considéré. Le projet harmonise cette clé de répartition sans augmenter la charge fiscale pour le contribuable, de manière à ce que l'Etat et les communes, quel que soit l'impôt considéré, se répartissent entre eux les impôts selon une même clé.

Le canton de Neuchâtel connaît depuis plusieurs années une fiscalité élevée comparée à la moyenne suisse aussi bien sur les personnes morales que sur les personnes physiques. Dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales adoptée par le Grand Conseil en 2010, le Conseil d'Etat a annoncé que la diminution de cet impôt, conjuguée à l'abandon progressif des allégements fiscaux consentis aux entreprises disposées à s'implanter dans le canton, s'accompagnerait, à l'échelle du canton, d'une hausse des recettes fiscales qui devaient permettre en contrepartie de diminuer le niveau élevé en moyenne helvétique de l'IPP. Le Grand Conseil a adopté pour sa part en 2012 le projet de réforme de l'IPP, lequel vise à soulager en particulier la classe moyenne et les familles et à accroître l'attractivité fiscale du canton. Il prévoit une entrée en vigueur échelonnée des différentes mesures de réduction de la fiscalité et une étape de validation en 2017 avant d'engager les mesures ultérieures de réduction des impôts.

Ce scénario est cependant menacé par la clé de répartition différente entre l'Etat et les communes des différents impôts et en particulier de celui de l'IPP et de l'IPM. Ainsi, si la réforme de l'IPP s'accompagnait d'une diminution de recettes fiscales équivalente à la hausse du produit de l'IPM, l'Etat assumerait le 65% de cette baisse, l'ensemble des communes le 35%, tandis que la hausse des recettes de l'IPM serait répartie à raison de 50% seulement à l'Etat et de 50% aux communes. L'Etat ne disposerait ainsi pas des ressources suffisantes pour financer l'allégement de l'impôt des personnes physiques.

Le projet d'harmonisation de la clé de répartition des différents impôts entend précisément écarter ce risque pour la réforme de l'IPP en fixant la même répartition des deux impôts considérés, et en étendant dans la foulée ce taux harmonisé aux deux autres impôts que sont l'impôt à la source et l'impôt des frontaliers. Dans le même ordre d'idée, il entend également fournir un cadre pérenne à la répartition de la part communale de l'IPM, laquelle est au bénéfice d'un régime transitoire arrivant à échéance à la fin de 2013. Ce projet de répartition de la part communale de l'IPM est rendu nécessaire par l'inégale répartition des ressources fiscales provenant de cet impôt entre les communes et par le fort accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes.

Le projet d'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes prévoit que l'Etat percevra 120 points et les communes en moyenne 80 points, par rapport au coefficient de l'IPM fixé à 100 (pour l'Etat) et à celui de l'IPP fixé à 130. Exprimé en pourcents, l'Etat percevra le 60% et les communes en moyenne le 40%, tous impôts confondus.

Ce projet réduit la part communale d'impôt des personnes morales de 100 points à 80. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose de modifier le projet, qu'il a mis en consultation en 2012, de nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales à la conception duquel les principales communes contributrices de l'impôt sur les personnes morales ont pris une part active au sein d'un groupe de travail

composé de leurs représentants et du chef du département des finances. Ainsi, le Conseil d'Etat entend reprendre les propositions du groupe de travail relatives à la première étape du projet qui prévoyait que 70% de la part communale demeurait acquise à la commune hébergeant le siège de la société contributrice, que 15% de cette part était redistribuée à toutes les communes selon la population et que le solde de 15% l'était selon le nombre d'emplois recensés dans la commune.

Le Conseil d'Etat n'entend pas dès à présent proposer une seconde étape avec fixation d'une nouvelle clé de répartition de la part communale de l'IPM. En accord avec l'association des communes neuchâteloises, il entend procéder à une évaluation de la réforme proposée avant de formuler de nouvelles propositions.

Parallèlement, le projet de réforme de la péréquation élaboré par la commission péréquation du Grand Conseil a été mis en consultation auprès des communes et autres partis intéressés. Il permet d'intégrer les modifications de ressources des communes telle qu'esquissées dans le présent rapport.

Le DFS, (anciennement DJSF) a informé les communes, leur organisation faîtière et leurs organes, lors de plusieurs réunions au cours de ces derniers mois. Il les a associés à ses réflexions et les a sensibilisés à l'importance de ce dossier et à ses incidences sur la poursuite de la réforme de l'IPP et à l'amélioration de l'attractivité fiscale du canton dans son ensemble. Il les a aussi rendus attentifs à l'urgence de faire entrer en vigueur cette réforme en 2014, après échéance du régime transitoire de répartition de la part communale de l'IPM, dans une phase de la réforme de l'IPM qui voit les recettes encore augmenter. Les propositions que le Conseil d'Etat soumet aujourd'hui au Grand Conseil, élaborées en étroite collaboration avec la conférence des directeurs communaux des finances, ont ainsi reçu le soutien de l'association des communes neuchâteloises.

A titre de mesure transitoire, pour permettre aux communes concernées par la plus grande bascule, soit l'impôt des frontaliers, et par les pertes de recettes fiscales qui en résultent de s'adapter à la nouvelle situation, il est prévu d'harmoniser la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts à partir de 2016 et non de 2014. Durant la phase transitoire de deux ans, la clé de répartition de cet impôt ne sera pas harmonisée avec celle des autres impôts.

Aux yeux du Conseil d'Etat, les modifications proposées représentent qui plus est une réforme essentielle en faveur de la cohésion sociale et régionale de notre canton.

2. HISTORIQUE

2.1 Désenchevêtrement des tâches

La répartition entre l'Etat et les communes des tâches dévolues aux collectivités publiques et des ressources nécessaires à leur accomplissement est une question récurrente de la politique cantonale. Sans remonter aux origines de la République, ce thème a connu ses plus récents développements politiques en mai 2000, à l'occasion de ce que l'on a qualifié de 1er volet du désenchevêtrement des tâches et des charges (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 00.025 du 24 mai 2000), et en juillet 2004, avec la mise en place du 2^{e} volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (rapport 04.033 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 2 juillet 2004). La nécessité de clarifier encore plus nettement la répartition des tâches, des charges et des ressources entre l'Etat et les communes, dans les domaines d'intervention conjointe en

particulier, est largement reconnue dans notre canton. Le 1er volet, entré en vigueur le 1er janvier 2001, portait essentiellement sur le domaine de la prévoyance sociale. Il comprenait également des modifications dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de la protection de l'environnement ou encore des adaptations ponctuelles dans le domaine de la santé. Il devait en résulter une diminution importante des flux financiers entre l'Etat et les communes.

Le deuxième volet de désenchevêtrement a porté pour l'essentiel sur le transfert de domaines à la charge exclusive de l'Etat, à l'exception du secteur du mobilier scolaire, dont la charge a été transférée entièrement aux communes, et de celui des transports publics, avec la modification du pot commun, assumé conjointement par les deux niveaux institutionnels. Les domaines entièrement transférés à l'Etat ont été les suivants:

– moyens d'enseignement;
– informatique scolaire;
– formations post-obligatoires (formation professionnelle, enseignement secondaire supérieur, bâtiments et infrastructures du secondaire 2);
– hôpitaux;
– homes pour personnes âgées;
– autres institutions parahospitalières;
– aide et soins à domicile;
– contrôle des denrées alimentaires;
– établissements spécialisés.

L'Etat a repris au final des charges s'élevant à plus de 150 millions de francs, charges financées par une bascule d'impôt de 30 points opérée sur le seul impôt des personnes physiques. Ce deuxième volet est entré en vigueur le 1er janvier 2005.

Après avoir entendu les réflexions de la Commission de gestion et des finances du Grand Conseil (CGF) sur le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et sur l'opportunité de lancer un troisième volet, le Conseil d'Etat a pris contact avec les communes au début de 2009 en vue d'examiner avec elles un nouveau volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes qui permettrait de clarifier les responsabilités de chacune des entités, de mieux maîtriser les charges de transfert qui augmentent à un rythme très supérieur à celles du cœur de l'activité de l'Etat, et enfin d'éviter de répartir des charges sur lesquelles les communes n'ont aucune prise. L'Association des communes neuchâteloises (ACN), qui a lancé de son côté une vaste réflexion sur les missions et la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, a prié le Conseil d'Etat de surseoir à son projet jusqu'à la fin de ses travaux. L'ACN a organisé le 28 novembre 2009 à La Chaux-de-Fonds les «États généraux des communes», ponctuant ainsi ses travaux et réflexions sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Au terme de ce processus, l'ACN a demandé officiellement au Conseil d'Etat de lancer les travaux en vue d'un troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Le Conseil d'Etat a organisé une première rencontre au Château de Neuchâtel en février 2010 avec une délégation forte de douze représentants des communes désignés par l'ACN aux fins de définir la méthode de travail, l'organisation du projet et les domaines concernés par un désenchevêtrement des tâches. L'examen devait être mené sans tabou et porter sur l'opportunité de «cantonaliser», respectivement de «communaliser», le financement et la gouvernance des tâches concernées, ou encore de «cantonaliser» le financement des tâches concernées en confiant via des contrats de prestations l'exécution aux communes, de répartir autrement et d'harmoniser le financement des prestations offertes de concert entre l'Etat et les communes ou alors de maintenir le statu quo.

Un comité de pilotage formé des trois Conseillers d'Etat en charge des départements de la santé et des affaires sociales (DSAS), de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) et de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) ainsi que de douze représentants des communes avait pour mission de valider les propositions de sous-commissions constituées dans chacun des domaines concernés et formés de représentants politiques et techniques, de l'Etat et des communes. Le chef de projet avait dans un premier temps pour mission de coordonner le projet et les travaux des sous-commissions et ensuite de seconder le comité de pilotage dans la mise en place des structures du projet.

Plusieurs domaines de tâches ont été identifiés:

– Action sociale
– Enseignement obligatoire, médecine scolaire, psychologie scolaire et orthophonie
– Structures d'accueil de la petite enfance et structures parascolaires
– Permis de construire
– Ambulances et transports hospitaliers
– Bibliothèques
– Culture, loisirs et sport

Au fil du temps, il s'est avéré soit que ces domaines ne devaient pas être traités dans le cadre d'un projet de désenchevêtrement proprement dit, mais devaient faire l'objet d'améliorations de la gouvernance ou d'autres mesures d'optimisation de la collaboration des acteurs impliqués, soit que les discussions devaient se poursuivre dans un autre cadre, par exemple directement entre les acteurs impliqués dans le cas des ambulances et des transports hospitaliers. Parfois, les discussions ont achoppé dans les sous-commissions, faute d'accord politique.

Face à ces blocages et à l'absence de résultats probants, le Grand Conseil a constitué une commission «désenchevêtrement» à la fin de l'an 2011 afin de débloquer le dossier.

Après de longues discussions au cours desquelles les différents acteurs, tant de l'Etat que des communes, ont été entendus, la Commission de désenchevêtrement du Grand Conseil a retenu que le seul dossier suffisamment mûr pour être finalisé au cours de cette étape de désenchevêtrement était celui de l'action sociale. Le Conseil d'Etat a partagé ce constat et a étendu l'examen de clarification des flux financiers à l'ensemble des charges relatives à la prévoyance sociale, autrement dit la facture sociale. A la fin des travaux, il lui est aussi apparu opportun d'y inclure le domaine des transports, domaine de charges partagé entre l'Etat et les communes et pour lequel certaines prestations de même nature sont financées de manière différente depuis l'entrée en vigueur de la RPT (péréquation fédérale, ou intercantonale). Or, ces dépenses risquent de subir les conséquences de la nouvelle clé de répartition de l'infrastructure ferroviaire entre la Confédération et les cantons débattue actuellement, de sorte qu'il est indispensable de clarifier les flux internes au canton relativement rapidement.

Le Conseil d'Etat a adopté le rapport 13.034 en mai 2013 portant sur la mutualisation de la facture sociale, la simplification du financement des transports et l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes. A la suite du refus d'entrer en matière sur ce projet par la commission désenchevêtrement, le Conseil d'Etat a retiré ce rapport. Parallèlement, il a décidé de scinder son projet initial en deux volets - harmonisation de la facture sociale d'un côté, celle de la répartition des ressources fiscales de l'autre - et d'abandonner sa proposition tendant à transférer des charges et des ressources des communes à l'Etat. Le présent rapport porte sur le second volet décrit ci-dessus.

2.2 Désenchevêtrement des ressources

Au-delà de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, la répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes influe elle aussi directement sur leur capacité à remplir les tâches que la loi leur confie. Aujourd'hui, cette répartition diffère selon l'impôt considéré. Quatre impôts sont perçus conjointement par l'Etat et les communes.

Citons en premier lieu l'impôt des personnes physiques.

Cet impôt, perçu depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, (LCdir) selon un barème unique à l'Etat et aux communes, au taux de 100 points pour l'Etat, est perçu au taux de 130 points depuis 2005, date de l'entrée en vigueur de la bascule d'impôt de 30 points des communes à l'Etat dans le cadre du deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, que le Grand Conseil a adoptée par décret du 1er septembre 2004. Parallèlement, le Grand Conseil a réduit le coefficient d'impôt fixé par les Conseils généraux de 30 points. Les communes demeurent toutefois libres de fixer le coefficient d'impôt des personnes physiques.

La fixation du coefficient d'impôt des personnes morales perçu par les communes n'est, contrairement à l'impôt des personnes physiques, pas laissé à la libre appréciation des communes. Il est fixé par l'Etat au même taux que celui applicable à l'Etat, conformément à l'article 269 LCdir.

Les règles relatives à la répartition entre l'Etat et les communes de l'impôt à la source frappant les contribuables domiciliés ou en séjour dans le canton selon le droit fiscal, mais qui ne sont pas au bénéfice d'un permis d'établissement, suivent celles relatives à l'impôt des personnes physiques.

La situation est différente pour l'impôt des frontaliers, dont l'appellation est quelque peu trompeuse, car il s'agit en fait de la contribution versée à la Suisse par la France sur une part de la masse imposable provenant de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers.

Ainsi, adhérant à la modification de l'accord binational du 11 avril 1983 entre la Suisse et la France sur l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, adoptée par échanges de lettres des 2 et 5 septembre 1985 entre le Conseil fédéral et le gouvernement français, le Grand Conseil a adopté par décret du 24 mars 1986 la répartition de la compensation financière versée par la France à la Suisse à raison de 25% au bénéfice de l'Etat et de 75% au bénéfice de la commune où le travailleur frontalier exerce son activité lucrative.

Les ressources fiscales prélevées par l'Etat et les communes, à l'exception notoire de l'impôt des frontaliers, se répartissaient entre les deux niveaux de l'action publique suivant une clé de répartition qui ne différait pas sensiblement d'un impôt à l'autre. Cet équilibre a été mis à mal en 2005 par la bascule d'impôt de 30 points du seul IPP réalisé dans le sillage du deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.
Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne, le nombre de frontaliers occupés dans le canton s'est fortement accru, engendrant en parallèle une forte augmentation de la compensation versée par la France au titre de l'impôt des frontaliers.

De son côté, l'imposition des personnes morales a elle aussi été profondément modifiée en 2010.

Sous réserve de l'article 108, alinéa 2, concernant les holdings, entré en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2010, la loi portant modification de la LCdir (imposition des personnes morales), acceptée par le souverain en juin 2011, et entrée en vigueur le 1er janvier 2011, a profondément modifié le système d'imposition des entreprises dans le canton de Neuchâtel. Cette réforme est basée notamment sur la suppression progressive des allègements fiscaux et la baisse par paliers des taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés, accompagnée d'une forte diminution de l'impôt sur le capital. Un mécanisme transitoire garantit aux communes de percevoir au minimum le montant de la moyenne de leurs recettes fiscales provenant des personnes morales qu'elles ont perçu au cours des années fiscales 2005 à 2009 grâce à un fonds alimenté par la part de recettes fiscales communales qui excède l'augmentation générale des recettes fiscales observée par l'Etat. Le surplus de ce fonds est réparti entre les communes selon la population. Ce dispositif transitoire arrive à échéance à la fin de 2013.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat, d'entente avec les principales communes contributrices de l'impôt sur les personnes morales, a examiné et élaboré un projet, qu'il a mis en consultation en 2012, de nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Ce projet prévoyait dans une première étape de laisser 70% de la part communale de l'IPM acquise à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de répartir le 30% restant entre toutes les communes à raison de la moitié selon la population et l'autre moitié selon le nombre d'emplois recensés dans la commune.

La réforme de l'imposition des personnes morales devait permettre à l'Etat de percevoir un surplus de recettes, espoir qui est avéré pour l'heure. Cette perspective a permis d'envisager de réformer l'imposition des personnes physiques, réforme que le Grand Conseil a entérinée en date du 30 mai 2012 (loi portant modification de la LCdir (imposition des personnes physiques).

Cette dernière réforme, ciblée plus particulièrement sur les familles et la classe moyenne, doit permettre d'améliorer l'attractivité fiscale du canton de Neuchâtel et éviter la fuite de contribuables observée depuis quelques années (voir statistique fiscale 2011 publiée par le service de statistique). Ainsi, les recettes fiscales supplémentaires provenant des personnes morales doivent permettre de compenser les pertes de recettes dues à la réforme de l'imposition des personnes physiques. Cette réforme doit entrer en vigueur par étapes et faire l'objet d'une validation en 2017 avant la mise en œuvre des étapes ultérieures.

3. CONSTATS LIÉS AUX CONSEQUENCES DU DÉSENCHEVÊTREMENT DES TÂCHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

3.1 Constats tirés de l'analyse des flux financiers entre l'Etat et les communes entre 2001 et 2011

Afin de tirer un bilan objectif de l'opération de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes conduite en 2005, une étude a été menée entre 2012 et 2013 sous la direction de Monsieur Bernard Dafflon, professeur au sein du département d'économie politique de l'Université de Fribourg, sur mandat du DJSF. Ce travail se base sur l'analyse des transferts financiers entre l'Etat et les communes du canton de Neuchâtel

durant la période allant de 2001 à 2011. Elle a permis de tirer les conséquences du deuxième volet de désenchevêtrement en faisant ressortir tout particulièrement les constats suivants:

Simplification des relations financières

Ce constat n'a pas pour but de montrer qui de l'Etat ou des communes a gagné ou perdu dans l'opération, mais atteste avec clarté que les relations financières entre l'Etat et les communes se sont simplifiées.

Comme le montre le tableau 1, le volume des flux financiers entre l'Etat et les communes a culminé en 2004. Entre 2001 et 2004, les montants transférés de l'Etat aux communes s'élèvent en moyenne à 230 millions de francs et à 129 millions de francs pour les transferts des communes à l'Etat. Dès 2006[2], les montants diminuent subitement suite à la mise en œuvre du deuxième volet de désenchevêtrement. Pour la période allant de 2006 à 2011, ils se montent à 92 millions de francs en moyenne (transferts de l'Etat aux communes), respectivement 78 millions de francs (transferts des communes à l'Etat).

Tableau 1 Flux financiers entre l'Etat et les communes, en millions de francs 2001-2011 (sources: comptes de l'Etat de Neuchâtel)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
État → communes	209	223	240	248	199	82	89	88	104	95	96
Communes → État	114	120	136	148	65	67	74	73	81	82	88

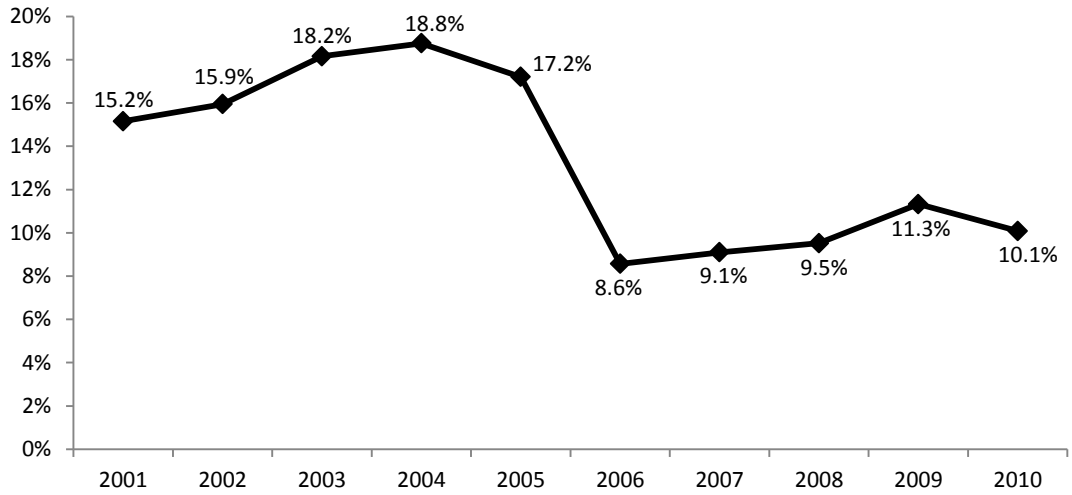
Le deuxième volet de désenchevêtrement a donc atteint son principal objectif de simplification des relations entre l'Etat et les communes et s'est traduit en particulier par une réduction importante du volume des flux financiers entre ces deux niveaux institutionnels. Il a également fortement contribué à rééquilibrer les montants transférés dans une direction et dans l'autre, comme le démontre le calcul de l'écart entre les montants transférés par l'Etat et par les communes. Celui-ci passe en effet de 100 millions de francs en moyenne pour la période allant de 2001 à 2004 à seulement 15 millions de francs pour la période allant de 2006 à 2011.

Augmentation de l'autonomie financière des communes

Si l'on s'intéresse à la provenance des ressources financière des communes, on constate que ces dernières sont devenues financièrement plus autonomes suite au deuxième volet de désenchevêtrement. C'est ce qu'illustre bien le graphique 2, qui montre que la part des transferts de l'Etat dans les recettes des communes a fortement diminué dès 2006, même s'il convient également de souligner que la tendance demeure haussière, quoique à un rythme moindre qu'auparavant.

[2] 2005 est considéré comme une année de transition et n'est donc pas considéré dans ce constat.

Graphique 2 **Poids des transferts de l'Etat vers les communes par rapport aux recettes des communes, 2001-12**

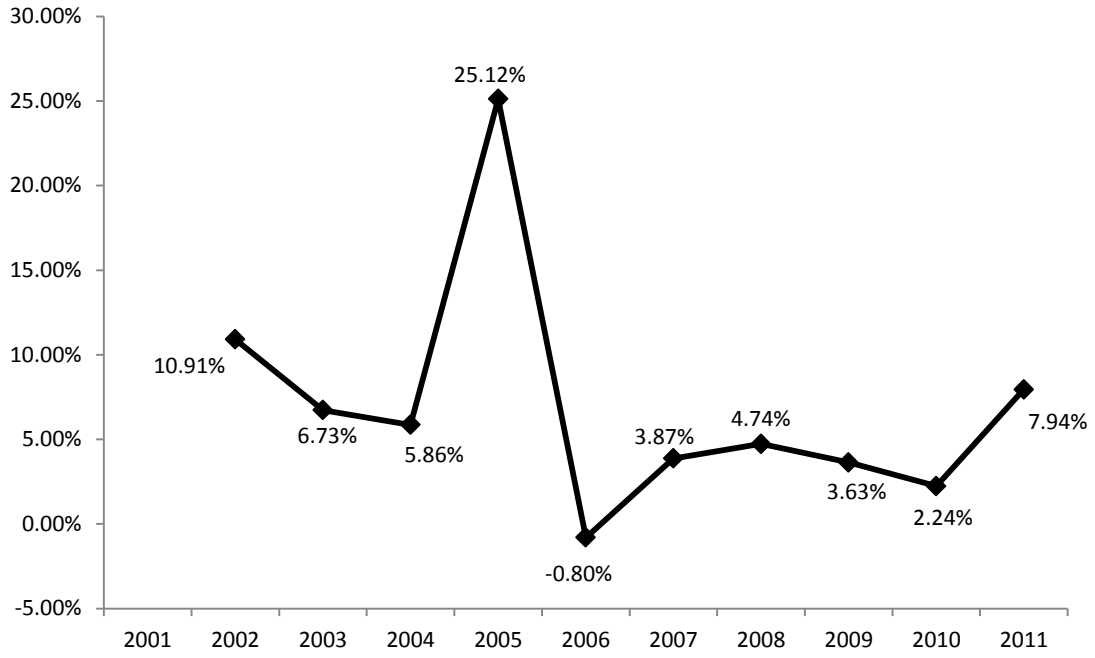


Au vu de ce constat, on peut conclure que l'indépendance financière des communes par rapport à l'Etat s'est accrue. Le constat vaut également pour les charges, puisque le poids des montants transférés vers l'Etat a également diminué dans les budgets communaux.

Amélioration de l'efficacité dans les domaines désenchevêtrés

L'étude des charges dans les domaines qui ont fait l'objet du deuxième désenchevêtrement démontre que, une fois les transferts réalisés, soit dès 2007, la croissance des dépenses dans ces domaines a tendance à ralentir. C'est ce qu'illustre le graphique 3, avec un taux de croissance moyen des dépenses dans les domaines concernés qui passe de 7.8% avant l'opération de désenchevêtrement (période 2001-2004) à 4.5% après ladite opération (période 2006-2011).

Graphique 3 **Taux de croissance des dépenses dans les domaines cantonalisés à la suite du deuxième volet de désenchevêtrement, 2001-12**



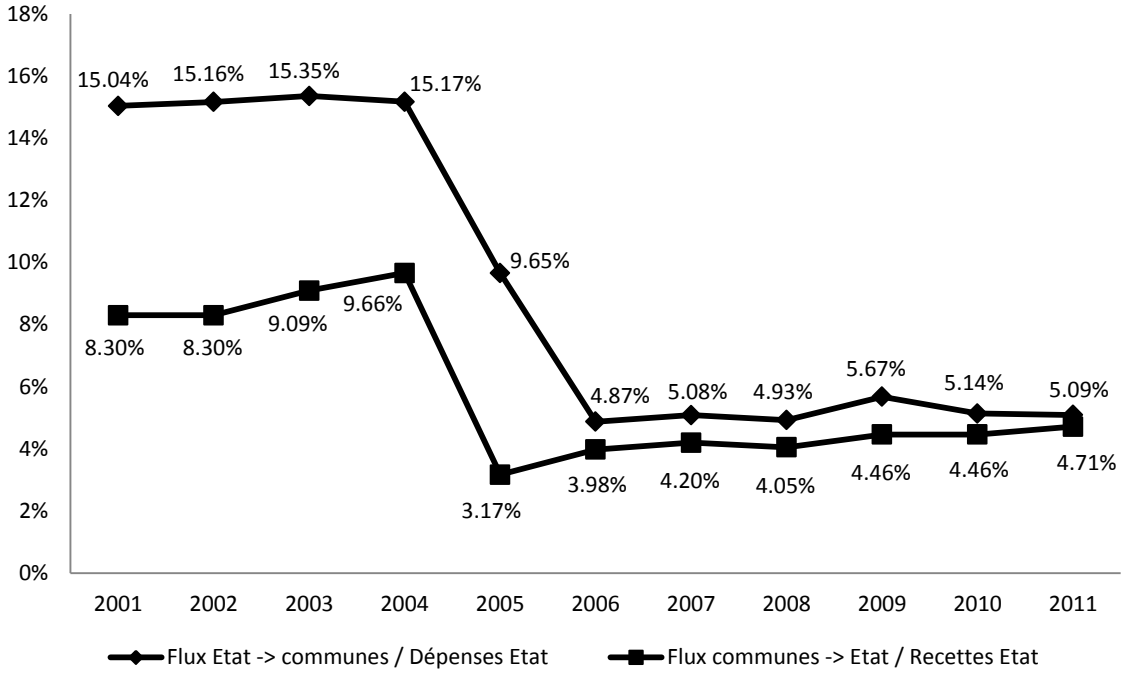
Même si la croissance des dépenses connue entre 2010 et 2011 demeure inquiétante, force est de constater que la deuxième opération de désenchevêtrement aboutit à un résultat positif pour la collectivité du point de vue strictement financier car elle a permis de réduire le rythme de croissance des dépenses dans les domaines concernés. Cette amélioration est à mettre notamment au crédit des gains d'efficacité et des rationalisations qui ont pu être opérées dans les domaines désenchevêtrés et qu'il aurait été difficile de mettre en œuvre sans la clarification des compétences et des structures de gouvernance qu'a permise le deuxième désenchevêtrement.

Ce constat permet de souligner que les gains d'efficacité doivent demeurer parmi les objectifs de tout effort de désenchevêtrement afin de bénéficier à la collectivité dans son ensemble. Dans cette optique, l'harmonisation du financement dans un domaine d'activité publique ou parapublique ne doit donc pas être considérée comme une fin en soi, mais bel et bien comme un moyen pour atteindre cet objectif.

Deuxième désenchevêtrement – opération «blanche» pour l'Etat et les communes

Le graphique 4 montre que le rythme de croissance du poids des transferts financiers des communes à l'Etat par rapport à l'ensemble des recettes de ce dernier a plutôt tendance à diminuer après le deuxième volet de désenchevêtrement. De même, on constate que le poids des transferts de l'Etat aux communes par rapport à l'ensemble des dépenses totales de l'Etat n'augmente que de manière très marginale. Ce résultat tendrait à confirmer qu'il est erroné de prétendre que l'un ou l'autre des acteurs a profité financièrement du deuxième volet de désenchevêtrement.

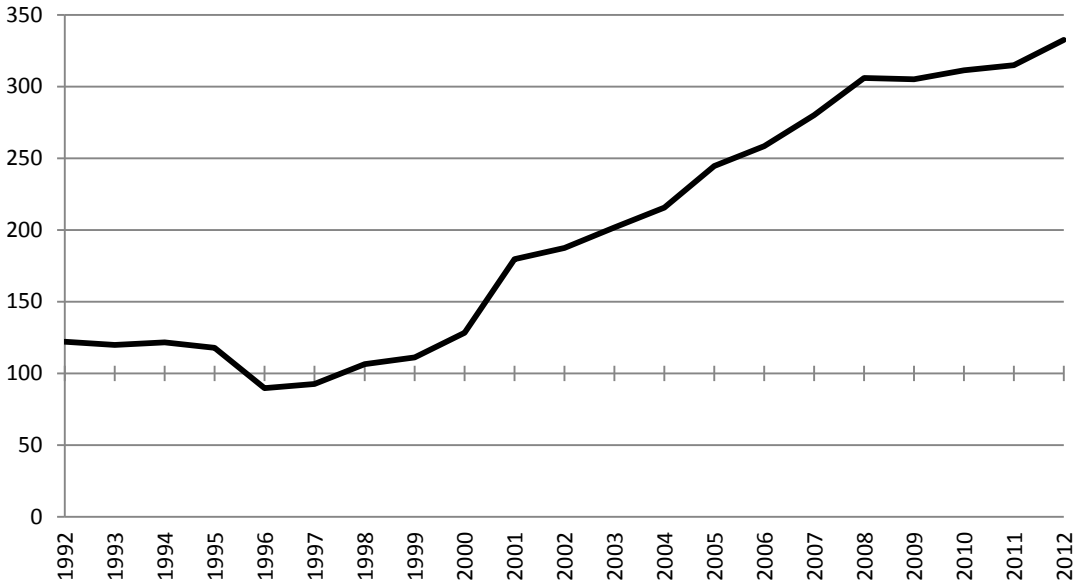
Graphique 4 Poids des transferts dans les comptes de l'Etat, 2001-2012



3.2 Constats issus de l'analyse du rapport des comptes de l'Etat entre 2001 et 2012

Le rapport de statistique financière publié chaque année par le service de statistique met clairement en évidence la croissance soutenue des charges de prévoyance sociale depuis le début des années 2000, comme le montre le graphique 5 et comme le confirme l'analyse présentée au chapitre 6.1.2 du présent rapport. Cette tendance est due principalement à une augmentation importante des charges d'aide matérielle. Il s'agit d'un constat très préoccupant qui appelle, de l'avis des autorités cantonales, une restructuration importante du domaine de la prévoyance sociale. En la matière, il est notamment prévu de développer tout le domaine des aides dites en amont, destinées à prévenir le risque de pauvreté, telles que l'insertion, la formation, l'attribution de subsides à l'assurance maladie ou encore les avances sur contributions d'entretien. Afin de mettre en œuvre de manière efficace le train de mesures envisagé, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est également indispensable d'harmoniser le financement et de clarifier le mode de gouvernance qui sous-tendent ces aides.

Graphique 5 Évolution des charges liées à la prévoyance sociale selon la classification comptable fonctionnelle, 1991-2011



3.3 Autres constats et constats des autorités relatives à l'évolution des ressources fiscales

Les charges transférées ont certes baissé depuis le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Toutefois, les exigences des nouveaux outils de maîtrise des finances, comme le frein aux dépenses et à l'endettement, entrées en vigueur en 2005, conjuguées à l'état demeurant préoccupant des finances cantonales et à l'évolution dynamique des charges de transfert ont conduit le Conseil d'Etat à envisager de nouveaux outils de gouvernance des partenariats. Pour le Conseil d'Etat, tandis que les charges générées par l'activité étatique elle-même sont bien maîtrisées, il s'agit de créer les conditions permettant d'accroître l'efficacité de la dépense publique et de réaliser des économies tout en accroissant l'autonomie des communes, dans un contexte de fusions et de regroupements des communes.

Dans le cadre des deux premiers volets de désenchevêtrement, la clarification des flux financiers et l'application du principe de concordance ont conduit à transférer pour l'essentiel des tâches des communes à l'Etat, dans de rares domaines de l'Etat aux communes. Désireux de conserver de larges compétences aux communes, dans un contexte qui a vu nombre d'entre elles se regrouper ou qui sont en voie de l'être, le gouvernement a cette fois clairement privilégié le maintien de compétences partagées – mais clarifiées – des communes et de l'Etat, sous la forme d'un fédéralisme dit coopératif.

Le Conseil d'Etat et les communes se sont donc écartés, dans les domaines examinés dans ce volet de désenchevêtrement des tâches, du modèle dit du fédéralisme fiscal, selon lequel telle tâche est confiée à tel échelon, canton ou commune, avec les ressources fiscales correspondantes, bien que cette approche méthodologique ait été privilégiée dans un premier temps.

Au-delà de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, la répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes influe elle aussi directement leur capacité à remplir les tâches que la loi leur confie. Aujourd'hui, cette répartition diffère

selon l'impôt considéré. Ainsi, l'Etat prélève une part d'IPM inférieure à celle qu'il prélève sur les personnes physiques. Dans un contexte qui voit les recettes fiscales provenant des personnes morales augmenter fortement et celles provenant des personnes physiques diminuer sous l'effet de la réforme précitée, ou à tout le moins demeurer stables, cette évolution asymétrique des ressources fiscales en provenance des deux principaux impôts prélevés par l'Etat affecte sa capacité à mener à terme la réforme de l'IPP, vu qu'il n'est pas certain que les pertes de recettes qu'il subira en raison de la réforme de l'IPP soient compensées par l'augmentation des recettes provenant des personnes morales. Les clés de répartition différentes des ressources fiscales provenant des deux impôts et l'évolution conjoncturelle et structurelle fortement aléatoire des ressources fiscales expliquent cette incertitude. Si harmoniser la clé de répartition des différents impôts perçus par l'Etat et les communes ne permet pas de garantir la stabilité des recettes fiscales, à tout le moins cette mesure y contribue fortement.

A contrario, la part communale prélevée sur l'IPM est, elle, supérieure à celle prélevée sur les personnes physiques. Et la situation varie d'une commune à l'autre. Comme la structure du tissu économique diffère fortement d'une commune à l'autre, la baisse des taux d'imposition des personnes morales induit des diminutions de recettes dans certaines communes, tandis que d'autres bénéficient de très substantielles augmentations de recettes. La modification de la politique de certaines entreprises multinationales, qui font apparaître leurs bénéfices plutôt sur tel site que sur tel autre, et la sortie des entreprises du régime des allègements fiscaux expliquent les hausses de recettes fiscales des personnes morales observées et attendues dans certaines communes. Ainsi, des communes qui subissent d'importantes baisses de recettes fiscales provenant de l'IPM, par essence plus volatiles que celles de l'IPP, devraient augmenter massivement le niveau de fiscalité des personnes physiques, mettant à mal leur attractivité fiscale et indirectement leur capacité fiscale. A contrario, d'autres communes voient leurs recettes fiscales provenant des personnes morales augmenter si massivement qu'elles risquent d'engendrer une fuite en avant, avec desserrement sans frein des dépenses ou baisse des impôts, toutes mesures qui pourraient menacer les comptes de ces communes dès lors que ces recettes importantes – mais extrêmement volatiles – viendraient à se tarir. L'accroissement des disparités de ressources entre les communes, au-delà d'un niveau que l'on pourrait qualifier d'admissible, est susceptible de mettre à mal la cohésion cantonale. Et au-delà, c'est toute la capacité de l'Etat à adapter ses prestations et sa voilure aux besoins des habitants, dans le contexte mouvant de la concurrence interétatique, qui pourrait être mise à mal.

Plus fondamentalement, la répartition actuelle des ressources fiscales est menacée par l'évolution récente des recettes fiscales provenant des personnes morales et l'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes.

Dans sa stratégie de développement économique et dans un souci d'optimiser l'aménagement de son territoire et les frais d'équipement de ses zones d'activité, l'Etat entend aussi concentrer le développement de ses nouvelles zones industrielles sur quelques pôles situés principalement sur le Plateau de Perreux, à La Tène et au Crêt-du-Locle. De fait, ces pôles de développement à venir sont appelées à accueillir en priorité les implantations de nouvelles entreprises. En conséquence, les recettes fiscales des entreprises qui y seront hébergées ne profiteront, si rien n'est fait, qu'aux seules communes sur le territoire desquelles les pôles de développement auront été aménagés.

Si le mécanisme transitoire de répartition de la part communale de l'IPM n'a permis que partiellement d'éviter l'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes, son échéance à la fin de 2013 oblige les pouvoirs publics à proposer un nouveau modèle de répartition des ressources fiscales auquel différents objectifs sont assignés. A défaut, les disparités de ressources fiscales entre les communes ne seraient

tout simplement pas tolérables. Et ces disparités pourraient conduire les communes favorisées à revoir à la baisse leur niveau d'imposition des personnes physiques, attirant des contribuables aisés, avec son lot de conséquences sur le domaine foncier et le coût du logement et reléguant ainsi les moins aisés d'entre eux vers les communes moins favorisées, mettant à mal la cohésion cantonale. L'évolution des disparités est par ailleurs si forte que les mécanismes de la péréquation, récemment mis en consultation, ne parviendraient pas à en corriger les effets.

4. OBJECTIFS DE LA RÉFORME

Les objectifs de la présente réforme peuvent se décliner ainsi:

4.1 Assurer la réussite de la réforme de l'impôt des personnes physiques, y compris dans sa seconde étape

En 2011, le peuple neuchâtelois a confirmé la volonté du gouvernement de réformer la fiscalité de ses entreprises. Parmi les grands axes de cette réforme de fonds, le passage d'un régime d'allégements fiscaux à un régime de taux bas a permis au canton de Neuchâtel d'aligner sa fiscalité aux exigences internationales posées par l'Union Européenne et l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). En ménageant une voie de sortie vers un régime de taux bas pour les entreprises concernées, la réforme a également permis d'augmenter significativement l'assiette fiscale cantonale avec pour effet très concret une hausse constatée dès aujourd'hui des recettes issues de l'impôt des entreprises. Dans le souci de restaurer l'attractivité du canton de Neuchâtel, les autorités ont souhaité consacrer l'excédent attendu de la réforme de la fiscalité des entreprises à une réforme en profondeur de l'impôt des particuliers dont les premières mesures sont entrées en vigueur dès l'année 2013.

Afin de ne pas surseoir à la promesse faite à la population neuchâteloise, la solution exposée dans le présent rapport doit donc éviter d'influer négativement sur les recettes du canton et des communes neuchâteloises, ce qui mettrait en danger la poursuite des mesures prévues dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

4.2 Mettre en place une solution pérenne pour la répartition de l'impôt des personnes morales entre les collectivités neuchâteloises

La réforme de la fiscalité des personnes morales représente une évolution significative qui affecte de diverses manières la capacité des communes à percevoir des ressources issues de l'activité des entreprises hébergées sur leur sol. Ce changement doit être pris en compte sous peine de voir s'accroître les différences entre les communes du canton en termes de ressources financières.

Les communes hébergeant des sociétés au bénéfice d'allégements d'impôt constituent une première catégorie pour laquelle la mise en œuvre du nouveau cadre fiscal est synonyme d'accroissement des recettes. En effet, il est prévu que les sociétés bénéficiant d'allégements rejoignent progressivement le régime de taux prévu pour l'ensemble des sociétés du canton. A l'opposé, si rien n'est fait, les communes dont l'économie est constituée majoritairement de sociétés ne bénéficiant pas d'allégement verront leurs recettes à moyen terme diminuer fortement en raison principalement de la réduction du taux d'imposition du bénéfice.

Dans le sillage de la réforme de la fiscalité des entreprises, la commission fiscalité du Grand Conseil a défini un mécanisme transitoire permettant de répartir le surplus de recettes fiscales afin de pourvoir à cette augmentation des disparités. La solution mise en œuvre garantit, pour l'ensemble des communes du canton, un niveau de recettes issues de la fiscalité des entreprises au moins égal à la moyenne perçue par chaque commune durant la période allant de 2005 à 2009. Ce régime prend fin au 31 décembre 2013, date à laquelle une solution pérenne doit être mise en œuvre afin d'assurer une répartition équitable des recettes de l'impôt des personnes morales.

4.3 Garantir à chaque commune un niveau de revenus en moyenne équivalent à la situation antérieure à la réforme de l'impôt des personnes morales

La solution transitoire mise en place afin d'accompagner les communes pendant la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité des entreprises vise à garantir à l'ensemble des communes un niveau de revenu issu de cet impôt au moins égal à la moyenne de la période 2005-09. Sans en faire un objectif en tant que tel, la solution qui viendra prendre la suite de ce mécanisme transitoire doit se conformer au même critère, en prenant cette fois en compte l'ensemble des impôts. Afin de tenir compte de la réalité récente des communes, il est également proposé de tendre pour chacune d'entre elles vers la moyenne des recettes perçues sur la période 2010-12.

4.4 Éviter d'aggraver les disparités de ressources entre les communes

La solution pérenne qui viendra remplacer le régime transitoire en place jusqu'au 31 décembre 2013 ne doit pas se limiter à garantir aux communes un niveau de ressources financières équivalent à la situation d'avant la réforme de la fiscalité des personnes morales. Cet objectif, qui permet d'éviter à l'ensemble des communes de s'appauvrir, doit être complété par un autre objectif visant à réduire les disparités entre les communes.

L'évolution des recettes fiscales communales, tous types d'impôts confondus, et par types d'impôts, est présentée en annexes 6 à 8. L'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes, particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition des entreprises, est mise en évidence sur ces graphiques par l'évolution de l'écart dit «minimum – maximum», soit celui entre la commune au revenu fiscal, exprimé en francs par habitant, le plus élevé et celle au revenu fiscal le moins élevé ainsi que par l'évolution de la «variance», soit la moyenne des écarts de revenus fiscaux des communes par rapport à la moyenne.

Il résulte de ces considérants que toute solution de redistribution de l'IPM de laquelle résulterait un accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes serait jugée dangereuse par le Conseil d'Etat pour qui il faut absolument éviter que quelques communes seulement, bénéficiant de fortes augmentations de leurs revenus issus de l'impôt des entreprises, répercutent ces gains en abaissant leurs coefficients d'impôt des personnes physiques, attirant par ce biais les contribuables personnes physiques à hauts revenus. Ce type de scenario n'est pas souhaitable car il créerait immanquablement une pression à la hausse sur les coûts liés à l'habitat dans ces communes, avec des conséquences potentiellement importantes sur la faculté des contribuables qui sont dotés de revenus plus faibles à s'y établir et qui seraient dès lors incités à chercher à se loger dans des communes disposant de conditions plus attractives. Selon le Conseil d'Etat, ce phénomène est à éviter absolument car il mènerait à une forme de ségrégation, qui irait à l'encontre de la cohésion cantonale.

4.5 Mieux partager les risques liés à la plus forte volatilité des recettes de l'impôt des personnes morales en s'appuyant sur la base stable de l'IPP

Avec la tendance générale à la mondialisation, la localisation des entreprises – et a fortiori celle de leurs revenus – revêt de plus en plus fréquemment un caractère aléatoire. Si les activités industrielles restent en principe attachées aux sites qui hébergent l'outil de production, il est de moins en moins rare de voir des entreprises délocaliser leur siège dans le souci d'optimiser leur situation fiscale. Pour les collectivités, il en résulte une insécurité croissante face aux recettes issues de l'impôt des entreprises.

A contrario, les recettes issues de l'impôt des personnes physiques sont plus stables. Il est en effet plus difficilement envisageable pour un contribuable de quitter une commune dans laquelle il est établi, même au profit de conditions fiscales avantageuses ailleurs. Le cas échéant, un tel départ représente généralement une part plus faible des ressources de la commune que celui d'une entreprise importante.

Afin de répartir au mieux le risque lié à cette réalité, il convient de revoir la répartition de ces deux types d'impôt entre le canton et les communes. En l'espèce il est en effet plus logique que le canton prenne en charge une part plus importante d'un risque aujourd'hui réparti à parts égales. Afin de compenser ce transfert des communes vers le canton, il est proposé, d'une part, de transférer vers les communes des points d'impôt des personnes physiques pour un montant équivalent[3], et d'autre part, en compensation du risque repris par le canton, de permettre à ce dernier de percevoir une part légèrement plus importante de l'impôt durant les deux premières années qui suivent l'entrée en vigueur.

4.6 Maintenir l'incitation aux communes d'accueillir des entreprises

Tout en diminuant les disparités de ressources entre les communes, la solution recherchée doit également permettre aux communes de compenser les charges liées à la présence d'entreprises sur leur territoire. Par ailleurs, elle doit maintenir un encouragement fort pour les communes qui souhaitent développer leurs infrastructures dans le but d'héberger des entreprises ou de faciliter leur développement.

4.7 Instaurer un système qui réduit les disparités en amont de la péréquation

La nouvelle péréquation financière intercommunale, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2015, ne doit pas être le seul outil permettant de redistribuer les ressources entre les collectivités neuchâteloises. En effet, confier cette tâche à la seule péréquation risquerait de faire supporter un poids financier trop important aux principales communes contributrices, mettant ainsi en péril le principe même d'une redistribution. Au demeurant, l'objectif assigné à la péréquation des ressources de réduire d'un tiers les disparités constatées maintiendrait des écarts croissants entre les communes si, en amont, ces écarts continuaient à s'accroître sensiblement.

Afin de rendre la péréquation plus acceptable pour les communes contributrices, il a été jugé nécessaire de limiter les disparités en amont et de procéder à une première étape de redistribution par le biais d'une harmonisation de la clé de répartition des impôts.

[3] Voir développement au chapitre 5 «Solution préconisée»

4.8 Modèle compatible avec la péréquation des ressources tel que mis en consultation

Comme cela a été expliqué, le modèle doit intervenir en amont de la péréquation des ressources, comme une première étape limitant les disparités appelées à être corrigées ensuite par la péréquation. Il doit donc s'approcher, dans ses principes, de l'une des clés de la nouvelle péréquation, à savoir la notion d'indice de ressources harmonisé. L'indice de ressources communales harmonisé permet notamment à la solution péréquative de refléter fidèlement la capacité financière des communes, contrairement à la péréquation actuelle des ressources fondée sur un indice biaisé et incomplet.

4.9 Modèle simple, compréhensible et lisible

La répartition actuelle entre le canton et les communes des différents types d'impôt se caractérise par une certaine complexité. Chaque type d'impôt est effet réparti entre les communes et l'Etat selon une clé différente et il en résulte une forme d'opacité qui fait obstacle à la bonne compréhension de l'impôt de la part de la population et, parfois, à son acceptation.

La solution présentée se doit d'y remédier en proposant un nouveau modèle à la fois simple, compréhensible et lisible.

4.10 Modèle durable capable de s'adapter aux variations de revenus

Le modèle proposé doit être suffisamment flexible pour garantir une répartition équitable des impôts en cas de revirement conjoncturel important. Cet objectif rejoint notamment les considérations énoncées plus haut au sujet de la répartition des risques entre les communes et le canton. Il offre également une solution objective et équitable pour régler les questions financières liées aux futurs volets de désenchevêtrement des tâches ou des charges entre l'Etat et les communes, en permettant de déplacer le curseur en faveur de l'Etat ou des communes selon le montant du solde des charges transférées à l'Etat ou aux communes.

5. SOLUTION PRECONISEE

Les clés de répartition actuelles des différents impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes, qui diffèrent d'un impôt à l'autre, engendrent des distorsions entre les communes selon que leur assiette fiscale repose de manière prépondérante sur les personnes physiques ou les personnes morales. Elles constituent aussi un obstacle avéré à toute étape de désenchevêtrement des tâches et des charges, en particulier si elle devait se solder par un transfert net de charges à l'Etat ou aux communes. Les craintes et ressentiments nés dans le sillage de la bascule d'impôt de 2005 pèsent aujourd'hui encore sur la sérénité des débats autour d'un désenchevêtrement fort entre l'Etat et les communes.

La solution préconisée doit permettre de répondre à ces craintes.

Afin de corriger ces distorsions, la solution préconisée est basée sur la fixation d'une même clé de répartition entre l'Etat et les communes des quatre impôts qu'ils prélèvent conjointement, à savoir l'impôt des personnes physiques (sous réserve des coefficients communaux concernant cet impôt selon le principe d'indépendance qui prévaut

aujourd'hui déjà), l'impôt des personnes morales, l'impôt des travailleurs frontaliers et l'impôt à la source. Cette clé doit être globalement neutre pour les finances de l'Etat comme pour celles de l'ensemble des communes, contrairement au projet visé dans le rapport 13.034 qui transférait près de 40 millions de charges des communes à l'Etat. Cette proposition de bascule permet ainsi de clarifier et de simplifier la répartition des recettes fiscales entre l'Etat et les communes. Elle s'approche également de la notion d'indice de ressources communales harmonisé retenu par la commission péréquation du Grand Conseil dans ses travaux relatifs à la révision de la péréquation.

Sur la base des simulations faites et fondées sur les dernières données connues de l'année fiscale 2012, le coefficient d'impôt de l'Etat des différents impôts devra être fixé à 120 points quand celui des communes devra être fixé à 80 points.

Cette nouvelle clé représente pour l'Etat, sur une échelle de 200 points, un transfert de ressources des communes de 20 points d'impôt des personnes morales et de 70 points d'impôt des frontaliers. De l'autre côté, cette nouvelle clé de répartition harmonisée entraîne pour les communes un transfert de ressources de l'Etat de 10 points d'impôt des personnes physiques et de 10 points d'impôt à la source.

Exprimée en pourcentage, la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus à Neuchâtel par l'Etat et les communes sera de 60% à l'Etat et de 40% aux communes.
Les conséquences financières seront décrites plus avant dans le chapitre suivant.

Les communes, en bénéficiant d'un transfert de 10 points de l'IPP, par essence plus stable que les recettes de l'IPM, plus volatiles, voient donc le socle stable de leur base fiscale être consolidé.

L'Etat, vu l'effet de masse, est plus à même d'absorber une part plus grande de la volatilité de l'IPM que les communes. Il n'en demeure pas moins que l'Etat prend un risque en cédant une part de sa base stable au profit d'un impôt dont les ressources sont plus aléatoires. Pour ce faire, il est probable, vu le cycle actuel de l'IPM, que l'Etat engrange quelques recettes supplémentaires au cours des deux années prochaines, qui apparaissent justifiées vu le risque plus grand et le probable retournement du cycle conjoncturel, qui intervient à période de plus en plus rapprochée.

Au demeurant, on relèvera qu'en raison de l'absence d'harmonisation des clés de répartition des différents impôts, le revenu fiscal des communes a progressé de l'ordre de 26 % au cours des sept dernières années, tandis que celui de l'Etat, pour les mêmes impôts, n'a progressé que de 16 %. Les tableaux présentés en annexe 5 illustrent l'évolution des recettes fiscales de l'Etat et de l'ensemble des communes, tous impôts confondus et par types d'impôts.

A titre de mesures transitoires, il est prévu de ne pas harmoniser au cours des années 2014 et 2015 la clé de répartition de l'impôt des frontaliers. Différents motifs expliquent cet ajournement de l'intégration de l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition harmonisée. Il y a la nature particulière de cet impôt liée à un élément d'extranéité vu qu'il concerne un autre État. Il concerne des personnes domiciliées de l'autre côté de la frontière nationale et il appartient à l'Etat, dans le contexte de crispation qui peut être observé ici ou là à l'égard de l'autre et de certaines catégories de travailleurs, de prendre en compte les préoccupations des autorités communales confrontées à certaines craintes. L'importance que cette contribution représente pour les comptes des communes confrontées à ces manifestations de peur de certains de leurs habitants peut également justifier cette période transitoire. Comme les seules communes concernées par une baisse de leurs recettes fiscales par rapport à la moyenne des recettes fiscales encaissées entre les années 2010 et 2012 après prise en compte de la péréquation des

ressources, à l'exception, mais dans une très faible mesure de la Ville de Neuchâtel, sont deux communes frontalières, il apparaît opportun, à titre de mesures transitoires, durant deux ans, de ne pas intégrer l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition unique. La clé de répartition de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des personnes morales et de l'impôt à la source, sans l'impôt des frontaliers, qui permet d'être neutre en termes de mouvements financiers entre l'Etat et l'ensemble des communes est de 123 points pour l'Etat et de 77 points pour les communes, fondée sur les données de l'année fiscale 2012, les plus récentes.

Il en découle un transfert des communes à l'Etat de 23 points d'impôt des personnes morales. De l'autre côté, l'Etat transférera 7 points d'impôt des personnes physiques et 7 points d'impôt à la source aux communes en contrepartie.

Pour ce qui est de la part communale de l'IPM, la solution préconisée reprend la proposition de répartition élaborée par le groupe de travail réunissant les principales communes contributrices de l'IPM et les services de l'Etat dans son rapport de juillet 2012, qui est joint en annexe, et qui prévoyait dans une première étape de laisser 70% de la part communale de l'IPM acquise à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de répartir le 30% restant entre toutes les communes à raison de la moitié selon la population et l'autre moitié selon le nombre d'emplois recensés dans la commune. Comme la solution préconisée d'harmonisation de la clé de répartition des impôts réduit la part communale de l'IPM de 100 points à 80 points, et de 100 à 77 points dans la phase transitoire, le Conseil d'Etat est d'avis de renoncer à la seconde étape qui prévoyait la répartition entre les communes de la moitié de la part communale de l'IPM.

Il est prévu d'évaluer globalement les effets de la présente réforme avant de prévoir toute modification de la répartition de la part communale de l'IPM.

5.1 Solutions écartées

Une grande commune frontalière, la Ville du Locle, a demandé de ne pas intégrer l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition, à tout le moins jusqu'à ce qu'une nouvelle solution relative à l'imposition à la source, sur le lieu de travail, des travailleurs frontaliers soit adoptée. Malgré l'élément d'extranéité précité, qui justifie le régime transitoire, il apparaît important, par souci de cohérence, d'harmoniser au terme de la période transitoire la clé de répartition de l'intégralité des impôts. Le report de cette intégration au moment de l'entrée en vigueur d'un nouveau régime de taxation des rémunérations des travailleurs frontaliers est inopportun, car l'entrée en vigueur d'un nouveau régime est par trop incertaine à l'heure actuelle. En effet, un changement du régime d'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers doit encore faire l'objet d'études, de persuasion des acteurs fédéraux et cantonaux et ensuite de négociations avec la France. Le moment venu, elle poserait par ailleurs immanquablement la question de la contrepartie, d'autant plus difficile à imaginer que le produit de l'impôt des frontaliers est très inégalement réparti entre les communes.

La même Ville a proposé de ne pas harmoniser la clé de répartition de l'impôt des frontaliers selon la clé de répartition applicable aux autres impôts, vu que la bascule de cet impôt est beaucoup plus importante que celle opérée au titre de l'IPM. Ainsi, la Ville du Locle a proposé de basculer autant de points de l'impôt des frontaliers des communes à l'Etat que le nombre de points d'impôt des personnes morales transférés des communes à l'Etat.

Cette solution, qui introduit une nouvelle clé de répartition non harmonisée, n'a pas été retenue car elle souffre d'un défaut de cohérence. Elle reviendrait à substituer à une clé

de répartition non harmonisée avec les autres impôts une autre clé qui ne serait pas harmonisée non plus. Les raisons qui autorisent une mesure transitoire ne justifient cependant pas une dérogation pérenne à la cohérence de la solution préconisée, ce d'autant moins que les deux communes frontalières privées d'une part de leurs recettes perçues en moyenne sur les années 2010 à 2012 demeurent, après harmonisation de l'impôt des frontaliers et après simulation de la péréquation des ressources, parmi les quatre communes financièrement les plus favorisées du canton.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La solution préconisée est neutre sur le plan des transferts de ressources entre l'Etat et les communes.

Selon la clé de répartition actuelle, les ressources fiscales totales des communes, fondées sur les dernières données disponibles relatives à l'année fiscale 2012, s'élèvent à 592 millions de francs. Avec la clé de répartition harmonisée, ces recettes s'élèvent à 596 millions. Il en découlerait un «gain» de l'ordre de 4 millions de francs pour l'ensemble des communes et, par voie de conséquence, une «perte» du même ordre pour l'Etat. Un point d'impôt représentant quelque 7,5 millions de francs, toute bascule ne peut être neutre au franc près. Il est donc permis de conclure à la neutralité de ses effets sur les finances de l'Etat et sur celles de l'ensemble des communes.

La clé de répartition harmonisée prévue durant la phase transitoire, sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, pour les motifs indiqués au chapitre précédent, accorde pour sa part un montant de 587,5 millions de francs à l'ensemble des communes. Dans ce scénario, ce sont donc les communes qui percevraient 4 millions de recettes fiscales en moins, au profit de l'Etat. Avec les remarques précitées relatives à l'importance d'un point d'impôt, la neutralité globale de l'opération peut être considérée comme avérée.

Si l'opération peut être considérée comme neutre sur le plan global pour les finances de l'Etat et pour celles de l'ensemble des communes, force est d'admettre qu'elle entraînera des conséquences différentes d'une commune à l'autre.

Il ressort de la simulation portant sur la clé de répartition des revenus fiscaux 2012 établie sur la base 120/80, calculés après simulation de la péréquation des ressources afin de disposer de l'image la plus fidèle possible, après péréquation des ressources, que l'ensemble des communes disposeront avec la solution préconisée de revenus fiscaux sensiblement supérieurs à leurs revenus fiscaux moyens des années 2005 à 2009 ainsi qu'à ceux des années 2010 à 2012, à l'exception dans le cadre de la comparaison avec la période 2010 à 2012 des Villes de Neuchâtel, du Locle et des Brenets, qui enregistrent une baisse de leurs revenus fiscaux, légère pour la capitale cantonale, plus importante pour la Mère commune et la commune frontalière. Il convient cependant de prendre en considération dans cette comparaison le montant particulièrement élevé des revenus fiscaux des Villes de Neuchâtel et du Locle en 2011 et 2012. La solution préconisée ressert l'écart des ressources fiscales entre les communes.

Avec la solution transitoire proposée de bascule 123/77, sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, l'ensemble des communes voient leur situation fiscale s'améliorer par rapport aux années 2005 à 2009 et 2010 à 2012, à l'exception des deux Villes de Neuchâtel et du Locle et des communes de La Tène et de Cornaux. Par rapport à la solution d'harmonisation de l'ensemble des impôts esquissée ci-devant, la Ville de Neuchâtel perçoit moins de revenus fiscaux, tandis que la Ville du Locle en perçoit plus.

Les tableaux relatifs aux revenus fiscaux 2012 des communes après harmonisation des clés de répartition de l'ensemble des impôts, sur la base de 120 points à l'Etat et de 80 points aux communes et ceux relatifs aux revenus fiscaux 2012, après harmonisation des clés de répartition de l'ensemble de l'ensemble des impôts sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, sont présentés en annexes 1 à 4, avec les graphiques correspondants.

7. METHODOLOGIE

La solution préconisée, les objectifs et les conséquences pour l'Etat et les communes ont été présentées par le chef du département des finances aux représentants de l'ACN lors de deux réunions en septembre dernier. L'ACN a déclaré qu'elle soutenait la solution préconisée. Sa faveur va à l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts et à l'élaboration d'une solution pérenne de répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes.

8. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Le projet de loi regroupe dans un acte législatif unique l'ensemble des modifications induites par ce projet d'harmonisation de la clé de répartition des impôts. Dans le détail, cet acte contient un décret qui fixe le coefficient des impôts directs cantonal et communal dus par les personnes physiques, un autre décret fixant le coefficient d'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales et la modification d'autres dispositions légales, et en particulier de la loi sur les contributions directes. Le présent rapport est aussi accompagné d'une loi portant sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes.

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques.

Ce décret fixe le coefficient de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques en se référant à l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000 (LCdir, RSN 631.0). Ce décret fixe en son article premier le coefficient de l'impôt cantonal direct, à 123% de l'impôt de base pour les années fiscales 2014 et 2015, et à 120% dudit impôt de base dès 2016, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts. Jusqu'à ce jour, l'impôt de base était équivalent à 130% de l'impôt de base. Cette bascule de 7% respectivement 10% de l'impôt direct est effectuée au profit de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques. Comme chaque commune demeure libre de fixer son coefficient d'impôt, le projet de décret stipule en son article 2 que les coefficients de l'impôt communal direct sur les personnes physiques de chaque commune, fixés par les Conseils généraux, sont augmentés de 7% de l'impôt de base en 2014 et en 2015 et de 3% en sus de la précédente augmentation à compter de 2016, les Conseils généraux demeurant cependant libres de fixer un autre coefficient. Ainsi, l'opération s'avérera «neutre» pour le contribuable si le Conseil général ne fixe pas un autre coefficient.

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Contrairement à la situation actuelle, qui voit l'impôt communal sur les personnes morales être le même que l'impôt cantonal, la bascule d'impôt opérée en faveur de l'Etat

requiert l'adoption d'un décret dans lequel le Grand Conseil fixe les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales en se référant à l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94*d*, 94*e* et 108 LCdir. L'impôt cantonal et l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales demeurent fondés, comme aujourd'hui, sur le même barème. Les communes, comme aujourd'hui, ne disposent pas de la faculté de fixer le taux de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ni le coefficient de leur impôt exprimé en pourcent de l'impôt de base.

Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000

Article 3a (nouveau)
De manière analogue à l'impôt sur les personnes physiques, le présent article dispose que les impôts directs cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales sont déterminés d'après un barème unique de référence et que l'impôt ainsi déterminé est l'impôt de base. Les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, exprimés en pourcentage de l'impôt de base, sont fixés par décret du Grand Conseil (voir ci-dessus). Cet impôt de base et le coefficient d'impôt ne s'appliquent cependant ni à l'impôt à la source ni à l'impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales ni encore à celui des immeubles des institutions de prévoyance.

La référence à un impôt de base permet ainsi de modifier la clé de répartition de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre l'Etat et les communes sans toucher aux taux figurant dans la loi, qui demeurent inchangés.

Articles 94, 94d et 94e
Ces articles sont modifiés en ce sens qu'en lieu et place de définir le calcul du taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives à partir de l'année 2016 ainsi que pour les années 2014 et 2015, ils définissent dorénavant le calcul du taux de base de l'impôt sur le bénéfice desdites sociétés. Pour calculer l'impôt cantonal sur le bénéfice des sociétés, il conviendra de multiplier l'impôt de base déterminé en application des taux figurant aux articles 94, 94d et 94e par le coefficient de l'impôt cantonal visé à l'article 93a.

Article 108
Cet article est modifié en ce sens qu'en lieu et place de définir le calcul du taux d'impôt sur le capital des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives, il définit dorénavant le calcul du taux de base de l'impôt sur le capital desdites sociétés. Pour calculer l'impôt cantonal sur le capital des sociétés, il conviendra de multiplier l'impôt de base déterminé en application du taux figurant à cet article par le coefficient de l'impôt cantonal visé à l'article 107a.

Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3)

Article 2
Cet article fixe la répartition, entre l'Etat et la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier, de la compensation financière versée par la France en application de l'accord relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers et la compensation financière versée à l'Etat. Si aujourd'hui, l'Etat participe à

raison de 25% à ce produit et ladite commune à raison de 75%, les parts respectives de l'Etat et de la commune du lieu d'activité du travailleur frontalier seront dorénavant fixées à 60% et 40%. Cette disposition en vigueur en 2016, lorsque la clé de répartition de cette compensation financière sera harmonisée avec celle des autres impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes.

Article 3
Cet article fixe la répartition, entre l'Etat et la commune de domicile, de la compensation financière versée par l'Etat à la France en application de l'accord relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers et la compensation financière versée à la France. Si aujourd'hui, l'Etat participe à raison de 25% à ce financement et la commune de domicile du travailleur frontalier à raison de 75%, les parts respectives de l'Etat et de ladite commune seront fixées à 60% et 40%, dès 2016.

Loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Article premier
Il est prévu que chaque commune conserve 70% du produit de l'impôt des personnes morales qu'elle perçoit sur son territoire, le 30% restant étant appelé à être redistribué entre l'ensemble les communes. La moitié de cette part est redistribuée entre les communes selon la population et l'autre selon le nombre d'emplois recensés. Il est prévu de se fonder sur les dernières données disponibles aussi bien pour le recensement de la population que le nombre d'emplois, données qui devraient pouvoir être mises à jour chaque année.

9. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les effectifs.

10. INCIDENCES FINANCIERES

Les adaptations induites par ce projet de réforme seront neutre sur le plan financier. Nous nous référons plus particulièrement au chapitre 6 relatif aux conséquences financières.

11. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet ne prévoit pas d'incidences sur les finances des communes considérées dans leur ensemble. Cependant, s'il est neutre sur le plan global, il améliore les recettes fiscales de la grande majorité d'entre elles tout en péjorant celles de trois communes. Nous nous référons au chapitre 6 relatif aux conséquences financières.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la clé de répartition des impôts perçus par l'Etat et les communes n'entraîne pour l'Etat ni

dépenses ni recettes nouvelles. A tout le moins, selon les simulations faites, les incidences sont inférieures à la limite de 5 millions de francs prévue à l'article 4 de la loi sur les finances, de sorte que l'adoption de la loi est soumise à la majorité simple du Grand Conseil.

La loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes n'entraîne pour l'Etat ni dépenses nouvelles ni variation des recettes fiscales. Son adoption est soumise à la majorité simple.

13. CONCLUSION

Il est prévu d'harmoniser la clé de répartition entre État et communes de l'ensemble des impôts qu'ils perçoivent conjointement, sur une base de 120 points à l'Etat et 80 points (en moyenne) aux communes. Cette réforme élimine la distorsion résultant de la bascule d'impôt opérée en 2005 et qui a touché le seul impôt des personnes physiques, favorisant d'autant les communes dont les recettes fiscales reposent en particulier sur les personnes morales dont l'impôt n'a pas été concerné par la bascule. Ainsi, que les recettes des communes reposent sur l'impôt des personnes physiques, celui des personnes taxées à la source, celui des personnes morales ou celui des frontaliers, le rapport entre la part perçue par l'Etat et celle perçue par la commune sera en moyenne (les communes conservant la latitude d'adapter leur taux d'imposition pour les personnes physiques) le même, quel que soit l'impôt considéré. S'agissant des deux principaux impôts, cette réforme entraîne de fait une bascule de 5% de l'impôt des personnes physiques de l'Etat aux communes et une bascule de 10% de l'impôt de l'impôt des personnes morales des communes à l'Etat afin de parvenir à la clé de répartition de 120/80. C'est une opération blanche au final pour les finances de l'Etat et celles des communes.

Cette solution permettra à l'Etat de mener à son terme la réforme de l'imposition des personnes physiques, en lui permettant de financer les pertes de recettes induites par la réforme par le surplus de recettes qu'il perçoit des personnes morales, grâce à la clé de répartition harmonisée entre les deux impôts.

Cette harmonisation de la clé de répartition permet de surcroît de consolider le socle stable de l'impôt des personnes physiques dans les communes, en transférant dix points d'impôt de l'Etat aux communes, soit 5%, et de transférer à l'Etat, au périmètre plus grand, la part prépondérante de l'impôt des personnes morales, d'essence plus variable. Elle s'inspire de surcroît du même paradigme retenu dans le projet de réforme de la péréquation, lequel entend prendre en compte l'ensemble des ressources fiscales communales pour définir un indice de ressources harmonisé.

Cette réforme est aussi en adéquation avec l'évolution observée depuis la réforme de l'impôt des personnes morales qui a vu certaines entreprises rapatrier des bénéfices importants sur le canton de Neuchâtel sans lien avec la réalité de leur implantation locale, et donc avec les efforts des communes pour stimuler le développement d'entreprises et la création d'emplois. Il est dès lors plus logique que ces recettes profitent à la collectivité cantonale dans une plus large mesure. Néanmoins, il est important de maintenir un lien fort entre le siège ou l'établissement d'une entreprise et l'impôt des personnes morales de façon à entretenir la motivation des communes à déployer des efforts pour accueillir et voir se développer les entreprises sur leur sol.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose, en complément à ses propositions de désenchevêtrement des ressources, de modifier le projet de nouvelle répartition de la

part communale de l'impôt des personnes morales à la conception duquel ont participé les principales communes contributrices au titre de l'impôt des personnes morales. Le Conseil d'Etat propose ainsi de s'en tenir à la première étape de son projet pour tenir compte de la réduction de la part communale de l'impôt des personnes morales. Ainsi, la commune siège conservera 70% de la part communale de l'impôt des personnes morales, le solde de 30% étant réparti paritairement selon la population et le nombre d'emplois recensés dans les communes. Le passage automatique à une seconde étape et à une clé de répartition de 50% à la commune siège et de 25% redistribué selon la population et 25% selon le nombre d'emplois est pour l'heure abandonné. Un rapport d'évaluation et de bilan des différentes réformes en cours sera dressé par le Conseil d'Etat.

Enfin, il faut souligner que les propositions émises dans le présent rapport ont été élaborées en étroite collaboration avec la conférence des directeurs communaux des finances de l'ACN et ont reçu le soutien de cette association.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter les deux projets de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

I

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques est adopté conformément au texte de l'annexe a.

II

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est adopté conformément au texte de l'annexe b.

III

La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe c.

IV

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

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014, à l'exception de la modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, qui entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

ANNEXE a

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3 de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

Impôt cantonal direct

Article premier [1]Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.

[2]Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.

Impôt communal direct

Art. 2 [1]En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, les coefficients de l'impôt communal direct dû par les personnes physiques pour les années 2014 et 2015 sont fixés au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2014, augmentés de 7% de l'impôt de base.

[2]En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés dès l'année 2016 au niveau des coefficients fixés par les Conseil généraux pour 2016, augmentés de 3% de l'impôt de base.

[3]Chaque Conseil général peut toutefois fixer un autre coefficient, qui remplace alors le coefficient fixé par le présent décret.

[4]L'article 58, alinéa 3, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, est réservé.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 3 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 1er septembre 2004, est abrogé.

ANNEXE b

Décret
fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

Impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Article premier [1]Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.

[2]Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir.

Impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Art. 2 [1]Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.

[2]Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 80% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdi

ANNEXE c

Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 (RSN 631.0)

Art. 3a (nouveau)

Impôt de base et coefficient d'impôt pour les personnes morales

[1]Les impôts directs cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales sont déterminés d'après un barème unique de référence (art. 94, 94d, 94e et 108).

[2]L'impôt ainsi déterminé est l'impôt de base.

[3]Le coefficient de l'impôt est un multiplicateur de l'impôt de base.

[4]Le Grand Conseil fixe par voie de décret le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales et le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales.

[5]L'impôt de base et le coefficient d'impôt ne s'appliquent pas aux impôts suivants:

a) l'impôt à la source;

b) l'impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales et l'impôt foncier sur les immeubles des institutions de prévoyance.

Art. 94, al. 1

[1]L'impôt de base sur le bénéfice … *(suite inchangée)*

Art. 94d, al. 1

[1]L'impôt de base sur le bénéfice … *(suite inchangée)*

Art. 94e, al. 1

[1]L'impôt de base sur le bénéfice … *(suite inchangée)*

Art. 108, al. 1 et 2

[1]L'impôt de base sur le capital… *(suite inchangée).*

[2]L'impôt de base sur le capital... *(suite inchangée).*

Art. 269

Abrogé

2. Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3)

Art. 2, al. 1 à 3

[1]L'Etat participe à raison de 60% au produit … *(suite inchangée)*.

[2]Le 40% restant … (suite inchangée).

[3]Si ce lieu est situé hors canton, le 40% restant … *(suite inchangée).*

Art. 3, al. 1 et 2

[1]*(Début de phrase inchangé)* … est prise en charge à raison de 40% par la commune du domicile.

[2]*(Début de phrase inchangé)*… avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti… *(suite inchangée).*

Loi
sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

Article premier Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes, pour moitié en proportion de la population de chacune d'elles et pour moitié en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Art. 2 Le Conseil d'Etat règle les modalités d'application de la présente loi.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Annexe 1

Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes (120 / 80) et nouvelle redistribution part communale IPM (70 / 15 / 15) et après simulation de la péréquation actuelle et du nouveau projet de péréquation des ressources (33%), en francs et en CHF/hab.

		Moyenne 2005 / 2009				Moyenne 2010 / 2012										Péréquation actuelle (graphique 11)			Péréquation nouvelle (graphique 12)		
	Communes	Total revenus 2005/2009	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Total revenus 2010/2012	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	IPP harmonisé coef. 2012 +10 points	ISIS harmonisé taux 80	IPM harmonisé taux 80	IFront. harmonisé taux 80	Redistr. part com. IPM (70/15/15)	Total revenus ap/transfert	Revenu p/hab.	Péréquation actuelle	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Nouvelle péréquation	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.
1	Neuchâtel	128'326'190	3'962	115'494'227	3'566	157'849'397	4'752	144'183'782	4'340	81'512'113	7'358'864	92'141'644	1'569'917	-16'582'266	166'000'272	4'972	-23'196'978	142'803'293	4'277	-18'693'880	147'306'392	4'412
2	Hauterive	6'600'611	2'647	6'309'687	2'530	7'072'460	2'745	6'952'854	2'698	7'628'263	398'738	91'769	6'457	459'836	8'585'064	3'299	47'739	8'632'803	3'318	56'379	8'641'442	3'321
3	Saint-Blaise	9'085'924	2'923	8'143'562	2'620	9'797'863	3'046	8'550'906	2'657	10'156'015	235'801	451'257	49'859	625'329	11'518'261	3'538	-455'005	11'063'256	3'398	-399'047	11'119'214	3'415
71	La Tène	15'175'556	3'185	13'201'707	2'771	14'730'225	3'048	13'863'013	2'868	10'377'202	246'855	2'250'694	158'973	1'001'213	14'034'937	2'898	409	14'035'346	2'898	57'324	14'092'261	2'910
6	Cornaux	3'803'243	2'540	3'819'166	2'550	4'373'422	2'816	4'367'143	2'813	3'224'901	80'415	828'984	13'983	76'123	4'224'407	2'691	269'139	4'493'547	2'862	317'677	4'542'084	2'893
7	Cressier	4'422'041	2'337	4'870'858	2'574	4'810'269	2'521	5'237'240	2'744	4'620'946	111'600	379'129	32'596	415'536	5'559'806	2'899	548'381	6'108'187	3'185	499'691	6'059'497	3'159
8	Enges	798'558	2'779	787'113	2'739	825'023	3'165	778'814	2'986	783'425	4'695	6'698	0	45'416	840'233	3'269	5'408	845'641	3'290	18'888	859'121	3'343
9	Le Landeron	10'342'077	2'374	10'185'427	2'338	11'362'360	2'559	11'400'480	2'568	10'596'272	252'966	1'579'898	36'170	356'479	12'821'785	2'890	343'909	13'165'694	2'967	543'277	13'365'061	3'012
10	Lignières	1'816'721	1'912	2'053'444	2'162	1'966'274	2'049	2'312'013	2'409	2'139'723	25'456	30'070	13'642	186'299	2'395'190	2'492	372'150	2'767'340	2'880	323'652	2'718'842	2'829
11	Boudry	10'942'604	2'216	12'006'602	2'431	11'829'489	2'367	12'875'201	2'576	11'555'262	507'798	654'461	244'043	1'197'117	14'158'682	2'804	1'449'387	15'608'069	3'091	1'176'186	15'334'868	3'037
12	Cortaillod	11'457'621	2'560	11'370'112	2'540	12'015'498	2'631	11'834'498	2'591	11'433'319	260'541	710'439	62'355	790'385	13'257'038	2'876	565'229	13'822'268	2'999	686'113	13'943'152	3'025
73	Milvignes	22'747'346	2'609	20'652'559	2'369	24'029'531	2'695	22'250'078	2'496	26'224'327	594'755	634'686	63'333	1'604'407	29'121'508	3'267	-131'019	28'990'489	3'252	24'624	29'146'132	3'269
15	Peseux	12'119'202	2'130	12'953'862	2'276	12'979'297	2'268	14'233'647	2'487	12'862'329	780'081	896'175	63'860	912'756	15'515'201	2'699	1'792'352	17'307'553	3'011	1'478'865	16'994'066	2'956
16	Corcelles-Corm.	12'146'867	2'774	11'665'717	2'664	13'569'896	2'922	13'185'317	2'838	14'150'259	516'741	922'033	77'858	560'800	16'227'691	3'488	5'445	16'233'136	3'489	66'416	16'294'107	3'502
18	Rochefort	2'434'621	2'314	2'417'066	2'297	2'811'883	2'636	2'804'287	2'629	3'086'994	56'194	30'441	10'963	181'345	3'365'937	3'117	95'567	3'461'504	3'205	135'253	3'501'190	3'242
19	Brot-Dessous	166'955	1'732	201'220	2'087	193'208	1'952	254'134	2'569	202'241	15'979	3'210	0	14'692	236'122	2'249	56'475	292'596	2'787	41'005	277'127	2'639
20	Bevaix	8'547'190	2'266	8'635'514	2'289	10'453'314	2'732	10'381'433	2'713	10'549'986	220'533	828'238	45'818	543'674	12'188'249	3'200	127'531	12'315'779	3'233	279'113	12'467'361	3'273
21	Gorgier	4'949'474	2'677	4'458'517	2'411	5'904'055	3'044	5'338'806	2'753	6'067'774	-8'045	246'636	9'986	293'747	6'610'098	3'369	-258'705	6'351'393	3'237	-155'100	6'454'998	3'290
22	St-Aubin-Sauges	5'920'371	2'419	6'170'660	2'521	6'168'529	2'540	6'377'809	2'626	6'209'654	144'405	179'078	53'828	479'783	7'066'749	2'896	561'261	7'628'010	3'126	543'125	7'609'874	3'119
23	Fresens	375'949	1'836	424'652	2'073	490'056	2'228	554'837	2'525	414'295	3'118	73'198	22'169	48'652	561'433	2'518	68'290	629'723	2'824	57'819	619'252	2'777
24	Montalchez	380'197	1'775	497'169	2'321	386'567	1'578	546'968	2'239	400'563	6'240	1'653	0	44'379	452'836	1'776	220'257	673'093	2'640	154'315	607'152	2'381
25	Vaumarcus	657'264	2'661	460'788	1'866	940'594	3'549	822'496	3'104	931'488	36'088	100'496	3'008	35'501	1'106'581	4'098	-80'440	1'026'141	3'801	-72'909	1'033'672	3'828
72	Val-de-Travers	23'221'804	2'130	28'434'051	2'609	25'321'861	2'333	30'226'199	2'785	20'869'521	406'277	3'884'927	1'347'955	1'411'351	27'920'030	2'569	4'976'916	32'896'946	3'026	3'766'203	31'686'233	2'915
33	La Côte-aux-Fées	1'147'427	2'453	1'254'127	2'681	1'293'507	2'898	1'410'994	3'164	905'974	27'398	400'834	112'402	21'613	1'468'222	3'285	60'721	1'528'942	3'420	42'205	1'510'427	3'379
35	Les Verrières	1'158'875	1'697	1'623'016	2'377	1'259'073	1'844	1'702'132	2'493	1'234'192	13'364	136'742	47'676	111'788	1'543'762	2'215	453'977	1'997'739	2'866	331'467	1'875'229	2'690
74	Val-de-Ruz	33'934'515	2'260	35'643'999	2'373	37'647'537	2'406	39'813'046	2'544	37'160'488	726'133	3'786'941	809'598	2'343'440	44'826'601	2'807	3'153'508	47'980'108	3'005	3'185'889	48'012'490	3'007
48	Valangin	778'489	1'842	886'146	2'097	771'870	1'802	925'581	2'160	770'524	19'536	13'280	426	73'874	877'640	1'972	269'546	1'147'186	2'578	205'772	1'083'412	2'435
53	Le Locle	35'826'584	3'506	36'941'493	3'615	43'540'236	4'306	42'937'800	4'246	18'832'825	758'641	20'726'988	3'996'498	-2'873'475	41'441'477	4'061	-1'643'974	39'797'503	3'899	-2'173'741	39'267'735	3'848
54	Les Brenets	4'138'975	3'763	4'092'847	3'721	4'200'308	3'825	4'203'837	3'828	2'414'942	33'187	865'669	666'889	121'595	4'102'282	3'729	-188	4'102'094	3'729	-172'990	3'929'293	3'572
55	Le Cerneux-Péq.	619'756	1'866	765'363	2'304	668'761	2'077	824'131	2'560	674'138	7'156	11'507	9'825	64'499	767'124	2'382	157'379	924'503	2'871	126'275	893'399	2'775
56	La Brévine	1'255'265	1'828	1'677'665	2'443	1'296'207	2'016	1'584'900	2'465	1'290'671	11'426	19'668	23'845	159'794	1'505'403	2'371	321'931	1'827'334	2'878	251'464	1'756'867	2'767
57	La Chx-du-Milieu	867'806	1'981	1'030'016	2'352	897'320	1'930	1'062'695	2'285	921'532	17'423	13'507	8'285	93'078	1'053'824	2'271	257'623	1'311'447	2'826	198'988	1'252'812	2'700
58	Les Pts-de-Martel	2'651'424	2'070	3'102'120	2'422	2'442'880	1'930	3'063'476	2'420	2'519'121	40'878	71'711	57'604	260'275	2'949'588	2'306	700'735	3'650'324	2'854	533'734	3'483'323	2'723
59	Brot-Plamboz	470'654	1'826	598'745	2'323	478'282	1'952	595'034	2'429	452'377	372	24'849	8'060	56'770	542'428	2'260	123'306	665'735	2'774	97'979	640'408	2'668
60	La Chx-de-Fonds	101'344'188	2'720	107'322'139	2'881	110'661'849	2'922	117'169'767	3'093	82'692'902	3'838'796	20'618'117	6'507'067	4'624'812	118'281'694	3'093	8'195'989	126'477'683	3'307	6'027'986	124'309'681	3'251
61	Les Planchettes	460'097	2'030	580'646	2'562	453'690	2'025	561'319	2'506	421'019	907	27'528	2'498	34'318	486'270	2'133	152'783	639'053	2'803	116'383	602'653	2'643
62	La Sagne	1'966'343	2'045	2'326'782	2'420	2'087'256	2'177	2'393'178	2'497	2'050'651	37'333	59'209	66'478	205'064	2'418'735	2'541	412'968	2'831'703	2'974	323'598	2'742'333	2'881
	Total des communes	483'058'784	2'840	483'058'784	2'840	547'579'847	3'162	547'579'847	3'162	408'338'230	17'788'645	153'702'364	16'203'921		596'033'159	3'417		596'033'159	3'417		596'033'159	3'417

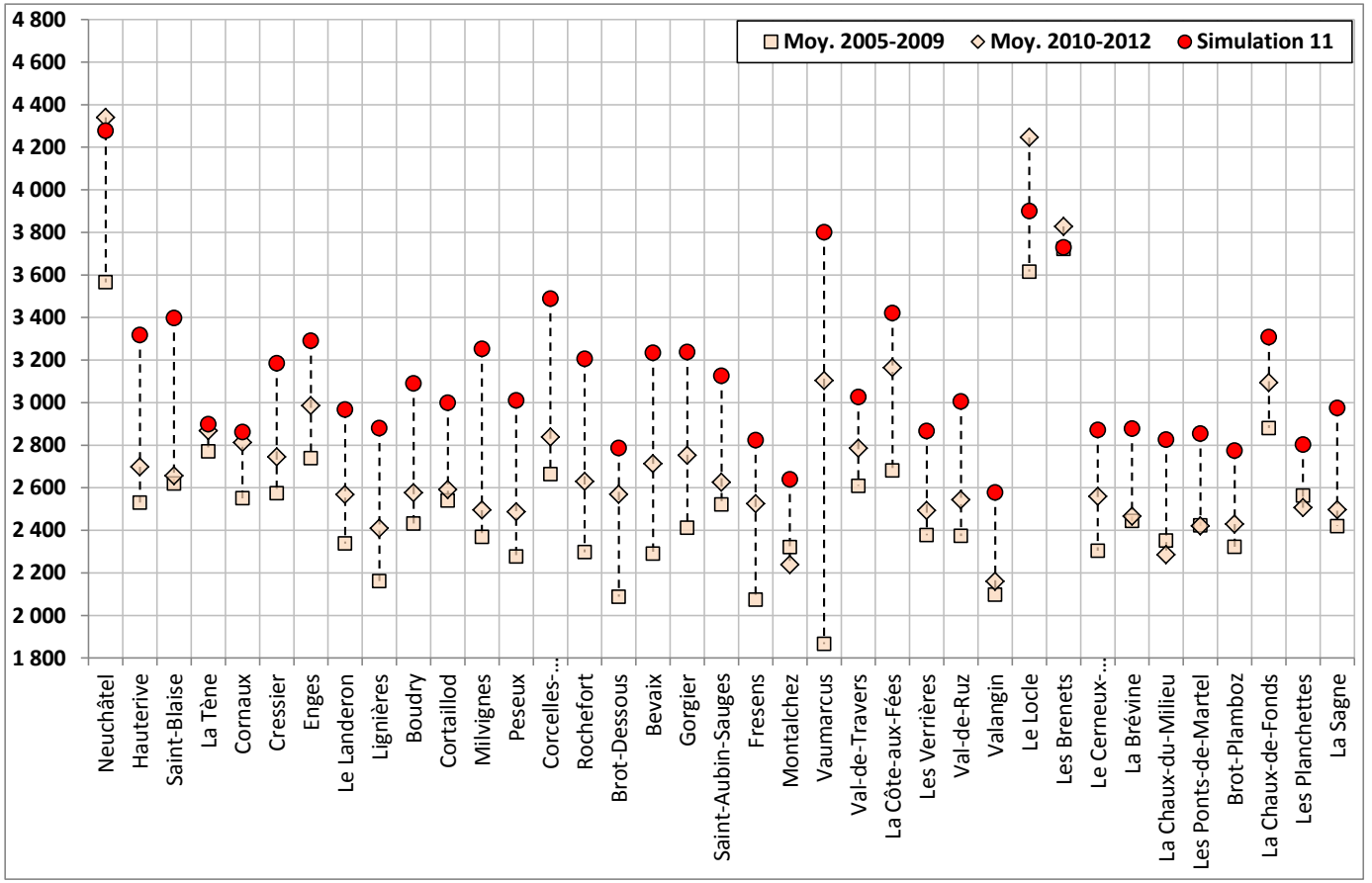
MIN:	2'578
MAX:	4'277
Écart MIN-MAX:	1'699
Écart-type:	365

MIN:	2'381
MAX:	4'412
Écart MIN-MAX:	2'031
Écart-type:	416

Annexe 2

Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes (120/80) et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15) et après simulation de la péréquation actuelle, en CHF/hab. (graphique 11)

Commune	Moy. 2005-2009	Moy. 2010-2012	Simulation 11
Neuchâtel	3 566	4 340	4 277
Hauterive	2 530	2 698	3 318
Saint-Blaise	2 620	2 657	3 398
La Tène	2 771	2 868	2 898
Cornaux	2 550	2 813	2 862
Cressier	2 574	2 744	3 185
Enges	2 739	2 986	3 290
Le Landeron	2 338	2 568	2 967
Lignières	2 162	2 409	2 880
Boudry	2 431	2 576	3 091
Cortaillod	2 540	2 591	2 999
Milvignes	2 369	2 496	3 252
Peseux	2 276	2 487	3 011
Corcelles-Cormondrèche	2 664	2 838	3 489
Rochefort	2 297	2 629	3 205
Brot-Dessous	2 087	2 569	2 787
Bevaix	2 289	2 713	3 233
Gorgier	2 411	2 753	3 237
Saint-Aubin-Sauges	2 521	2 626	3 126
Fresens	2 073	2 525	2 824
Montalchez	2 321	2 239	2 640
Vaumarcus	1 866	3 104	3 801
Val-de-Travers	2 609	2 785	3 026
La Côte-aux-Fées	2 681	3 164	3 420
Les Verrières	2 377	2 493	2 866
Val-de-Ruz	2 373	2 544	3 005
Valangin	2 097	2 160	2 578
Le Locle	3 615	4 246	3 899
Les Brenets	3 721	3 828	3 729
Le Cerneux-Péquignot	2 304	2 560	2 871
La Brévine	2 443	2 465	2 878
La Chaux-du-Milieu	2 352	2 285	2 826
Les Ponts-de-Martel	2 422	2 420	2 854
Brot-Plamboz	2 323	2 429	2 774
La Chaux-de-Fonds	2 881	3 093	3 307
Les Planchettes	2 562	2 506	2 803
La Sagne	2 420	2 497	2 974



MIN:	2 578
MAX:	4 277
Ecart MIN-MAX:	1 699
Ecart-type:	365

Annexe 3

Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts IPP - ISIS - IPM entre l'Etat et les Communes (123 / 77), sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15), après simulation de la péréquation actuelle et du projet de nouvelle péréquation des ressources (33%), en francs et en CHF/hab.

		Moyenne 2005 / 2009				Moyenne 2010 / 2012										Péréquation actuelle (graphique 5)			Péréquation nouvelle (graphique 6)		
	Communes	Total revenus 2005/2009	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Total revenus 2010/2012	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	IPP harmonisé coef. 2012 + 7 points	ISIS harmonisé taux 77	IPM harmonisé taux 77	IFront. non harmonisé	Redistr. part com. IPM (70/15/15)	Total revenus ap/transfert	Revenu p/hab.	Péréquation actuelle	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Nouvelle péréquation	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.
1	Neuchâtel	128'326'190	3'962	115'494'227	3'566	157'849'397	4'752	144'183'782	4'340	78'115'775	7'052'244	88'686'332	2'943'594	-15'960'431	160'837'515	4'817	-23'455'368	137'382'146	4'114	-17'531'659	143'305'856	4'292
2	Hauterive	6'600'611	2'647	6'309'687	2'530	7'072'460	2'745	6'952'854	2'698	7'323'133	382'788	88'328	12'107	442'592	8'248'948	3'170	52'753	8'301'701	3'191	125'100	8'374'048	3'218
3	Saint-Blaise	9'085'924	2'923	8'143'562	2'620	9'797'863	3'046	8'550'906	2'657	9'726'887	225'838	434'335	93'485	601'879	11'082'425	3'404	-444'924	10'637'500	3'267	-308'024	10'774'401	3'309
71	La Tène	15'175'556	3'185	13'201'707	2'771	14'730'225	3'048	13'863'013	2'868	9'875'079	234'911	2'166'293	298'074	963'668	13'538'024	2'795	5'083	13'543'107	2'796	142'766	13'680'790	2'825
6	Cornaux	3'803'243	2'540	3'819'166	2'550	4'373'422	2'816	4'367'143	2'813	3'088'638	77'017	797'897	26'218	73'269	4'063'040	2'588	270'119	4'333'159	2'760	345'467	4'408'507	2'808
7	Cressier	4'422'041	2'337	4'870'858	2'574	4'810'269	2'521	5'237'240	2'744	4'455'912	107'614	364'911	61'118	399'953	5'389'508	2'810	556'113	5'945'622	3'100	524'785	5'914'293	3'084
8	Enges	798'558	2'779	787'113	2'739	825'023	3'165	778'814	2'986	753'293	4'514	6'447	0	43'712	807'967	3'144	5'917	813'884	3'167	25'368	833'335	3'243
9	Le Landeron	10'342'077	2'374	10'185'427	2'338	11'362'360	2'559	11'400'480	2'568	10'148'542	242'277	1'520'652	67'818	343'111	12'322'400	2'777	348'824	12'671'225	2'856	636'118	12'958'519	2'921
10	Lignières	1'816'721	1'912	2'053'444	2'162	1'966'274	2'049	2'312'013	2'409	2'057'426	24'477	28'942	25'578	179'313	2'315'736	2'410	375'698	2'691'435	2'801	334'287	2'650'024	2'758
11	Boudry	10'942'604	2'216	12'006'602	2'431	11'829'489	2'367	12'875'201	2'576	11'110'829	488'268	629'919	457'581	1'152'225	13'838'821	2'740	1'471'891	15'310'712	3'032	1'199'844	15'038'665	2'978
12	Cortaillod	11'457'621	2'560	11'370'112	2'540	12'015'498	2'631	11'834'498	2'591	10'963'456	249'834	683'797	116'915	760'746	12'774'748	2'772	577'791	13'352'539	2'897	770'525	13'545'273	2'939
73	Milvignes	22'747'346	2'609	20'652'559	2'369	24'029'531	2'695	22'250'078	2'496	25'144'223	570'259	610'885	118'749	1'544'242	27'988'357	3'139	-111'199	27'877'159	3'127	253'988	28'242'346	3'168
15	Peseux	12'119'202	2'130	12'953'862	2'276	12'979'297	2'268	14'233'647	2'487	12'361'199	749'689	862'569	119'737	878'528	14'971'721	2'604	1'808'800	16'780'521	2'919	1'564'981	16'536'702	2'876
16	Corcelles-Corm.	12'146'867	2'774	11'665'717	2'664	13'569'896	2'922	13'185'317	2'838	13'612'907	497'118	887'457	145'984	539'770	15'683'236	3'371	8'889	15'692'125	3'372	170'628	15'853'864	3'407
18	Rochefort	2'434'621	2'314	2'417'066	2'297	2'811'883	2'636	2'804'287	2'629	2'968'263	54'033	29'300	20'555	174'545	3'246'696	3'006	98'280	3'344'976	3'097	157'088	3'403'784	3'152
19	Brot-Dessous	166'955	1'732	201'220	2'087	193'208	1'952	254'134	2'569	194'151	15'340	3'090	0	14'141	226'722	2'159	56'738	283'460	2'700	42'404	269'126	2'563
20	Bevaix	8'547'190	2'266	8'635'514	2'289	10'453'314	2'732	10'381'433	2'713	10'133'539	211'828	797'179	85'909	523'286	11'751'741	3'085	134'205	11'885'946	3'120	361'389	12'113'130	3'180
21	Gorgier	4'949'474	2'677	4'458'517	2'411	5'904'055	3'044	5'338'806	2'753	5'807'726	-7'700	237'387	18'723	282'732	6'338'868	3'231	-253'930	6'084'939	3'101	-97'412	6'241'456	3'181
22	St-Aubin-Sauges	5'920'371	2'419	6'170'660	2'521	6'168'529	2'540	6'377'809	2'626	5'976'792	138'990	172'363	100'928	461'791	6'850'864	2'808	569'817	7'420'681	3'041	574'798	7'425'662	3'043
23	Fresens	375'949	1'836	424'652	2'073	490'056	2'228	554'837	2'525	396'540	2'985	70'453	41'567	46'828	558'372	2'504	69'205	627'577	2'814	55'213	613'585	2'752
24	Montalchez	380'197	1'775	497'169	2'321	386'567	1'578	546'968	2'239	385'909	6'012	1'591	0	42'715	436'227	1'711	221'098	657'325	2'578	155'661	591'888	2'321
25	Vaumarcus	657'264	2'661	460'788	1'866	940'594	3'549	822'496	3'104	893'725	34'625	96'728	5'640	34'169	1'064'887	3'944	-79'754	985'133	3'649	-63'528	1'001'359	3'709
72	Val-de-Travers	23'221'804	2'130	28'434'051	2'609	25'321'861	2'333	30'226'199	2'785	20'106'002	391'413	3'739'242	2'527'415	1'358'426	28'122'498	2'587	5'001'689	33'124'187	3'047	3'523'109	31'645'607	2'911
33	La Côte-aux-Fées	1'147'427	2'453	1'254'127	2'681	1'293'507	2'898	1'410'994	3'164	872'000	26'371	385'803	210'753	20'803	1'515'730	3'391	61'002	1'576'732	3'527	19'279	1'535'008	3'434
35	Les Verrières	1'158'875	1'697	1'623'016	2'377	1'259'073	1'844	1'702'132	2'493	1'190'114	12'887	131'615	89'392	107'596	1'531'603	2'197	456'064	1'987'668	2'852	324'176	1'855'779	2'663
74	Val-de-Ruz	33'934'515	2'260	35'643'999	2'373	37'647'537	2'406	39'813'046	2'544	35'673'801	697'083	3'644'931	1'517'997	2'255'561	43'789'372	2'742	3'193'056	46'982'428	2'942	3'269'236	47'058'608	2'947
48	Valangin	778'489	1'842	886'146	2'097	771'870	1'802	925'581	2'160	738'419	18'722	12'782	799	71'104	841'825	1'892	270'942	1'112'768	2'501	210'374	1'052'199	2'364
53	Le Locle	35'826'584	3'506	36'941'493	3'615	43'540'236	4'306	42'937'800	4'246	18'069'332	727'886	19'949'725	7'493'433	-2'765'720	43'474'657	4'260	-1'685'798	41'788'859	4'095	-3'010'202	40'464'454	3'965
54	Les Brenets	4'138'975	3'763	4'092'847	3'721	4'200'308	3'825	4'203'837	3'828	2'311'445	31'764	833'206	1'250'417	117'035	4'543'868	4'131	309	4'544'177	4'131	-336'552	4'207'316	3'825
55	Le Cerneux-Péq.	619'756	1'866	765'363	2'304	668'761	2'077	824'131	2'560	648'858	6'887	11'076	18'421	62'080	747'322	2'321	158'642	905'964	2'814	127'588	874'910	2'717
56	La Brévine	1'255'265	1'828	1'677'665	2'443	1'296'207	2'016	1'584'900	2'465	1'242'270	10'997	18'931	44'709	153'801	1'470'709	2'316	325'198	1'795'906	2'828	252'615	1'723'324	2'714
57	La Chx-du-Milieu	867'806	1'981	1'030'016	2'352	897'320	1'930	1'062'695	2'285	886'974	16'769	13'001	15'534	89'587	1'021'865	2'202	259'464	1'281'329	2'761	202'010	1'223'875	2'638
58	Les Pts-de-Martel	2'651'424	2'070	3'102'120	2'422	2'442'880	1'930	3'063'476	2'420	2'424'654	39'345	69'021	108'007	250'515	2'891'542	2'261	705'893	3'597'435	2'813	532'148	3'423'690	2'677
59	Brot-Plamboz	470'654	1'826	598'745	2'323	478'282	1'952	595'034	2'429	434'752	358	23'917	15'113	54'641	528'781	2'203	124'457	653'238	2'722	98'591	627'372	2'614
60	La Chx-de-Fonds	101'344'188	2'720	107'322'139	2'881	110'661'849	2'922	117'169'767	3'093	79'591'919	3'694'841	19'844'937	12'200'750	4'451'382	119'783'829	3'132	8'272'633	128'056'462	3'349	4'912'124	124'695'953	3'261
61	Les Planchettes	460'097	2'030	580'646	2'562	453'690	2'025	561'319	2'506	406'160	875	26'496	4'684	33'031	471'246	2'067	153'408	624'654	2'740	117'644	588'889	2'583
62	La Sagne	1'966'343	2'045	2'326'782	2'420	2'087'256	2'177	2'393'178	2'497	1'973'752	35'933	56'988	124'647	197'374	2'388'694	2'509	416'989	2'805'683	2'947	318'073	2'706'767	2'843
	Total des communes	483'058'784	2'840	483'058'784	2'840	547'579'847	3'162	547'579'847	3'162	392'064'397	17'075'090	147'938'525	30'382'351		587'460'363	3'368		587'460'363	3'368		587'460'363	3'368

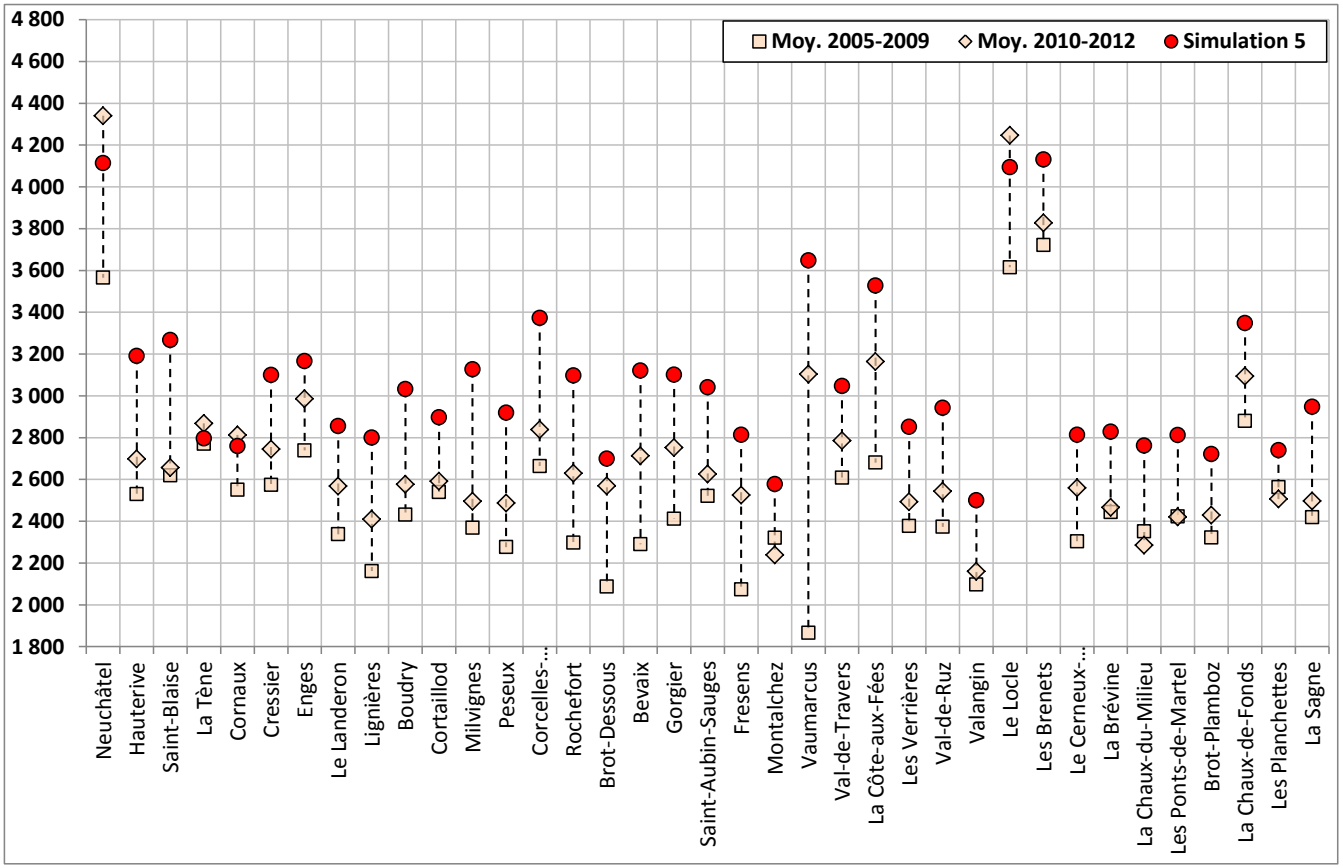
MIN:	2'501
MAX:	4'131
Écart MIN-MAX:	1'630
Écart-type:	400

MIN:	2'321
MAX:	4'292
Écart MIN-MAX:	1'971
Écart-type:	430

Annexe 4

Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts IPP-ISIS-IPM entre l'Etat et les communes (123/77), sans harmonisation de l'impôt des frontaliers et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15), après simulation de la péréquation actuelle, en CHF/hab. (graphique 5)

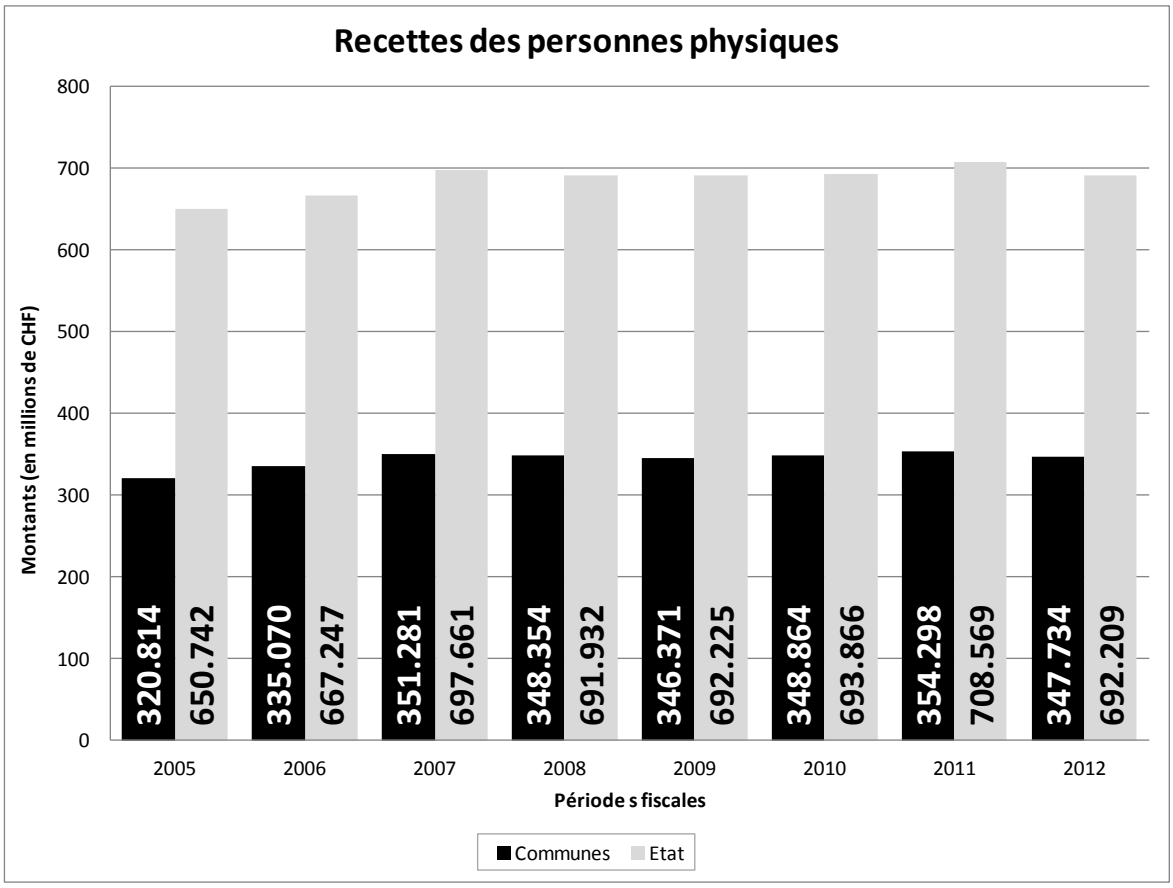
Commune	Moy. 2005-2009	Moy. 2010-2012	Simulation 5
Neuchâtel	3 566	4 340	4 114
Hauterive	2 530	2 698	3 191
Saint-Blaise	2 620	2 657	3 267
La Tène	2 771	2 868	2 796
Cornaux	2 550	2 813	2 760
Cressier	2 574	2 744	3 100
Enges	2 739	2 986	3 167
Le Landeron	2 338	2 568	2 856
Lignières	2 162	2 409	2 801
Boudry	2 431	2 576	3 032
Cortaillod	2 540	2 591	2 897
Milvignes	2 369	2 496	3 127
Peseux	2 276	2 487	2 919
Corcelles-Cormondrèche	2 664	2 838	3 372
Rochefort	2 297	2 629	3 097
Brot-Dessous	2 087	2 569	2 700
Bevaix	2 289	2 713	3 120
Gorgier	2 411	2 753	3 101
Saint-Aubin-Sauges	2 521	2 626	3 041
Fresens	2 073	2 525	2 814
Montalchez	2 321	2 239	2 578
Vaumarcus	1 866	3 104	3 649
Val-de-Travers	2 609	2 785	3 047
La Côte-aux-Fées	2 681	3 164	3 527
Les Verrières	2 377	2 493	2 852
Val-de-Ruz	2 373	2 544	2 942
Valangin	2 097	2 160	2 501
Le Locle	3 615	4 246	4 095
Les Brenets	3 721	3 828	4 131
Le Cerneux-Péquignot	2 304	2 560	2 814
La Brévine	2 443	2 465	2 828
La Chaux-du-Milieu	2 352	2 285	2 761
Les Ponts-de-Martel	2 422	2 420	2 813
Brot-Plamboz	2 323	2 429	2 722
La Chaux-de-Fonds	2 881	3 093	3 349
Les Planchettes	2 562	2 506	2 740
La Sagne	2 420	2 497	2 947

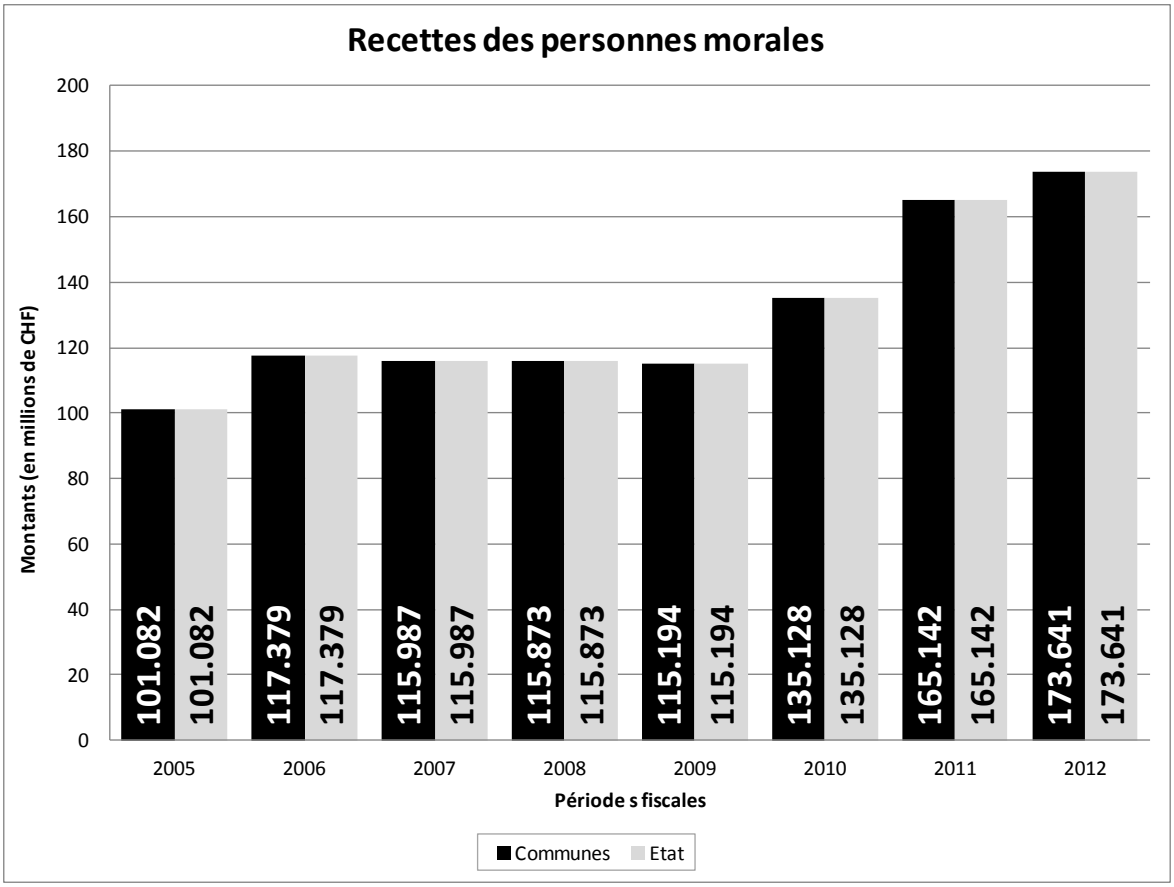


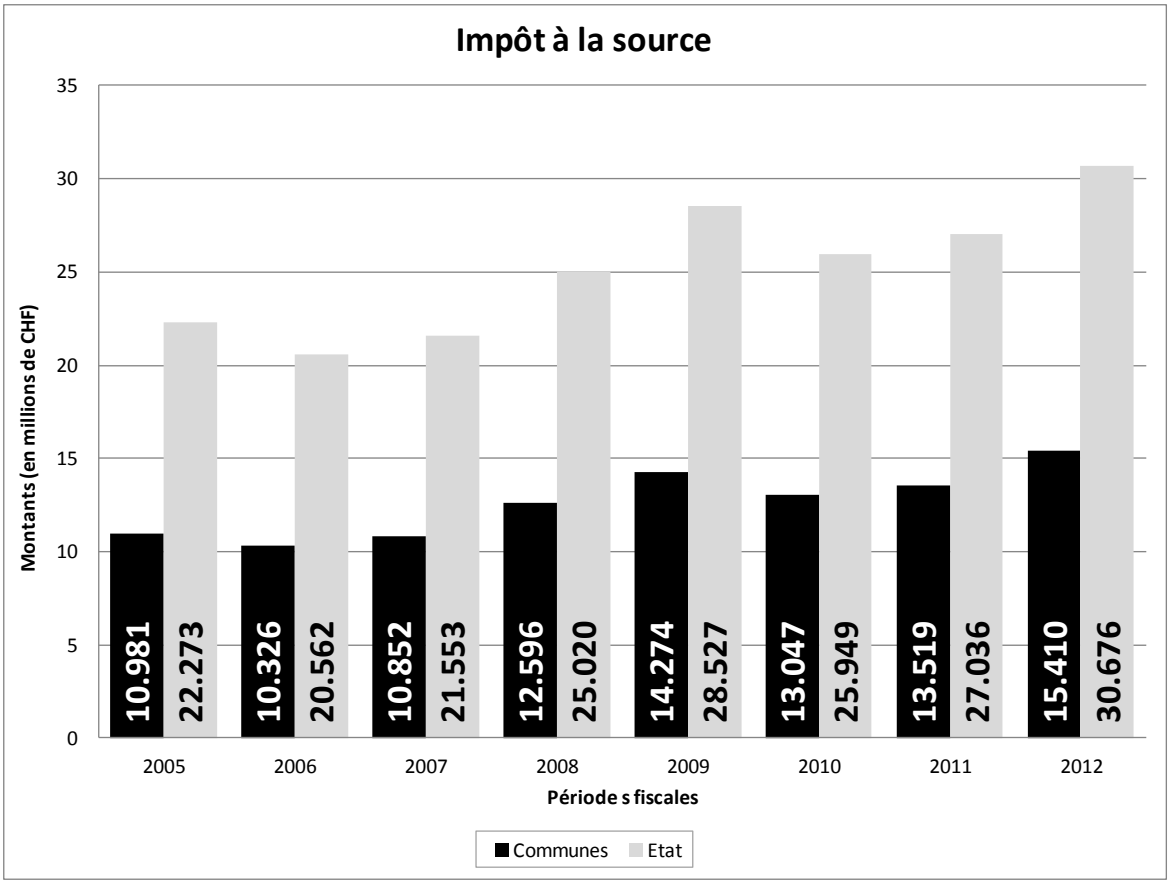
MIN:	2 501
MAX:	4 131
Ecart MIN-MAX:	1 630
Ecart-type:	400

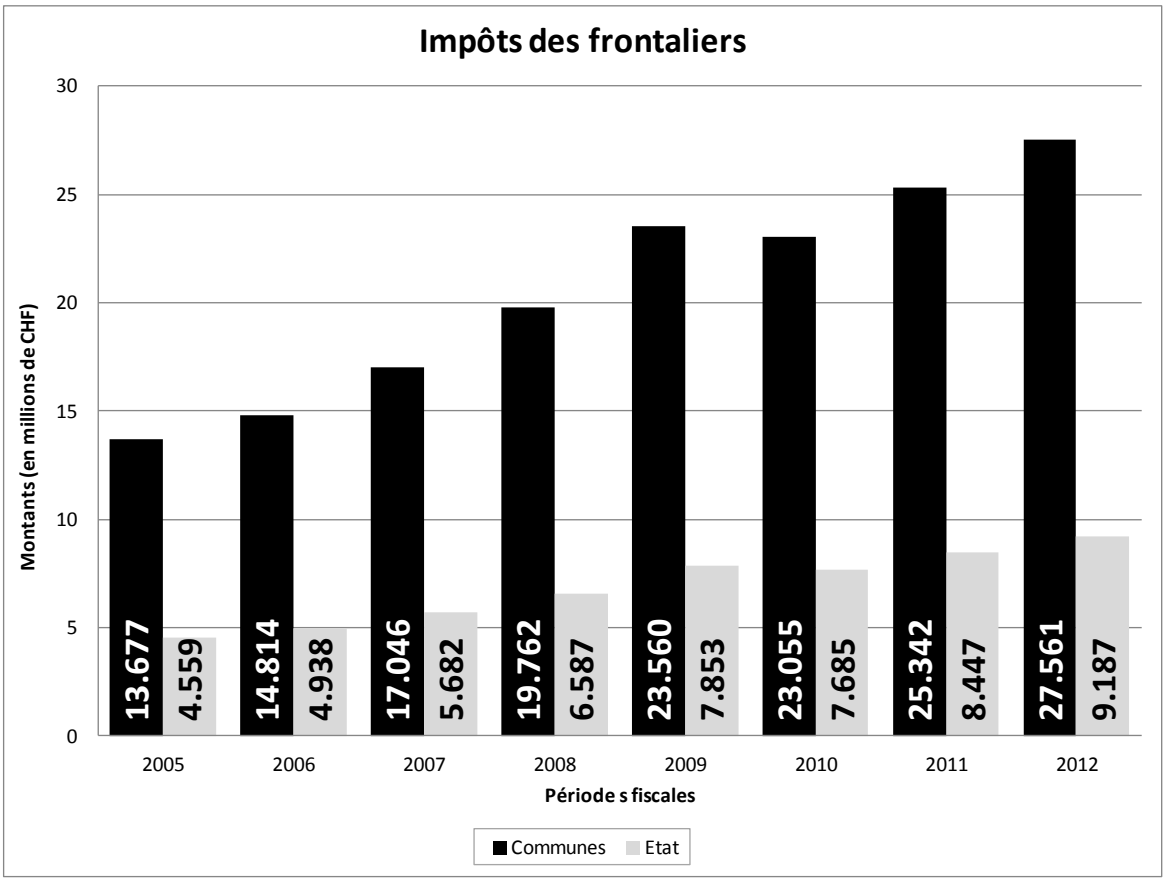
Annexe 5

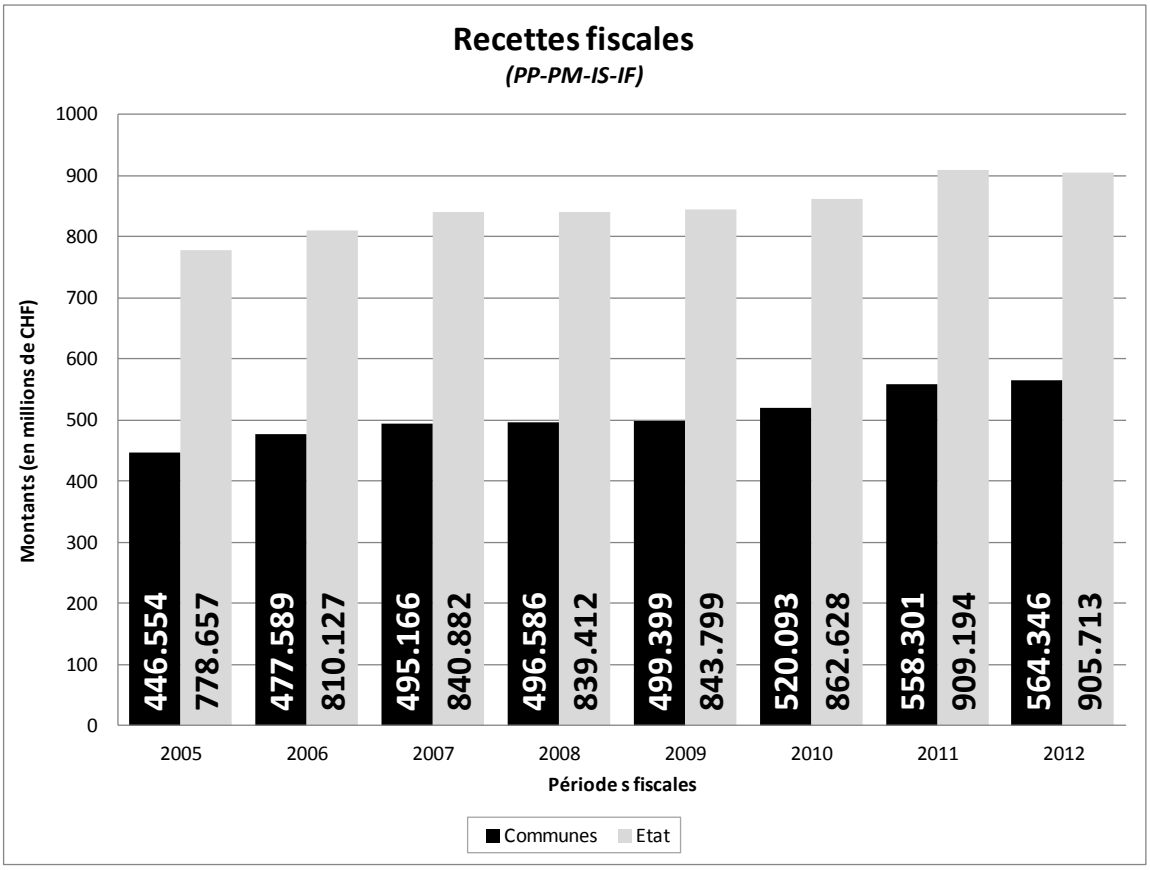
Evolution des recettes fiscales Etat/communes





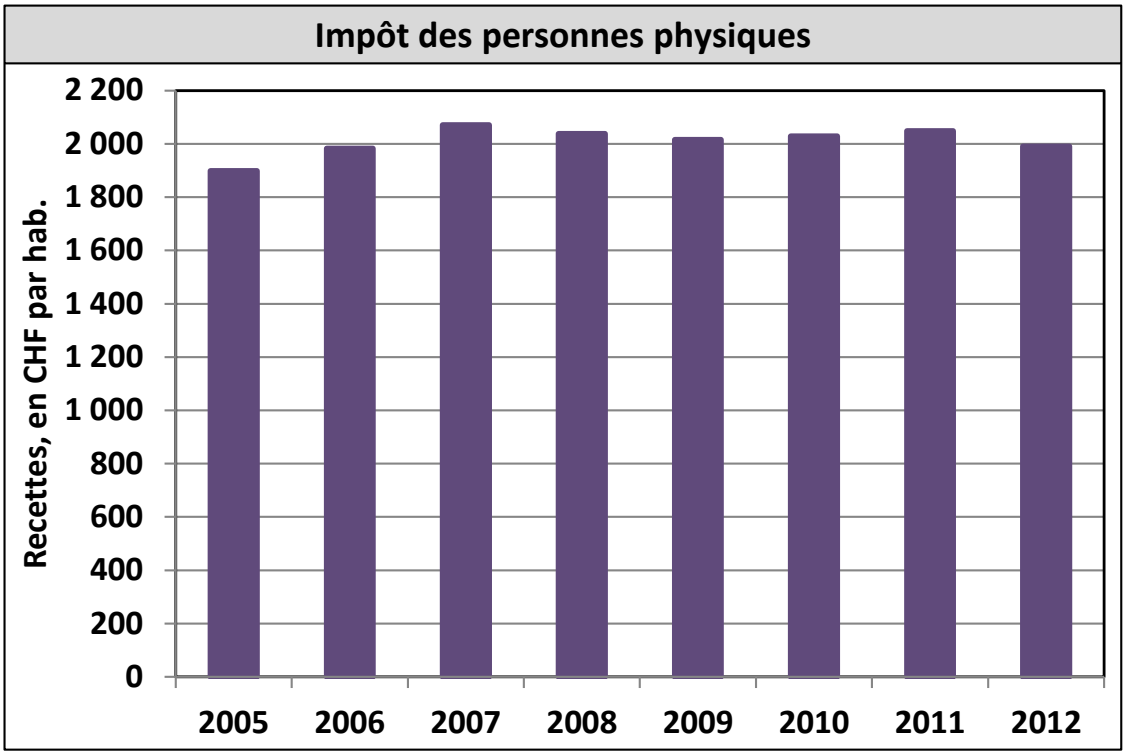

Impôt à la source
Montants (en millions de CHF)
35
30
25
20
15
10
5
0
10.981
22.273
10.326
20.562
10.852
21.553
12.596
25.020
14.274
28.527
13.047
25.949
13.519
27.036
15.410
30.676
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
Périodes fiscales
Communes
Etat

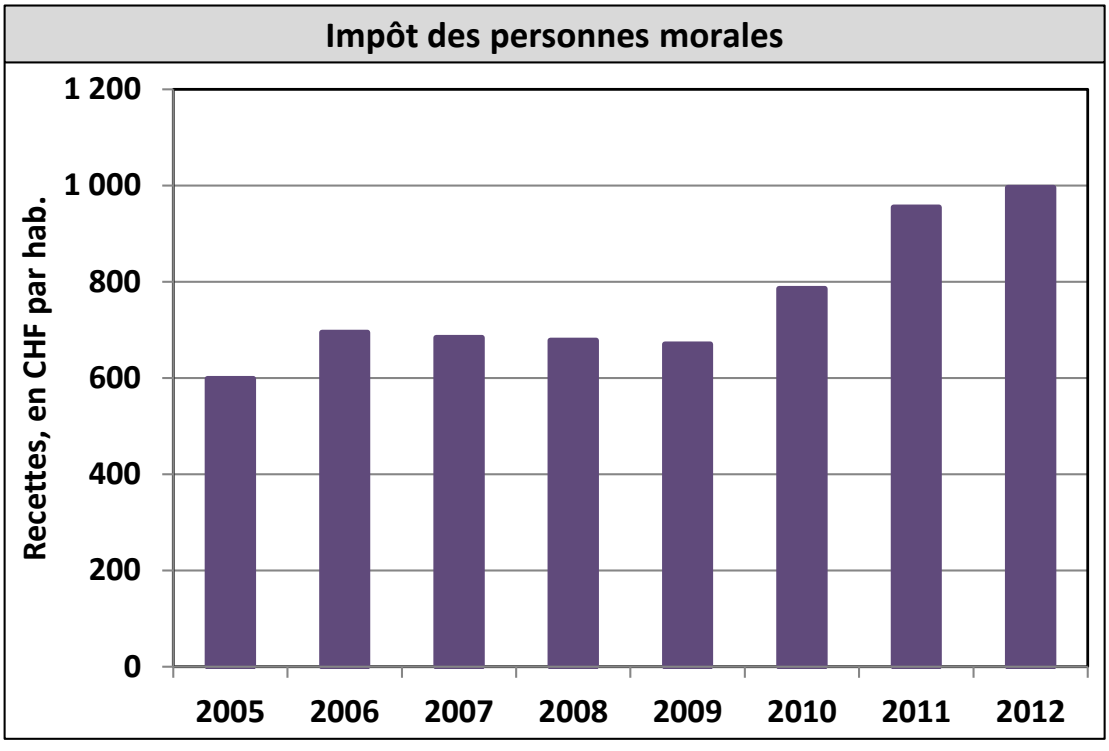

Impôts des frontaliers
Montants (en millions de CHF)
30
25
20
15
10
5
0
13.677
4.559
14.814
4.938
17.046
5.682
19.762
6.587
23.560
7.853
23.055
7.685
25.342
8.447
27.561
9.187
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
Périodes fiscales
Communes
Etat

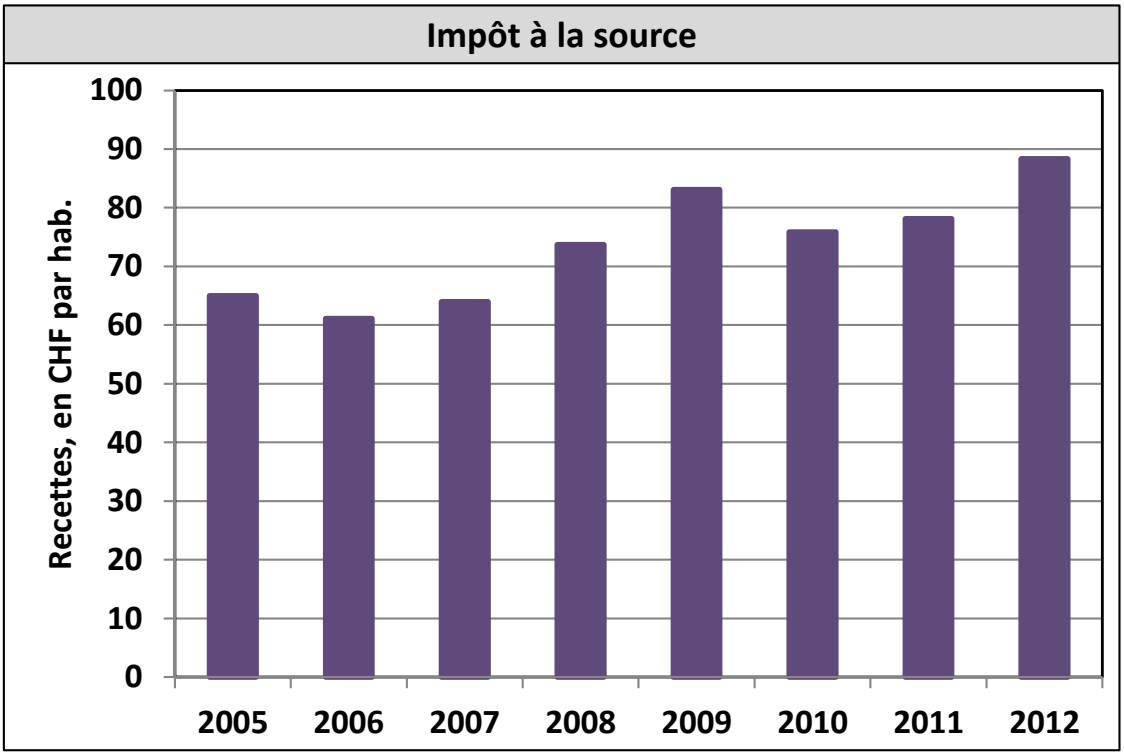

Recettes fiscales
(PP-PM-IS-IF)
Montants (en millions de CHF)
1000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
446.554
778.657
477.589
810.127
495.166
840.882
496.586
839.412
499.399
843.799
520.093
862.628
558.301
909.194
564.346
905.713
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
Périodes fiscales
Communes
Etat

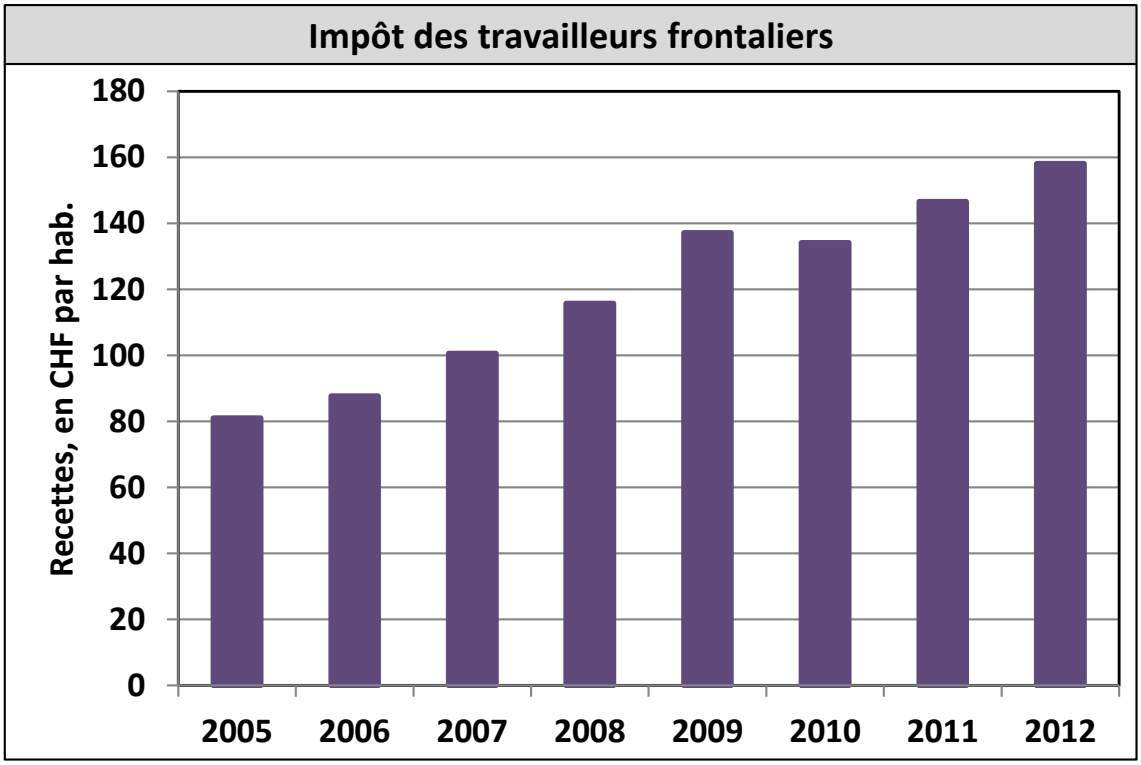
Annexe 6

Evolution des recettes fiscales communales
Recette réelle par type d'impôt (année fiscale), en francs par habitant





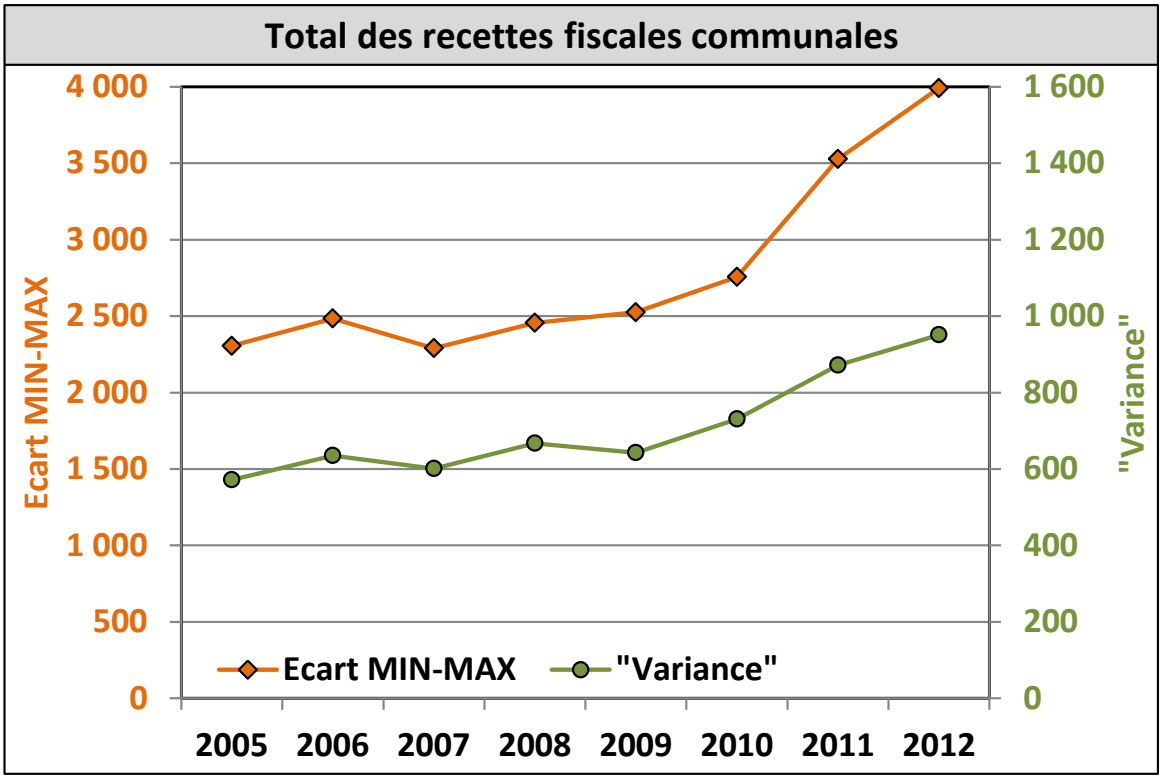

Impôt à la source
Recettes, en CHF par hab.
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012


Impôt des travailleurs frontaliers
Recettes, en CHF par hab.
180
160
140
120
100
80
60
40
20
0
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012

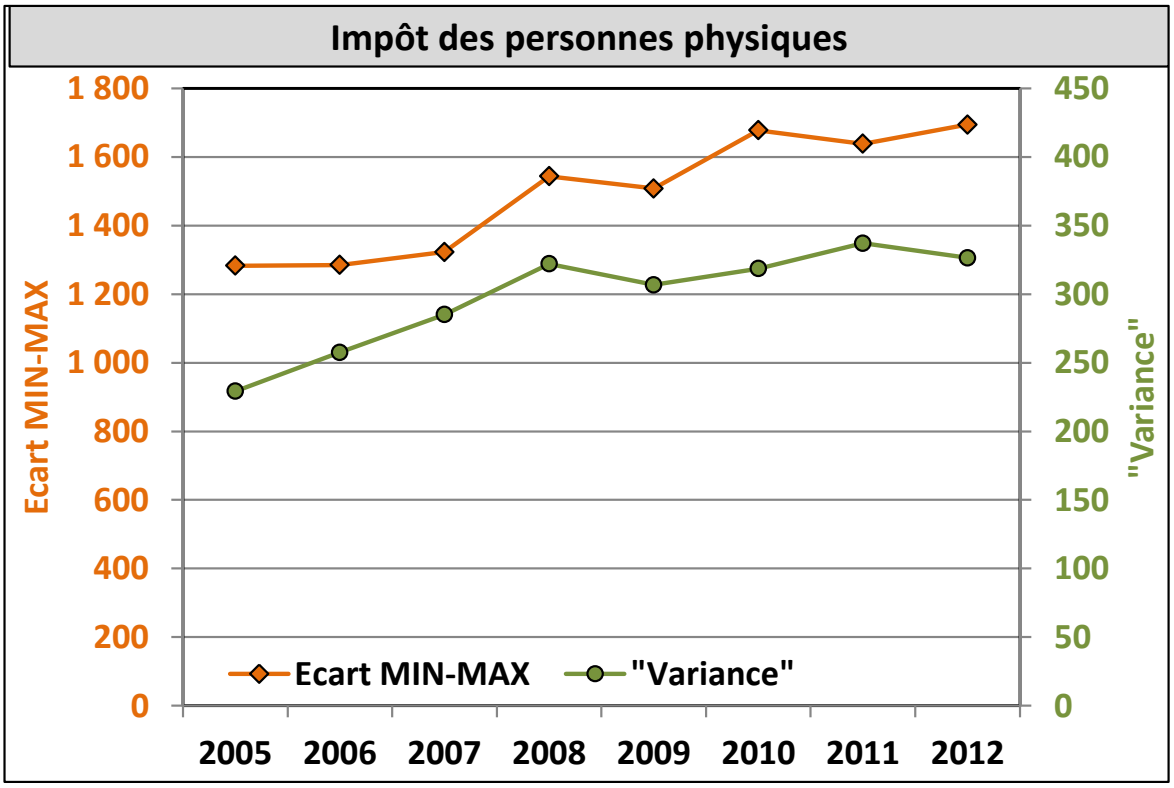
Annexe 7

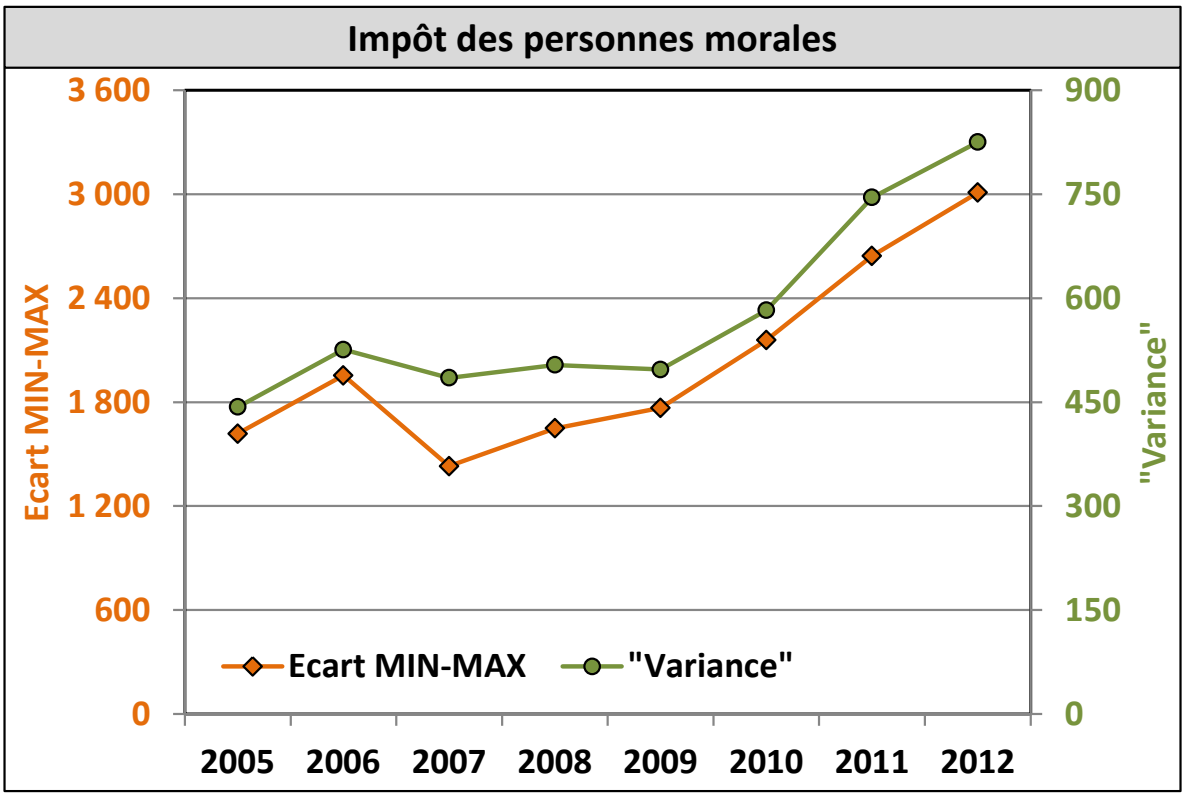
Evolution des recettes fiscales communales

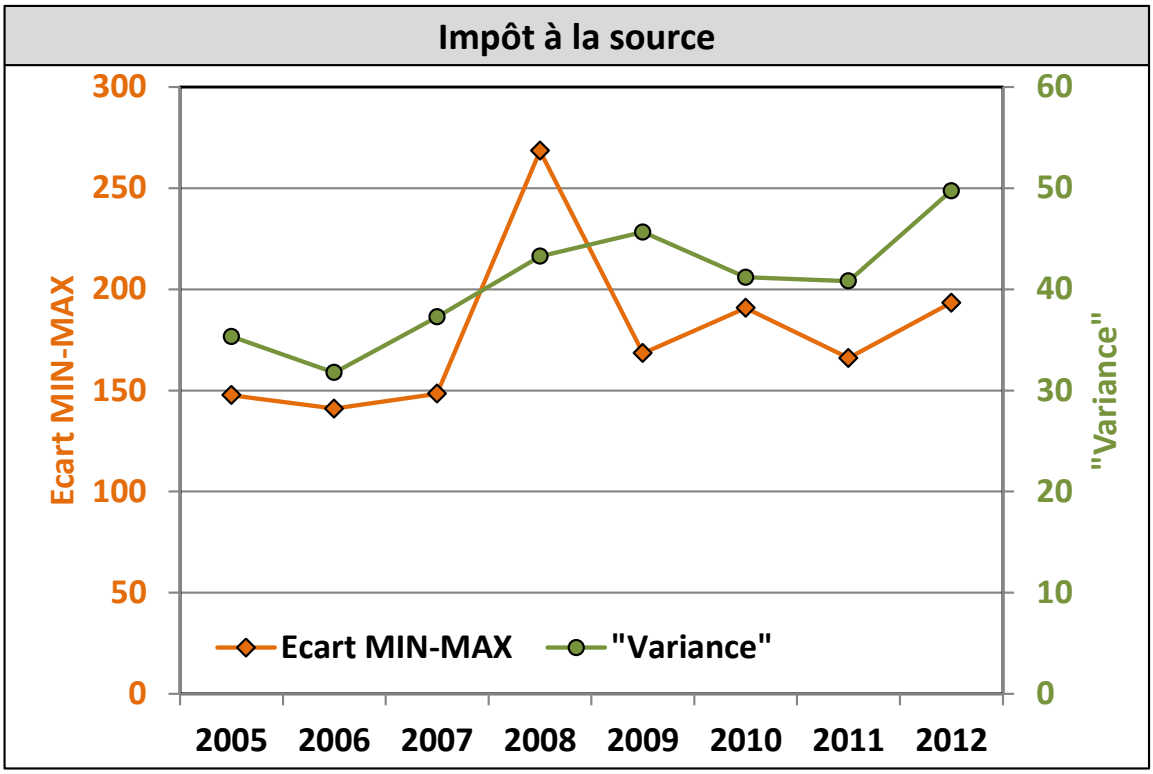
Mesures des dispersions tous types d'impôt confondus (année fiscale), en francs par habitant

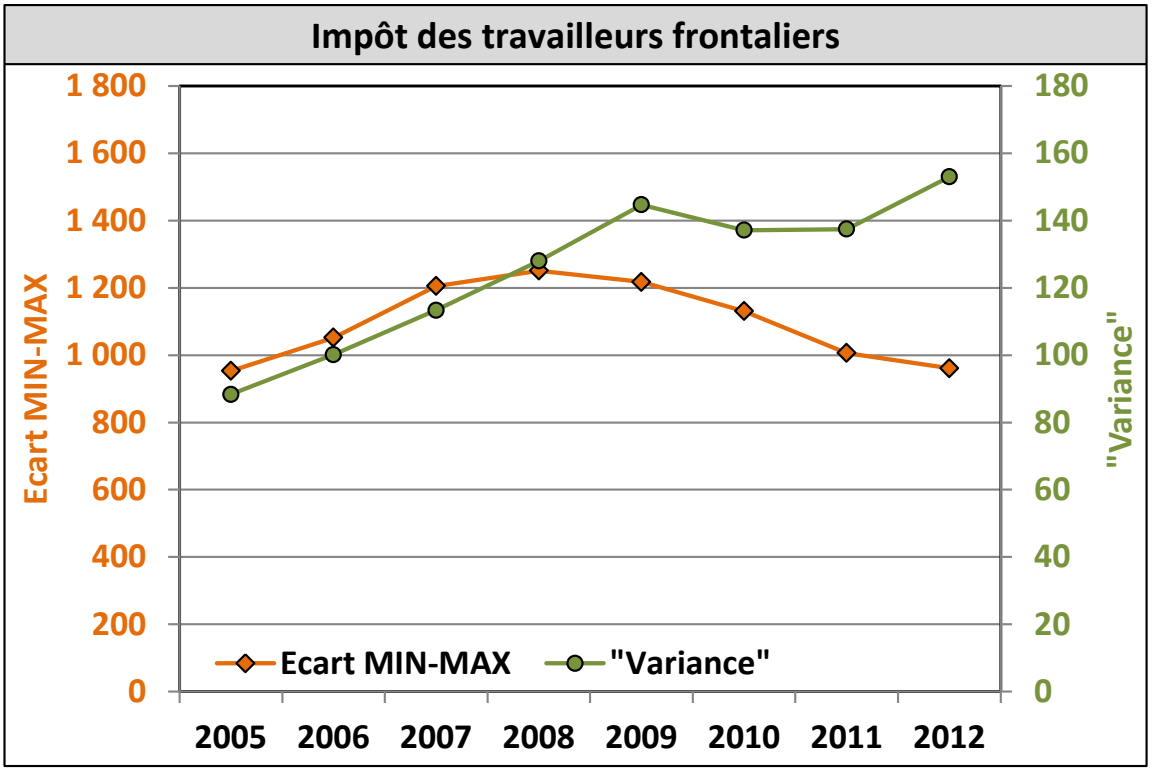


Evolution des recettes fiscales communales
Mesures des dispersions par type d'impôt (année fiscale), en francs par habitant






Impôt à la source
Ecart MIN-MAX
"Variance"
300
250
200
150
100
50
0
60
50
40
30
20
10
0
Ecart MIN-MAX
"Variance"
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012


Impôt des travailleurs frontaliers
Ecart MIN-MAX
"Variance"
1 800
1 600
1 400
1 200
1 000
800
600
400
200
0
180
160
140
120
100
80
60
40
20
0
Ecart MIN-MAX
"Variance"
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012

Nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales *Années 2014-2017*

Projet de rapport

Juillet 2012

Secrétariat général du DJSF
Service des communes
Service des contributions

1. Introduction

1.1. Historique

Le canton de Neuchâtel, de canton à fort potentiel de ressources au cours des années 1960, a rejoint, dans le sillage de la crise des années 1970 dont a été victime en particulier le secteur de l'horlogerie dont il est fortement dépendant, le peloton des cantons à faible potentiel de ressources.

Canton au tissu urbain s'il en est, devant faire face à des charges plutôt élevées en regard de la moyenne suisse, le canton de Neuchâtel a développé une fiscalité élevée aussi bien pour les personnes physiques que pour les personnes morales.

Comme il a développé une politique de promotion économique fondée sur les allègements fiscaux offerts aux entreprises qui venaient s'installer, plusieurs entreprises provenant de l'extérieur du canton présentaient des bénéfices partiellement ou totalement exonérés d'impôts cantonaux sur les personnes morales en raison de la politique de promotion poursuivie depuis lors. La réforme de la péréquation financière fédérale et la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) ont changé la donne. La situation est devenue précaire, car l'indice de ressources calculé par la Confédération est fondé sur la masse imposable, qui tient compte des bénéfices déclarés, fussent-ils exonérés ou non par les cantons. A plus ou moins brève échéance, il eût été possible que Neuchâtel rejoigne la classe des cantons contributeurs de la péréquation fédérale, alors que la majeure partie de la masse imposable des personnes morales était de fait exonérée d'impôts !

Sous réserve de l'article 108, alinéa 2, concernant les holdings, entré en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2010, la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes morales), entrée en vigueur le 1er janvier 2011, acceptée par le souverain en juin 2011, a profondément modifié le système d'imposition des entreprises dans le canton de Neuchâtel. Cette réforme est basée notamment sur la suppression des allègements fiscaux et la baisse progressive des taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés. Elle doit aussi permettre à l'Etat de percevoir un surplus de recettes. Cette perspective a permis d'envisager de réformer l'imposition des personnes physiques, réforme que le Grand Conseil a entérinée en mai dernier.

Ces changements ont des conséquences sur les revenus de l'Etat comme des communes. Comme la structure de ces dernières diffère fortement d'une commune à l'autre, la baisse des taux d'imposition des personnes morales induit des diminutions de recettes dans certaines communes, tandis que d'autres bénéficient de substantielles augmentations de recettes. La modification de la politique de gestion des bénéfices de certaines entreprises multinationales, qui font apparaître leurs bénéfices plutôt sur tel site que sur tel autre, et la sortie des entreprises du régime des allègements fiscaux expliquent les hausses de recettes fiscales des personnes morales attendues dans certaines communes.

C'est dans ce contexte que, dans le sillage de la réforme de la fiscalité des personnes morales, le Grand Conseil a souhaité mettre en place un fonds de répartition transitoire afin de garantir à l'ensemble des communes au minimum les revenus moyens qu'elles ont perçus au cours des années fiscales 2005 à 2009.

1.2. Description du fonds provisoire actuel

Afin de concrétiser cette volonté, les autorités cantonales ont mis sur pied un mécanisme provisoire ayant pour vocation de limiter les hypothétiques impacts négatifs de cette

réforme sur certaines communes. Ainsi, à l'article 109, alinéa 2 de la nouvelle loi (LCdir), sont prévues les dispositions suivantes:

Durant chacune des années fiscales 2011, 2012 et 2013, les communes dont les recettes fiscales provenant des personnes morales augmentent dans une proportion supérieure à la progression enregistrée par l'Etat par rapport à la moyenne des années fiscales 2005 à 2009 versent la part excédentaire dans un fonds de répartition.

Au moyen du fonds, l'Etat garantit à l'ensemble des communes les revenus fiscaux nominaux moyens provenant des personnes morales pour les années fiscales 2005 à 2009 corrigés de l'inflation.

Si après cette première répartition le fonds affiche un solde positif, il est procédé à une seconde répartition sur l'ensemble des communes, en proportion du nombre d'habitants de chacune d'elles.

Le montant des rentrées fiscales nettes provenant des personnes morales après contribution au fonds, respectivement après versement par le fonds, est ensuite pris en considération pour le calcul de la péréquation financière intercommunale.

Comme la loi l'indique, ce système de fonds provisoire n'est prévu que pour une durée limitée à trois ans, soit de 2011 à 2013. Deux raisons principales ont été évoquées lors de son élaboration afin de justifier la non-inscription dans la durée de cette méthode de redistribution. Qualifiée de politique, la première découle des institutions à l'origine du projet. En effet, défendue par le Conseil d'Etat, puis acceptée par le Grand Conseil et le peuple, la réforme de l'imposition des personnes morales, pour des raisons évidentes de calendrier, n'a pas fait l'objet d'un groupe de travail réunissant l'Etat et les communes. Il paraissait dès lors évident, dans un deuxième temps, d'inviter les communes à participer aux discussions relatives au mode de redistribution définitif qu'il s'agit de mettre en œuvre pour la part communale de cet impôt.

La seconde raison se veut plus technique. Même corrigée de l'inflation, la moyenne des recettes fiscales des années 2005 – 2009, utilisée comme référence de calcul pour en mesurer l'évolution, sera de plus en plus éloignée de la réalité économique des communes. En d'autres termes, plus l'écart de temps est important par rapport à cette moyenne, plus le risque est élevé de voir la structure et le nombre des entreprises varier dans les communes, et ne plus correspondre ainsi à la logique de répartition voulue au départ.

En outre, au vu des prévisions du Service des contributions, la disparité intercommunale des revenus liés aux personnes morales devrait encore s'accentuer sensiblement au cours des prochaines années. Les sommes redistribuées selon le modèle transitoire actuellement en vigueur ne permettraient pas, dans certains cas, d'absorber les incidences financières relatives aux réformes prévues dans d'autres domaines, et notamment la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

2. Travaux du groupe de travail

2.1. Mise en place du groupe de travail

Afin d'élaborer les grands axes d'une solution susceptible de prendre, dès 2014, le relais du mécanisme transitoire de répartition des recettes de l'impôt des personnes morales, le chef du DJSF, d'entente avec les représentants de plusieurs communes, a constitué un groupe de travail regroupant les représentants des principales communes contributrices

à l'impôt des personnes morales et les services de l'Etat[4]. Il s'agit des communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, La Tène, Val-de-Travers et Boudry. Ensemble, ces communes représentent près de 87% des recettes fiscales communales issues de l'activité des personnes morales, selon une moyenne établie sur les exercices 2009 et 2010. Le cas de Boudry constitue un cas particulier. Bien que cette commune ne figure qu'au douzième rang cantonal pour ces exercices, il a été décidé de l'intégrer au groupe de travail en cohérence avec la stratégie cantonale des pôles de développement économique.

Ce groupe de travail s'est réuni à sept reprises durant la période s'échelonnant de juillet 2011 à juin 2012. Au cours de ces séances, les représentants communaux ont eu l'occasion de confronter leurs points de vue et leurs positions respectives au sujet de cette problématique. Ils ont été assistés en cela par les services de l'Etat, lesquels ont fourni un important travail d'analyses, de projections et d'élaboration d'outils informatiques.

2.2. Évolution des débats (choix des indicateurs, puis de la pondération)

En tant que composante essentielle d'une cohésion cantonale forte, l'équité a été l'une des préoccupations centrales du groupe de travail. Les représentants des communes se sont unanimement accordés sur le fait que la répartition inégale de sociétés à fort potentiel fiscal sur le territoire cantonal est la cause d'une situation d'iniquité qu'il s'agit de corriger en limitant l'ampleur des écarts de recettes entre les communes. Par ailleurs, les participants n'ont pas remis en cause le rôle de l'Etat comme garant de la redistribution de la manne fiscale entre les communes.

Les représentants des communes ont rapidement rejeté la possibilité de prolonger la période de mise en œuvre du mécanisme transitoire[5] au-delà de 2013. Ils ont confirmé l'échéance de 2014 pour l'entrée en vigueur d'une solution pérenne visant à garantir une répartition équitable entre les communes du produit de l'impôt des personnes morales. Il a en outre rapidement été acquis au sein du groupe qu'il était nécessaire de maintenir une clé de répartition globale attribuant la moitié des recettes de cet impôt au canton, et garantissant une répartition du solde entre les communes sur la base d'un certain nombre de critères pondérés.

La création d'un fonds spécial permettant le financement de grands projets cantonaux a été envisagée. Cette piste a néanmoins été écartée suite aux travaux de la commission RER/Transrun en matière de financement du RER.

Il a également été souligné le caractère d'urgence que revêt le traitement de la question relative à la nouvelle distribution de l'impôt des personnes morales. Cette question a d'ailleurs été soumise au Conseil d'Etat, qui a souhaité en faire l'élément prioritaire dans la mise en œuvre des chantiers relatifs à la répartition des ressources de financement entre les communes. Par ailleurs, afin d'éviter une complexité trop importante, les participants se sont accordés pour que ces questions soient traitées de manière séparée et non pas combinée. En outre, ils ont confirmé que le système de redistribution envisagé dans le cadre de ce groupe de travail ne devait pas se substituer au système péréquatif actuel, mais agir en amont de ce dernier, comme une étape à part entière de la solution globale de redistribution.

---

[4] Il s'agit du Service financier, du Service des communes, du Service de statistique et du Service des contributions.

[5] Article II des dispositions transitoires à la modification du 1er septembre 20120 de la Loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000.

Dans leur grande majorité, les représentants des communes ont souhaité conserver à l'impôt des personnes morales son caractère incitatif envers les communes qui souhaitent procéder à des investissements en vue d'accueillir des sociétés. Afin de servir cet objectif, elles ont décidé d'intégrer ce paramètre en tant que critère à part entière de la solution envisagée, au même titre que le nombre d'emplois occupés sur le territoire communal et le nombre d'habitants de chaque commune.

Une fois cette première étape franchie, les participants ont cherché à dégager un consensus quant à la pondération desdits critères et à la mise en œuvre de la solution choisie. Afin de faciliter les prises de positions de chacun, les services de l'Etat ont fourni plusieurs analyses et projections basées notamment sur les données de la planification financière roulante, sur les prévisions budgétaires ainsi que sur les perspectives fiscales récoltées auprès des entreprises les plus importantes du canton.

Au cours de cette seconde phase de discussion, les participants au groupe de travail ont eu l'occasion de souligner le caractère de forte incertitude lié à la situation conjoncturelle, à la mise en œuvre des réformes fiscales en faveur des personnes morales et physiques, au projet de développement des grands pôles économiques cantonaux ainsi que, à moyen terme, à la fin des régimes d'allègements fiscaux accordés à certaines entreprises. Ces paramètres changeants les ont incités à privilégier une solution permettant de réévaluer la clé de répartition envisagée en 2017, qui coïncide avec l'aboutissement de la mise en œuvre des mesures constituant la réforme de la fiscalité des personnes morales.

3. Solution proposée

3.1. Contexte

L'inégale répartition des personnes morales sur le territoire cantonal appelle une réaction des pouvoirs publics. La cohésion du canton est en jeu. La concentration de multinationales et leur faculté de faire apparaître de nouveaux bénéfices sur un site neuchâtelois en raison de la réforme de l'imposition des personnes morales, dans les Villes principalement et en particulier à Neuchâtel, la présence dans telle commune d'entreprises au bénéfice d'allègement fiscaux aujourd'hui qui sortiront de ce régime au cours des années à venir, enfin la création des pôles de développement cantonaux sur les trois sites de Boudry, du Crêt-du-Locle et de La Tène permettront à certaines communes de percevoir de fortes augmentations de recettes issues de l'imposition des personnes morales. Dans le même temps, d'autres communes verront leurs recettes diminuer en raison de la baisse du taux d'imposition.

Ainsi, sans réforme de la répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales, à l'horizon 2014, sur la base des simulations du service des contributions, la Ville de Neuchâtel verrait ses recettes fiscales provenant des personnes morales passer de CHF 55 millions, si l'on prend la moyenne des années fiscales 2005 à 2009, ou de CHF 70 millions si l'on se fonde sur les chiffres de l'année 2010, à près de CHF 97 millions, soit une hausse exponentielle de respectivement 77% ou 38% selon l'année de référence considérée. Dans le même temps, la Ville de La Chaux-de-Fonds verrait ses recettes respectives passer de CHF 21 millions – moyenne des années fiscales 2005 – 2009, ou CHF 19,6 en 2010 à CHF 17,7 millions, soit une baisse de plus de 10% ! Et une évolution similaire serait observée dans la majeure partie des communes, avec des nuances selon le tissu d'entreprises qu'elles hébergent sur leur territoire. Cette évolution dissymétrique a conduit le groupe de travail à proposer une clé de répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales destinée à prendre le relais de la solution temporaire actuellement en vigueur.

3.2. Description des indicateurs retenus

Les trois indicateurs retenus par le groupe de travail sont à la base des calculs intervenant dans le projet de nouvelle répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales. Afin de bien comprendre la méthode appliquée dans le cadre des différentes projections présentées en fin de document, il paraît important de détailler les sources et le fonctionnement de ces indicateurs:

Part incitative

La part incitative permet de calculer, sur la base du montant total de recettes fiscales générées par des personnes morales dont le siège ou l'établissement est hébergé sur le territoire communal, quel montant revient à la commune sans qu'aucune redistribution ne soit opérée. La fonction de ce paramètre est, d'une part, de permettre aux communes de compenser les charges liées à la présence d'entreprises sur leur territoire. D'autre part, il constitue un élément d'encouragement pour les communes qui souhaitent développer leurs infrastructures dans le but d'héberger des entreprises.

Part «répartition selon le nombre d'emplois»

Une fois connus les montants découlant du calcul des parts incitatives, une répartition du solde est effectuée entre les communes. Le nombre d'emplois recensé sur le sol communal constitue le premier indicateur qui permet d'effectuer la répartition.

Dans les projections présentées en fin de document, le nombre des emplois par commune provient du recensement fédéral des entreprises (RFE). Réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), cette enquête était jusqu'à présent réalisée tous les trois à quatre ans sur la base d'un recensement de chaque entreprise. Les derniers chiffres disponibles reflètent l'état de situation de l'emploi au 30 septembre 2008.

Une modification complète de ce système d'enquête est actuellement en cours de finalisation à l'OFS. L'OFS passera à un nouveau modèle de recensement fondé sur l'agrégation de données administratives basées sur les données du Registre des entreprises et des établissements (REE), des caisses de compensation AVS, des douanes et d'autres sources. Ainsi, dès 2013, les chiffres de l'emploi par commune seront diffusés chaque année pour l'année n-2 au début (données 2011 diffusées en 2013), puis l'année n-1 ensuite. Selon les informations en notre possession, les chiffres de l'emploi concernant l'année 2014 devraient déjà être disponibles en 2015.

Part «répartition selon la population»

Le second indicateur permettant d'effectuer la répartition est le nombre d'habitants. Il provient du recensement cantonal de la population (RCP) faisant fonction de chiffre officiel pour l'Etat.

Le RCP dénombre, chaque année au 31 décembre, les personnes appartenant à la population résidante permanente. Ses résultats proviennent d'une extraction de la base de données personnes du canton de Neuchâtel (BDP), qui intègre tous les habitants du canton.

3.3. Description de la clé de répartition proposée

Le groupe de travail a souhaité fixer la part incitative dans un premier temps à 70% du total des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales. Pour cette

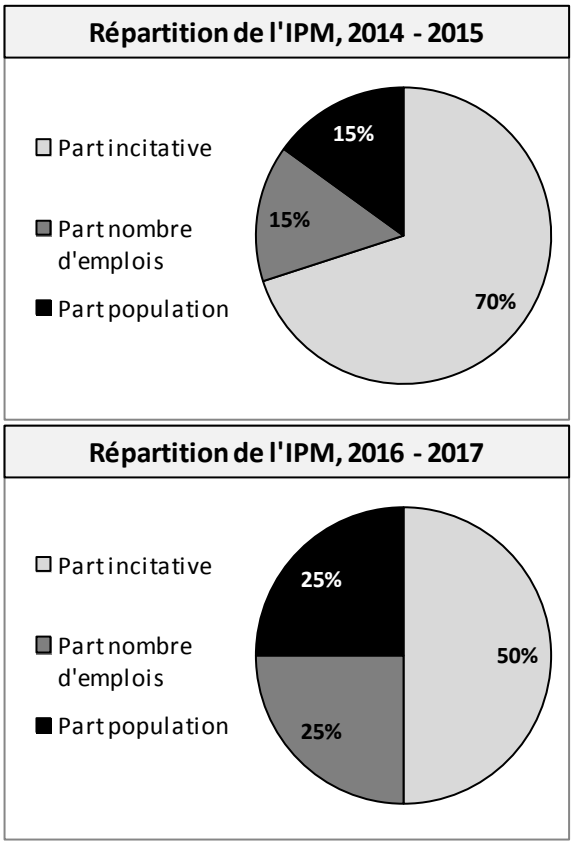
première étape, il a fixé la part «répartition selon la population» et la part «répartition selon le nombre d'emplois» à 15% chacune. Au terme de cette première étape, qui doit durer deux ans (2014 et 2015), il est prévu d'abaisser la part incitative à 50% et d'augmenter les parts «répartition selon la population» et «répartition selon le nombre d'emplois» à 25%.

Cette approche en deux temps a été souhaitée par le groupe de travail et permet d'assurer une transition douce pour les communes fortement contributrices. La première étape, qui comporte une part incitative importante et se rapproche de la situation actuelle, vise à faciliter l'acceptabilité de la part des communes qui sont appelées à partager une partie importante de leurs recettes fiscales. En effet, l'option retenue intègre le décalage de deux ans des effets de la péréquation financière sur les charges de fonctionnement des communes qui participent de manière soutenue au nouveau fonds de redistribution de l'impôt des personnes morales.

Par ailleurs, la tendance positive qu'affichent les projections fiscales dans le domaine de l'impôt des personnes morales constitue également un élément facilitateur à mettre en relation avec le nouveau cadre fiscal en vigueur depuis 2011, qui permet le passage progressif d'entreprises importantes d'un régime d'allégement à un régime de taux. Il convient ici de noter à ce sujet que les projections opérées par le Service des contributions ont été effectuée dans le respect le plus strict du principe de prudence[6].

A l'image des modalités que le Grand Conseil a décidées pour le fonds provisoire valable pour les années fiscales 2001 à 2013, le groupe de travail a estimé que la péréquation financière devait être déterminée sur les revenus fiscaux après redistribution des recettes issues de l'impôt des personnes morales selon la clé de répartition retenue, pour tenir compte de la capacité financière des communes. Les simulations figurant en annexe présente une estimation des effets de cette nouvelle clé de répartition sur les recettes fiscales des communes et intègrent la prise en compte de la péréquation financière intercommunale.

[6] Voir également développement au point 3.4.



3.4. Méthode d'évaluation des recettes des personnes morales

Les comptes de l'Etat et des communes enregistrent sur l'année civile les tranches facturées de l'année en cours qui sont en réalité des acomptes prévisionnels sur le résultat de la taxation qui interviendra l'année suivante et les bordereaux soldes des années antérieures. Ces derniers correspondent à la différence entre les tranches facturées et le résultat de la taxation engendré par le bénéfice ou la perte réalisé l'année concernée.

Exemple:

Les comptes 2011 ont enregistré les tranches 2011, les bordereaux soldes 2010 et ceux des années antérieures, soit la différence entre les tranches 2010 enregistrées dans les comptes 2010 et le résultat de la taxation 2010 déterminé par le service des contributions en 2011 sur la base des déclarations 2010 et des résultats des sociétés en 2010.

L'évaluation des recettes des personnes morales pour l'analyse de la répartition de l'impôt des personnes morales s'effectue quant à elle uniquement sur la base des résultats de la taxation. Ces chiffres ne correspondent pas à ce que l'on retrouve dans les comptes puisque seule la différence entre les tranches et le résultat de la taxation est enregistrée en plus des tranches courantes.

Pour déterminer les montants de ses projections pour les années fiscales 2014 à 2016, le service des contributions (SCCO) s'est fondé sur la dernière taxation connue, soit 2010, pour toutes les sociétés, taxation à laquelle il a appliqué les effets de la réforme. Il a aussi tenu compte des sorties d'allégement de sociétés au cours des années considérées, en particulier à Neuchâtel et à Boudry. Il a également introduit les perspectives de certaines sociétés en lieu et place des chiffres de la taxation. Les chiffres introduits dans cette évolution sont ceux fournis par les sociétés elles-mêmes. Ceux

relatifs aux revenus fiscaux d'entreprises qui auront quitté le régime des allègements fiscaux ont été établis sur des hypothèses prudentes.

On peut relever que ces projections ne tiennent nullement compte de l'arrivée de nouvelles entreprises sur les pôles de développement cantonaux, dans les Villes ou ailleurs, pas plus qu'elles ne tiennent compte d'une modification des comportements des personnes morales engendrés par la réforme de l'imposition des personnes morales ou d'un accroissement de la masse imposable globale des entreprises due à la conjoncture. Seule la baisse des taux applicable à une masse imposable considérée comme stable a été prise en compte. On peut donc raisonnablement penser que les recettes de l'impôt des personnes morales seront supérieures aux montants figurant dans les projections faites ici, sans qu'il ne soit possible en l'état d'affiner objectivement ces projections, et ceci dans de nombreuses communes, et pas seulement à Neuchâtel et à Boudry.

3.5. Discussion des effets de la solution proposée

Avec la clé de répartition proposée, toutes les communes verront leurs recettes fiscales provenant des personnes morales sensiblement progresser, à l'une ou l'autre exception près, comme la Ville du Locle et les Communes de Cornaux et de La Tène, ceci à compter de l'année fiscale 2014. Les tableaux joints en annexe illustrent la situation de chaque commune, avec les recettes fiscales des personnes morales simulées pour 2014, 2015 et 2016 avant redistribution, après redistribution selon la clé de répartition proposée, ceci avant et après péréquation. Pour permettre une comparaison, les recettes moyennes encaissées par les communes au cours des années fiscales 2005 à 2009 et celles de l'année fiscale 2010, dernière année avant l'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition des personnes morales, sont indiquées sur les tableaux. La Tène a bénéficié de la prise en compte dans ses recettes moyennes des années fiscales 2005 à 2009 d'un gros contribuable qui a quitté la commune en 2007, ce qui explique qu'elle ne retrouve pas totalement ces montants avec la nouvelle clé de répartition. Pour Le Locle et Cornaux, ce sont des recettes particulièrement élevées en 2010 qui expliquent ce léger fléchissement à compter de 2014.

Si l'on tient compte des effets cumulés de la réforme de l'imposition des personnes physiques votée en mai dernier par le Grand Conseil et de celle relative à la répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales décrite ci-dessus sur les recettes fiscales des communes, nombre de ces dernières enregistreront des pertes de recettes fiscales. Sont principalement concernées celles dont l'assiette fiscale repose principalement sur les personnes physiques, à l'image de Val-de-Ruz, Saint-Blaise ou Le Landeron. Les tableaux joints en annexe et cités ci-dessus indiquent les incidences des deux réformes à partir de 2014 comparées aux montants perçus au titre de l'impôt des personnes morales en moyenne sur les années fiscales 2005 à 2009 ou sur l'exercice 2010. Si ces pertes seront encore limitées en 2014, elles deviendront significatives en 2015.

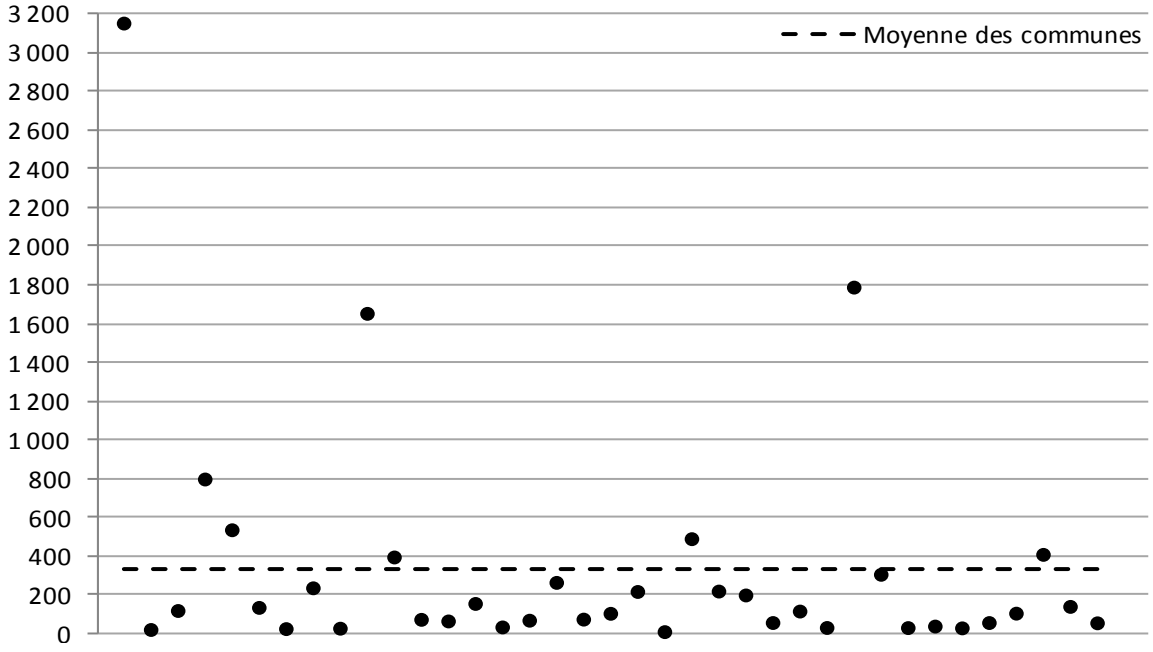
Comme les perspectives indiquent que les recettes provenant de l'imposition des personnes morales, de manière globale, devraient continuer leur progression, le groupe de travail a choisi de prévoir à partir de l'année fiscale 2016 une clé de répartition qui permet de mieux répartir encore la part communale de cet impôt, avec une part incitative arrêtée à 50%, une part «répartition selon le nombre d'emplois» fixée à 25% et une part «répartition selon la population» arrêtée à 25%.

Avec la nouvelle clé de répartition proposée, la grande majorité des communes enregistreront un surplus de recettes. Seules certaines communes dépendant fortement des personnes morales comme la Ville du Locle ou Les Brenets verront leurs recettes

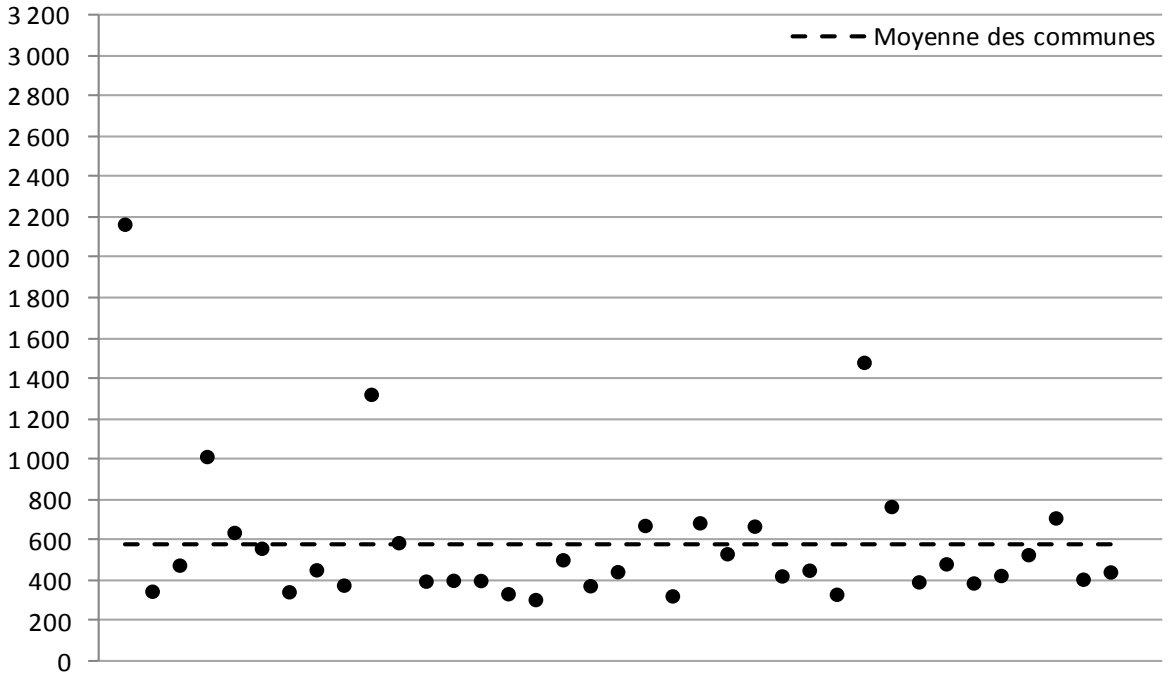
fiscales marquer le pas au regard des montants encaissés en moyenne au cours des années fiscales 2005 à 2009 ou au cours de l'année fiscale 2010.

Comme le montrent bien les graphiques de dispersion 3 et 4, une redistribution d'une part du produit de l'impôt des personnes morales entre les communes neuchâteloise a pour effet de resserrer l'écart de ressources de l'ensemble des communes. Cette réduction des écarts a comme conséquence que les communes qui versent une part de leurs recettes fiscales aux autres communes verront leur contribution à la péréquation diminuer, ou leur part de la péréquation augmenter, comparée à la situation qui aurait été la leur avant la réforme. Les effets sont inversés pour les communes bénéficiaires de ces versements.

Graphique 3 Disparités des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales sur la base des projections de recettes pour 2016 – sans mécanisme de répartition (CHF / habitants)



Graphique 3 Disparités des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales sur la base des projections de recettes pour 2016 – avec mécanisme de répartition 50% / 25% / 25% (CHF / habitants)



3.6. Rapport de situation en 2017

Il n'est jamais aisé, qui plus est dans un domaine aussi fluctuant que celui de l'impôt des personnes morales, de faire des prévisions fiables à moyen et long terme. De surcroît, différentes évolutions sont difficiles à appréhender, comme celle des comportements des personnes morales d'ici ou d'ailleurs dans le contexte du nouveau cadre fiscal qui leur est offert par l'Etat de Neuchâtel. Enfin, diverses inconnues subsistent relatives au développement à venir des entreprises sur les pôles de développement cantonaux du Plateau de Perreux, du Crêt-du-Locle et de La Tène, au nombre de communes et à l'évolution de leurs revenus. Pour toutes ces raisons, le groupe de travail a estimé qu'il était adéquat de prévoir que le Grand Conseil sera saisi tous les cinq ans, la première fois en 2017, d'un rapport qui dresse l'état de la situation observée depuis 2013 et propose d'éventuels ajustements de cette clé de répartition si la situation des communes le requiert. Un tel calendrier permet de concilier la stabilité requise par les acteurs communaux dans la conduite de leurs affaires, d'éviter que des décisions ne soient fondées sur des évolutions insuffisamment confirmées tout en permettant d'ajuster en temps voulu la clé de répartition si nécessaire.

A titre de mesure exceptionnelle, en dehors du dispositif précité, si la situation économique des entreprises et leurs perspectives de bénéfices devaient varier dans une mesure telle que les prévisions actuelles seraient totalement infirmées et que la situation des communes le requérait, il est également prévu que le Conseil d'Etat propose des ajustements de la clé de répartition avant de passer à la seconde étape de mise en place de la nouvelle clé de répartition de l'impôt des personnes morales.

4. Conclusions politiques

Dans le domaine de la répartition des recettes de l'impôt des personnes morales, l'enjeu est double. En premier lieu, il est nécessaire d'élaborer une solution pérenne destinée à prendre, dès 2014, la suite du régime transitoire élaboré dans le sillage de la réforme de l'imposition des personnes morales votée en 2011 par le peuple neuchâtelois.

En second lieu, si rien n'est fait pour adapter le mécanisme de répartition des recettes tirées de l'impôt des personnes morales, le nouveau contexte fiscal neuchâtelois introduira nécessairement une grande iniquité entre les communes, mettant de fait en danger la cohésion cantonale. En effet, la réforme de la fiscalité des entreprises induit une baisse de recettes significative pour un grand nombre de communes accueillant principalement des sociétés ne bénéficiant pas d'allégement et, a contrario, une hausse importante de recettes pour un nombre restreint de communes accueillant des sociétés dont la sortie du régime d'allégement est programmée.

La solution qui est proposée recueille le soutien des principales communes qui appartiennent à cette seconde catégorie. Du point de vue du DJSF, elle est à même de garantir l'équité à long terme entre les communes du canton. Par ailleurs, les analyses conduites dans le cadre du groupe de travail démontrent que le modèle envisagé complète de manière cohérente les autres mécanismes de répartition des ressources de financement entre les communes et l'Etat de Neuchâtel, et qu'il est à même de perdurer en cas de révision de l'un ou l'autre de ces mécanismes. En conclusion, le DJSF rejoint les membres du groupe de travail et exprime son soutien au modèle qui constitue la solution envisagée.

5. Tableaux annexes

Informations sur le contenu des tableaux figurant en annexes

Colonne No 1 (valeur indicative)

Les sommes inscrites dans cette colonne correspondent à la moyenne des montants perçus au titre de l'impôt sur les personnes morales (IPM) par l'Etat et les communes au cours des années fiscales 2005 à 2009. Ce sont des valeurs indicatives qui sont actuellement utilisées pour le calcul des contributions/versements du fonds de répartition transitoire de l'excédent de recettes fiscales valable pour les années fiscales 2011 à 2013 (hors correction de l'inflation).

Colonne No 2 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux montants perçus au titre de l'IPM par l'Etat et les communes au cours de l'année fiscale 2010, année qui a précédé l'entrée en vigueur des principales dispositions de la nouvelle loi portant sur l'imposition des personnes morales.

Colonne No 3 (valeur référence)

Elle porte sur les projections de rentrées fiscales de l'IPM pour les années fiscales 2014 à 2016 effectuées par le service des contributions (SCCO). Elles sont fondées sur les éléments ayant servi à établir la dernière taxation connue, soit 2010, éléments auxquels ont été appliqués les nouveaux taux réduits d'imposition qui ont été introduits par la

réforme. Ont également été prises en compte les perspectives en termes de bénéfices imposables de certaines sociétés dont en particulier l'une sise à Neuchâtel et l'autre à Boudry, qui sortiront d'exonération fiscale en 2016.

Colonne No 4 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenus valable pour l'année considérée - qui reste acquise à la commune qui héberge le siège ou l'établissement de l'entreprise ou de la société.

Colonne No 5 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la redistribution de la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu valable pour l'année considérée - selon les derniers chiffres connus de la population de chaque commune.

Colonne No 6 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la redistribution de la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenus valable pour l'année considérée - selon le dernier chiffre connu du nombre d'emplois recensés dans chaque commune.

Colonne No 7 (valeur référence)

Ce montant correspond donc au résultat final du produit de l'IPM dont chaque commune bénéficie avec la nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 8 (valeur indicative)

Le montant inscrit dans cette colonne correspond à la variation entre le produit de l'IPM avant et après nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 9 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux contributions/versements à la péréquation financière intercommunale pour chaque commune basés, pour l'IPM, sur les montants perçus à ce titre avant redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 10 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux contributions/versements à la péréquation financière intercommunale de chaque commune basés, pour l'IPM, sur les montants perçus à ce titre après redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 11 (valeur indicative)

Le montant inscrit dans cette colonne correspond à la variation entre contributions/versements à la péréquation de chaque commune avant et après nouvelle

redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 12 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond au montant des recettes de l'IPM perçues par chaque commune après nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu, et après prise en compte de ses effets sur la péréquation financière.

Colonne No 13 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond à une évaluation sommaire des pertes sur le produit de l'impôt sur les personnes physiques (IPP) enregistrées par chacune des communes suite à la réforme de l'imposition des PP votée par le Grand Conseil.

Colonne No 14 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond, pour chaque commune, au montant des recettes de l'IPM après intégration des effets de la nouvelle redistribution de la part communale dudit impôt selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu et après prise en compte de ses effets sur la péréquation financière, montant auquel ont été soustraites les pertes liées à la réforme du produit de l'IPP.

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2014

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 70% / part population, 15% / part emplois, 15%

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigée de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2014 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2014 sans fonds	Transferts péréquatifs 2014 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation.	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2014	Cumul recettes PM + péréquation + réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	**115 845 137**	**133 173 660**	**155 097 000**	**70%**	**15%**	**15%**	**155 097 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**155 097 000**	**-10 800 000**	**144 297 000**
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	**96 970 000**	67 879 000	4 475 436	6 707 636	**79 062 072**	-17 907 928	-14 410 570	-10 503 522	+3 907 048	**82 969 120**	-2 077 612	**80 891 508**
Hauterive	209 473	75 481	**52 000**	36 400	345 588	144 782	**526 770**	+474 770	-495 210	-586 536	-91 325	**435 445**	-160 431	**275 014**
Saint-Blaise	882 449	703 953	**496 000**	347 200	437 835	333 383	**1 118 418**	+622 418	-1 787 583	-1 971 996	-184 413	**934 005**	-203 254	**730 751**
La Tène	6 589 057	3 759 490	**3 411 000**	2 387 700	649 760	1 045 762	**4 083 222**	+672 222	-3 494 712	-4 325 183	-830 472	**3 252 750**	-301 635	**2 951 115**
Cornaux	1 179 207	1 658 806	**1 119 000**	783 300	210 311	118 388	**1 111 999**	-7 001	-391 432	-412 404	-20 973	**1 091 027**	-97 632	**993 395**
Cressier	617 588	613 469	**328 000**	229 600	256 704	278 289	**764 593**	+436 593	+657 314	+536 603	-120 711	**643 882**	-119 168	**524 714**
Enges	5 266	10 403	**7 000**	4 900	34 155	13 581	**52 637**	+45 637	-81 545	-90 317	-8 772	**43 865**	-15 856	**28 009**
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	**1 329 000**	930 300	597 048	246 258	**1 773 605**	+444 605	-968 660	-1 094 107	-125 447	**1 648 159**	-277 165	**1 370 994**
Lignières	29 278	44 010	**27 000**	18 900	129 226	68 932	**217 057**	+190 057	+335 598	+312 651	-22 946	**194 111**	-59 990	**134 121**
Boudry	818 223	854 388	**604 000**	422 800	666 300	732 623	**1 821 722**	+1 217 722	+910 700	+757 445	-153 255	**1 668 468**	-309 313	**1 359 154**
Cortaillod	1 780 876	1 725 909	**2 385 000**	1 669 500	614 798	397 958	**2 682 256**	+297 256	-1 034 420	-1 129 900	-95 480	**2 586 776**	-285 405	**2 301 371**
Milvignes	1 472 721	1 174 735	**766 000**	536 200	1 195 036	622 178	**2 353 415**	+1 587 415	-4 403 919	-4 816 365	-412 446	**1 940 969**	-554 767	**1 386 203**
Peseux	568 380	657 742	**451 000**	315 700	766 480	425 634	**1 507 814**	+1 056 814	+1 073 214	+926 284	-146 930	**1 360 884**	-355 820	**1 005 064**
Corcelles-Cormondrèch	542 043	502 400	**654 000**	457 800	626 497	224 476	**1 308 773**	+654 773	-499 660	-616 215	-116 555	**1 192 218**	-290 836	**901 382**
Rochefort	39 051	39 122	**33 000**	23 100	142 404	48 175	**213 679**	+180 679	-10 883	-26 991	-16 108	**197 572**	-66 108	**131 464**
Brot-Dessous	14 006	11 117	**8 000**	5 600	12 775	1 794	**20 168**	+12 168	+33 147	+29 170	-3 977	**16 191**	-5 930	**10 261**
Bevaix	649 740	1 176 389	**1 043 000**	730 100	515 693	291 358	**1 537 151**	+494 151	-440 013	-470 290	-30 278	**1 506 873**	-239 398	**1 267 475**
Gorgier	341 655	307 283	**182 000**	127 400	260 065	109 419	**496 885**	+314 885	-1 050 654	-1 151 934	-101 280	**395 605**	-120 729	**274 876**
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	**318 000**	222 600	325 418	212 945	**760 963**	+442 963	+300 891	+247 155	-53 736	**707 227**	-151 067	**556 159**
Fresens	43 203	87 869	**63 000**	44 100	29 852	41 513	**115 465**	+52 465	-55 304	-55 663	-359	**115 106**	-13 858	**101 248**
Montalchez	2 669	2 538	**2 000**	1 400	32 811	11 275	**45 486**	+43 486	+165 905	+160 804	-5 101	**40 385**	-15 232	**25 154**
Vaumarcus	44 401	229 594	**165 000**	115 500	34 962	30 238	**180 700**	+15 700	-157 316	-126 949	+30 367	**211 067**	-16 230	**194 836**
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	**2 956 000**	2 069 200	1 459 943	1 150 569	**4 679 711**	+1 723 711	+5 441 749	+5 233 019	-208 730	**4 470 981**	-677 743	**3 793 238**
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	**112 000**	78 400	59 032	83 538	**220 970**	+108 970	+238 403	+189 068	-49 335	**171 636**	-27 404	**144 231**
Les Verrières	45 694	65 311	**46 000**	32 200	91 978	61 244	**185 422**	+139 422	+505 479	+492 905	-12 574	**172 848**	-42 698	**130 149**
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	**2 265 000**	1 585 500	2 092 356	1 381 707	**5 059 563**	+2 794 563	+1 846 013	+1 308 660	-537 353	**4 522 211**	-971 325	**3 550 886**
Valangin	45 743	20 043	**12 000**	8 400	57 822	19 219	**85 441**	+73 441	+5 188	-16 689	-21 877	**63 564**	-26 843	**36 721**
Le Locle	13 387 710	18 612 990	**20 865 000**	14 605 500	1 354 653	2 013 880	**17 974 032**	-2 890 968	-7 261	+818 841	+826 102	**18 800 134**	-628 864	**18 171 270**
Les Brenets	771 126	800 722	**434 000**	303 800	148 590	238 058	**690 447**	+256 447	-93 661	-182 404	-88 744	**601 703**	-68 979	**532 724**
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	**11 000**	7 700	43 030	25 625	**76 356**	+65 356	+101 433	+88 738	-12 695	**63 660**	-19 976	**43 684**
La Brévine	38 892	40 485	**28 000**	19 600	85 926	82 513	**188 039**	+160 039	+304 261	+287 272	-16 990	**171 050**	-39 889	**131 160**
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	**14 000**	9 800	62 798	36 131	**108 729**	+94 729	+204 274	+192 165	-12 109	**96 620**	-29 152	**67 467**
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	**84 000**	58 800	168 491	113 776	**341 067**	+257 067	+725 518	+656 152	-69 366	**271 701**	-78 218	**193 483**
Brot-Plamboz	49 628	38 416	**27 000**	18 900	32 407	32 800	**84 107**	+57 107	+120 634	+107 851	-12 783	**71 324**	-15 044	**56 280**
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	**17 727 000**	12 408 900	5 088 351	5 808 450	**23 305 701**	+5 578 701	+15 799 687	+14 659 467	-1 140 220	**22 165 482**	-2 362 143	**19 803 339**
Les Planchettes	67 276	56 959	**39 000**	27 300	29 987	12 556	**69 843**	+30 843	+124 640	+112 025	-12 616	**57 228**	-13 921	**43 307**
La Sagne	92 872	95 681	**64 000**	44 800	130 033	97 888	**272 721**	+208 721	+488 754	+461 191	-27 564	**245 157**	-60 364	**184 792**
Total des communes	**115 845 137**	**133 173 660**	**155 097 000**	**108 567 900**	**23 264 550**	**23 264 550**	**155 097 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**155 097 000**	**-10 800 000**	**144 297 000**

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2015

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 70% / part population, 15% / part emplois, 15%

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigée de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2015 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2015 sans fonds	Transferts péréquatifs 2015 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation.	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2015	Cumul recettes PM + péréquation + réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 3+4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	**115 845 137**	**133 173 660**	**154 677 000**	**70%**	**15%**	**15%**	**154 677 000**						**-16 300 000**	**138 377 000**
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	**100 160 000**	70 112 000	4 463 317	6 689 472	**81 264 789**	-18 895 211	-15 511 329	-11 190 561	+4 320 768	**85 585 557**	-3 135 655	**82 449 901**
Hauterive	209 473	75 481	**46 000**	32 200	344 652	144 390	**521 242**	+475 242	-487 433	-579 642	-92 209	**429 033**	-242 132	**186 901**
Saint-Blaise	882 449	703 953	**434 000**	303 800	436 649	332 480	**1 072 929**	+638 929	-1 754 597	-1 934 904	-180 307	**892 622**	-306 763	**585 859**
La Tène	6 589 057	3 759 490	**4 315 000**	3 020 500	648 000	1 042 930	**4 711 430**	+396 430	-3 406 211	-3 922 046	-515 835	**4 195 595**	-455 246	**3 740 349**
Cornaux	1 179 207	1 658 806	**977 000**	683 900	209 742	118 068	**1 011 709**	+34 709	-357 685	-367 396	-9 711	**1 001 998**	-147 352	**854 646**
Cressier	617 588	613 469	**285 000**	199 500	256 008	277 535	**733 044**	+448 044	+673 020	+548 614	-124 406	**608 638**	-179 856	**428 782**
Enges	5 266	10 403	**6 000**	4 200	34 063	13 545	**51 807**	+45 807	-79 682	-90 539	-10 857	**40 950**	-23 931	**17 020**
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	**1 179 000**	825 300	595 431	245 591	**1 666 321**	+487 321	-931 918	-1 037 524	-105 605	**1 560 716**	-418 313	**1 142 402**
Lignières	29 278	44 010	**24 000**	16 800	128 876	68 745	**214 421**	+190 421	+337 249	+301 653	-35 596	**178 825**	-90 540	**88 285**
Boudry	818 223	854 388	**537 000**	375 900	664 495	730 639	**1 771 034**	+1 234 034	+939 065	+696 512	-242 553	**1 528 481**	-466 834	**1 061 647**
Cortaillod	1 780 876	1 725 909	**2 089 000**	1 462 300	613 133	396 881	**2 472 313**	+383 313	-1 131 333	-1 168 503	-37 170	**2 435 144**	-430 750	**2 004 394**
Milvignes	1 472 721	1 174 735	**686 000**	480 200	1 191 800	620 493	**2 292 494**	+1 606 494	-4 345 124	-4 752 671	-407 546	**1 884 948**	-837 286	**1 047 661**
Peseux	568 380	657 742	**395 000**	276 500	764 404	424 481	**1 465 385**	+1 070 385	+1 096 664	+886 772	-209 891	**1 255 494**	-537 024	**718 470**
Corcelles-Cormondrèch	542 043	502 400	**676 000**	473 200	624 800	223 868	**1 321 868**	+645 868	-488 737	-618 245	-129 509	**1 192 360**	-438 947	**753 413**
Rochefort	39 051	39 122	**31 000**	21 700	142 018	48 045	**211 763**	+180 763	-8 949	-29 208	-20 259	**191 504**	-99 773	**91 730**
Brot-Dessous	14 006	11 117	**7 000**	4 900	12 740	1 789	**19 429**	+12 429	+33 358	+30 148	-3 210	**16 219**	-8 950	**7 269**
Bevaix	649 740	1 176 389	**1 045 000**	731 500	514 297	290 569	**1 536 365**	+491 365	-422 987	-490 104	-67 117	**1 469 248**	-361 314	**1 107 935**
Gorgier	341 655	307 283	**158 000**	110 600	259 361	109 123	**479 084**	+321 084	-1 033 290	-1 128 959	-95 669	**383 415**	-182 211	**201 204**
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	**279 000**	195 300	324 537	212 368	**732 205**	+453 205	+316 450	+239 943	-76 506	**655 698**	-228 000	**427 699**
Fresens	43 203	87 869	**55 000**	38 500	29 772	41 400	**109 672**	+54 672	-53 032	-59 060	-6 028	**103 644**	-20 916	**82 728**
Montalchez	2 669	2 538	**2 000**	1 400	32 722	11 245	**45 366**	+43 366	+165 425	+157 905	-7 520	**37 847**	-22 988	**14 858**
Vaumarcus	44 401	229 594	**146 000**	102 200	34 868	30 156	**167 223**	+21 223	-149 738	-138 735	+11 003	**178 227**	-24 496	**153 731**
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	**2 643 000**	1 850 100	1 455 989	1 147 453	**4 453 542**	+1 810 542	+5 552 859	+5 238 862	-313 997	**4 139 545**	-1 022 890	**3 116 656**
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	**98 000**	68 600	58 873	83 312	**210 784**	+112 784	+242 988	+200 519	-42 469	**168 316**	-41 360	**126 955**
Les Verrières	45 694	65 311	**40 000**	28 000	91 729	61 078	**180 807**	+140 807	+506 290	+482 176	-24 113	**156 693**	-64 443	**92 251**
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	**1 990 000**	1 393 000	2 086 690	1 377 966	**4 857 656**	+2 867 656	+1 955 055	+1 328 093	-626 962	**4 230 693**	-1 465 982	**2 764 712**
Valangin	45 743	20 043	**11 000**	7 700	57 666	19 167	**84 532**	+73 532	+5 592	-14 153	-19 745	**64 787**	-40 512	**24 275**
Le Locle	13 387 710	18 612 990	**19 434 000**	13 603 800	1 350 984	2 008 426	**16 963 210**	-2 470 790	+67 145	+808 488	+741 343	**17 704 553**	-949 119	**16 755 434**
Les Brenets	771 126	800 722	**384 000**	268 800	148 187	237 413	**654 400**	+270 400	-76 684	-158 771	-82 087	**572 313**	-104 107	**468 206**
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	**10 000**	7 000	42 914	25 556	**75 470**	+65 470	+102 105	+87 318	-14 786	**60 684**	-30 149	**30 535**
La Brévine	38 892	40 485	**25 000**	17 500	85 694	82 289	**185 483**	+160 483	+305 385	+274 074	-31 312	**154 171**	-60 203	**93 968**
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	**13 000**	9 100	62 628	36 034	**107 761**	+94 761	+205 039	+186 553	-18 486	**89 275**	-43 998	**45 277**
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	**74 000**	51 800	168 035	113 468	**333 302**	+259 302	+727 799	+658 162	-69 637	**263 665**	-118 051	**145 614**
Brot-Plamboz	49 628	38 416	**25 000**	17 500	32 320	32 711	**82 531**	+57 531	+121 053	+106 451	-14 602	**67 929**	-22 706	**45 223**
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	**16 307 000**	11 414 900	5 074 572	5 792 721	**22 282 193**	+5 975 193	+16 268 827	+14 883 972	-1 384 855	**20 897 338**	-3 565 086	**17 332 251**
Les Planchettes	67 276	56 959	**35 000**	24 500	29 906	12 522	**66 928**	+31 928	+126 257	+116 230	-10 027	**56 901**	-21 010	**35 891**
La Sagne	92 872	95 681	**56 000**	39 200	129 681	97 623	**266 503**	+210 503	+491 104	+448 575	-42 529	**223 975**	-91 106	**132 869**
Total des communes	**115 845 137**	**133 173 660**	**154 677 000**	**108 273 900**	**23 201 550**	**23 201 550**	**154 677 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**154 677 000**	**-16 300 000**	**138 377 000**

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2016

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 50% / part population, 25% / part emplois, 25%

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigée de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2016 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2016 sans fonds	Transferts péréquatifs 2016 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation.	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2016	Cumul recettes PM + péréquation + réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 3+4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	**115 845 137**	**133 173 660**	**162 327 000**	**50%**	**25%**	**25%**	**162 327 000**						**-20 500 000**	**141 827 000**
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	**104 835 000**	52 417 500	7 806 772	11 700 532	**71 924 804**	-32 910 196	-17 567 817	-11 876 191	+5 691 626	**77 616 430**	-3 943 616	**73 672 814**
Hauterive	209 473	75 481	**39 000**	19 500	602 830	252 552	**874 882**	+835 882	-469 834	-586 486	-116 652	**758 231**	-304 522	**453 709**
Saint-Blaise	882 449	703 953	**369 000**	184 500	763 742	581 540	**1 529 782**	+1 160 782	-1 677 754	-1 911 080	-233 326	**1 296 456**	-385 807	**910 649**
La Tène	6 589 057	3 759 490	**3 832 000**	1 916 000	1 133 415	1 824 185	**4 873 600**	+1 041 600	-3 485 416	-3 607 380	-121 964	**4 751 636**	-572 548	**4 179 088**
Cornaux	1 179 207	1 658 806	**830 000**	415 000	366 859	206 512	**988 370**	+158 370	-275 899	-317 843	-41 944	**946 427**	-185 320	**761 107**
Cressier	617 588	613 469	**247 000**	123 500	447 783	485 436	**1 056 720**	+809 720	+708 528	+561 245	-147 284	**909 436**	-226 199	**683 237**
Enges	5 266	10 403	**5 000**	2 500	59 579	23 691	**85 770**	+80 770	-74 943	-92 791	-17 847	**67 923**	-30 097	**37 826**
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	**1 024 000**	512 000	1 041 466	429 562	**1 983 028**	+959 028	-841 895	-979 465	-137 570	**1 845 458**	-526 100	**1 319 358**
Lignières	29 278	44 010	**21 000**	10 500	225 416	120 242	**356 158**	+335 158	+342 343	+285 680	-56 663	**299 495**	-113 870	**185 625**
Boudry	818 223	854 388	**8 173 000**	4 086 500	1 162 267	1 277 958	**6 526 724**	-1 646 276	-47 230	+623 097	+670 327	**7 197 051**	-587 123	**6 609 928**
Cortaillod	1 780 876	1 725 909	**1 783 000**	891 500	1 072 428	694 183	**2 658 111**	+875 111	-968 416	-1 132 932	-164 516	**2 493 595**	-541 741	**1 951 855**
Milvignes	1 472 721	1 174 735	**601 000**	300 500	2 084 574	1 085 303	**3 470 377**	+2 869 377	-4 205 368	-4 736 194	-530 825	**2 939 551**	-1 053 029	**1 886 522**
Peseux	568 380	657 742	**338 000**	169 000	1 337 017	742 458	**2 248 475**	+1 910 475	+1 155 699	+828 255	-327 444	**1 921 031**	-675 398	**1 245 633**
Corcelles-Cormondrèch	542 043	502 400	**698 000**	349 000	1 092 835	391 567	**1 833 403**	+1 135 403	-457 707	-645 739	-188 032	**1 645 370**	-552 049	**1 093 321**
Rochefort	39 051	39 122	**30 000**	15 000	248 404	84 035	**347 439**	+317 439	-3 381	-36 806	-33 424	**314 014**	-125 482	**188 532**
Brot-Dessous	14 006	11 117	**6 000**	3 000	22 284	3 129	**28 413**	+22 413	+34 315	+30 896	-3 419	**24 994**	-11 257	**13 737**
Bevaix	649 740	1 176 389	**992 000**	496 000	899 554	508 233	**1 903 787**	+911 787	-385 829	-527 579	-141 750	**1 762 038**	-454 413	**1 307 625**
Gorgier	341 655	307 283	**133 000**	66 500	453 648	190 867	**711 014**	+578 014	-991 080	-1 117 268	-126 188	**584 826**	-229 161	**355 665**
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	**239 000**	119 500	567 646	371 453	**1 058 598**	+819 598	+353 057	+221 016	-132 041	**926 558**	-286 748	**639 809**
Fresens	43 203	87 869	**47 000**	23 500	52 073	72 413	**147 986**	+100 986	-49 827	-62 817	-12 989	**134 997**	-26 305	**108 692**
Montalchez	2 669	2 538	**1 000**	500	57 234	19 668	**77 401**	+76 401	+165 085	+154 118	-10 967	**66 434**	-28 912	**37 523**
Vaumarcus	44 401	229 594	**126 000**	63 000	60 987	52 745	**176 732**	+50 732	-133 576	-150 304	-16 728	**160 004**	-30 808	**129 196**
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	**2 321 000**	1 160 500	2 546 666	2 007 006	**5 714 172**	+3 393 172	+5 801 985	+5 217 330	-584 655	**5 129 517**	-1 286 456	**3 843 060**
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	**85 000**	42 500	102 974	145 720	**291 194**	+206 194	+253 541	+214 564	-38 977	**252 217**	-52 018	**200 199**
Les Verrières	45 694	65 311	**35 000**	17 500	160 442	106 832	**284 774**	+249 774	+508 941	+469 362	-39 579	**245 195**	-81 048	**164 147**
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	**1 718 000**	859 000	3 649 822	2 410 195	**6 919 017**	+5 201 017	+2 208 182	+1 314 800	-893 381	**6 025 636**	-1 843 719	**4 181 917**
Valangin	45 743	20 043	**11 000**	5 500	100 863	33 525	**139 887**	+128 887	+7 573	-13 523	-21 096	**118 791**	-50 951	**67 840**
Le Locle	13 387 710	18 612 990	**17 982 000**	8 991 000	2 363 002	3 512 931	**14 866 933**	-3 115 067	+747 488	+906 683	+159 195	**15 026 128**	-1 193 678	**13 832 450**
Les Brenets	771 126	800 722	**332 000**	166 000	259 194	415 258	**840 452**	+508 452	-40 026	-128 891	-88 865	**751 587**	-130 932	**620 654**
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	**8 000**	4 000	75 061	44 699	**123 760**	+115 760	+104 221	+84 461	-19 760	**104 000**	-37 917	**66 083**
La Brévine	38 892	40 485	**21 000**	10 500	149 887	143 932	**304 319**	+283 319	+308 966	+258 603	-50 363	**253 956**	-75 716	**178 240**
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	**11 000**	5 500	109 542	63 026	**178 068**	+167 068	+207 043	+178 924	-28 119	**149 949**	-55 335	**94 614**
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	**64 000**	32 000	293 909	198 466	**524 375**	+460 375	+734 593	+658 380	-76 213	**448 161**	-148 469	**299 692**
Brot-Plamboz	49 628	38 416	**24 000**	12 000	56 530	57 215	**125 745**	+101 745	+122 495	+104 733	-17 762	**107 984**	-28 556	**79 427**
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	**15 268 000**	7 634 000	8 875 916	10 132 028	**26 641 944**	+11 373 944	+17 284 303	+15 256 862	-2 027 442	**24 614 503**	-4 483 697	**20 130 805**
Les Planchettes	67 276	56 959	**30 000**	15 000	52 308	21 903	**89 211**	+59 211	+129 823	+120 706	-9 117	**80 094**	-26 423	**53 671**
La Sagne	92 872	95 681	**48 000**	24 000	226 824	170 752	**421 576**	+373 576	+497 817	+433 571	-64 246	**357 329**	-114 581	**242 749**
Total des communes	**115 845 137**	**133 173 660**	**162 327 000**	**81 163 501**	**40 581 750**	**40 581 750**	**162 327 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**162 327 000**	**-20 500 000**	**141 827 000**

HARMONISATION DES CLES DE REPARTITION
DES IMPÔTS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES 13.047

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 4 novembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes

1. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission parlementaire péréquation financière est composée des personnes suivantes:

M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Miguel Perez, vice-président, Stephan Moser, rapporteur, Yvan Botteron, Claude Guinand, Sylvia Morel, Michel Zurbuchen, Jean-Jacques Aubert, Françoise Jeandroz, Matthieu Béguelin, Laurent Duding, Johanne Lebel Calame, Laura Zwygart de Falco, Florian Robert-Nicoud et Alexandre Willener.

Le Conseil d'Etat, par son chef du DFS M. Laurent Kurth, ainsi que MM. Pierre Leu, chef du service des communes, et Youssef Wahid, chef du service des contributions, ont également assisté aux séances de la commission à ce sujet.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie à deux reprises, soit les 15 et 26 novembre 2013.

La première séance a été consacrée à l'organisation des travaux de la commission, à la présentation du rapport par le Conseil d'Etat et ses collaborateurs, au débat général ainsi qu'à l'entrée en matière.

La deuxième séance a été employée à l'analyse des compléments d'information demandés au Conseil d'Etat, au développement et à l'examen des différents amendements déposés, au vote final ainsi qu'à l'adoption du rapport de la commission.

3. EXAMEN DU RAPPORT ET DU PROJET DE LOI

3.1. Débat d'entrée en matière

Le rapport et le projet de loi tels que proposés par le Conseil d'Etat ont été reçus de manière différenciée par les membres de la commission. Ce rapport a fait l'objet de larges discussions avec l'Association des Communes Neuchâteloises.

Pour une large majorité de la commission, ce rapport d'harmonisation des clés de répartition de certains impôts, entre l'Etat et les communes et entre les communes elles-mêmes, est une étape importante qui s'inscrit dans la volonté de diminuer les écarts de

revenus entre les communes et d'intégrer la notion de place de travail dans le système de répartition.

Cette nouvelle législation doit également permettre une mise en place plus aisée de la nouvelle péréquation financière intercommunale, dont le rapport de notre commission fait actuellement l'objet d'une mise en consultation auprès des communes.

Au vu des simulations faites, il apparaît, que le nouveau modèle retenu dans la péréquation des ressources est tout à fait compatible avec le projet d'harmonisation proposé, bien que trois communes se voient plus fortement touchées que les autres par la nouvelle clé de répartition.

Pour une minorité de commissaires, l'accueil de ce rapport a été plus mitigé. En effet, ceux-ci craignent d'une part que certaines communes doivent payer une deuxième fois dans le cadre de la révision de la péréquation financière intercommunale, et d'autre part, que la notion de charges liées à l'accueil des frontaliers ou que la part définie en fonction des places de travail n'aient pas été assez prise en compte dans la nouvelle formule de calcul. Il a également été relevé par un commissaire que l'Etat faisait un léger gain avec ce nouveau système d'harmonisation des impôts.

Un commissaire s'est par ailleurs interrogé sur les raisons de l'absence de proposition de répartition de l'impôt communal sur les personnes physiques entre les communes, à l'instar de la proposition de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales.

La commission a estimé, après avoir entendu les explications du Conseil d'Etat, que la situation de l'impôt communal des personnes physiques différait de celle de l'impôt des personnes morales. En effet, les personnes physiques sont réparties sur l'ensemble du territoire, ce qui n'est pas le cas des personnes morales, réparties très inégalement sur le territoire cantonal et concentrées dans les villes et sur quelques pôles de développement.

Dans le cadre des débats sur l'entrée en matière, il a également été question de l'introduction ou non d'un régime transitoire ainsi que d'une répartition différente de l'impôt des frontaliers afin d'alimenter un fonds de mobilité transfrontalière. Ces deux propositions font l'objet d'amendements.

3.2. Vote d'entrée en matière

Malgré les différentes remarques et en fonction des amendements déposés**, par 11 voix contre 2**, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

4. EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement Laurent Debrot (annexe 1)

Commentaire de la commission:

Cet amendement déposé par écrit revient à répartir de manière différente l'impôt des frontaliers à raison de 20% destinés à alimenter un fonds de mobilité transfrontalière qui servirait à financer des améliorations des transports publics utilisés par les travailleurs frontaliers. Le solde de l'impôt serait quant à lui réparti selon les proportions actuelles entre l'Etat 25% et les communes 75% jusqu'en 2015 et dès 2016 le solde entre l'Etat et les communes passerait à 40% et 60%.

Position de la commission et vote:

Bien que le problème des transports des travailleurs transfrontaliers soit reconnu par tous les commissaires, une très large majorité de la commission ne souhaite pas modifier la clé de répartition proposée par le Conseil d'Etat. Pour certains commissaires il n'est pas heureux de mélanger fiscalité et mobilité à ce niveau, cette problématique devant être traitée lors d'un autre débat.

De plus, selon les informations du Conseil d'Etat et de ses services, la constitution et l'affectation de ce fonds n'est pas compatible avec le MCH2.

Après discussions il n'a pas été possible de trouver une majorité disposée à déposer un postulat ou une motion au nom de la commission.

Au vote, l'amendement Laurent Debrot est refusé par 9 voix contre 1 voix et 5 abstentions.

Amendement Jean-Bernard Wälti et consorts (annexe 2)

Commentaire de la commission:

L'amendement déposé a pour objectif de supprimer la période transitoire du nouveau système d'harmonisation

Position de la commission et vote:

La commission a décidé de s'en tenir à la version du Conseil d'Etat en maintenant une période transitoire de 2 ans, afin de permettre à certaines communes de s'adapter sur une plus longue période aux flux financiers occasionnés par ce nouveau régime de répartition de ces trois impôts.

Au vote, l'amendement Jean-Bernard Wälti et consorts est refusé par 14 voix et une abstention.

5. VOTE FINAL

Au terme de ses travaux, la commission accepte le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat à l'unanimité.

6. PREAVIS SUR LE TRAITEMENT DU PROJET (art. 272ss OGC)

La commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

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

Neuchâtel, le 29 novembre 2013

Au nom de la commission
péréquation financière:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, S. MOSER

Annexe 1

Amendements Laurent Debrot au rapport 13.047

Et projet de loi sur le fonds de mobilité transfrontalière

Les engorgements de nos villes et nos campagnes par des travailleurs frontaliers péjorent la qualité de vie et stigmatisent une population par ailleurs sollicitée par nos entreprises. Des investissements seraient nécessaires pour permettre à ces pendulaires d'utiliser les transports collectifs pour leurs déplacements. Or, la situation transfrontalière rend justement plus difficile l'élaboration et le financement de projets. La création d'un fonds alimenté de manière sûre et relativement régulière (ou en tout cas proportionnée au nombre de frontaliers), qui permettrait de financer des offres en transports publics ou collectifs au travers de nos frontières est aujourd'hui encore totalement utopique. L'argent des frontaliers, pour les frontaliers!

En résumé, la proposition serait, dès 2014, de répartir l'impôt des frontaliers à raison de:

20% au fonds, le solde comme aujourd'hui: communes 75%, canton 25%. Soit, 20%, 60%, 20%.

Puis, dès 2016:

20% au fonds, le solde comme proposé par le CE: communes 40%, canton 60%. Soit; 20%, 32%, 48%.

Un tel fonds est MCH2 compatible car alimenté par une ressource indépendante des budgets de l'Etat et destiné prioritairement à des investissements d'infrastructure.

L'alimentation du fonds pénaliserait les communes qui comptent beaucoup de frontaliers mais les soulagerait de trouver et financer des solutions pour limiter les nuisances subies et favoriserait des solutions plus régionales.

Selon les chiffres 2012, le fonds serait ainsi alimenté de 7.3 millions par année. Intéressant pour, par exemple, construire un PR au Col-de-Roche, soutenir le covoiturage, les bus et bus d'entreprises, acheter des nouvelles Michelines, et pourquoi pas, électrifier la ligne jusqu'à Morteau. Afin d'avoir une ligne Neuchâtel-Morteau desservie à la demi-heure!!

Ce fonds permettrait un préfinancement d'infrastructures coûteuses, aujourd'hui quasi inimaginable!

Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3)

Article premier bis (nouveau)

Le fonds de mobilité transfrontalière est alimenté à raison de 20% du produit de la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord

Art. 2 [1]L'Etat participe à raison de 25% au **solde du** produit de la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[2]Le 75% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.

[3]Si ce lieu est situé hors du canton, le 75% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

Art. 3 [1]La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge à raison de 75% par la commune du domicile.

[2]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 75% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

Art. 4 (nouveau)

[1]**Dès 2016**, l'Etat participe à raison de 60% **du solde** au produit … *(suite inchangée)*.

[2]Le 40% restant … (suite inchangée).

[3]Si ce lieu est situé hors canton, le 40% restant … *(suite inchangée).*

Art. 5, (nouveau)

[1]***Dès 2016, (suite** de phrase inchangé)* … est prise en charge à raison de 40% par la commune du domicile.

[2]*(Début de phrase inchangé)*… avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti… *(suite inchangée).*

Loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes

IV

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014, à l'exception **des articles 4 et 5** de la modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, qui entre en vigueur le 1er janvier 2016.

Projet de loi sur le fonds de mobilité transfrontalière

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission Péréquation, du

décrète:

Définition du fonds

Article premier [1]Il existe un fonds de mobilité transfrontalière (ci-après: le fonds), destiné soutenir toute mesure permettant une réduction de la mobilité motorisée individuelle transfrontalière.

[2]Il est géré par le département désigné par le Conseil d'Etat.

[3]La loi sur les finances du 21 octobre 1980 est applicable.

Alimentation du fonds

Art. 2 Le fonds est alimenté:

a) par les attributions déterminées à l'article premier bis de décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986;

b) par toute autre ressource affectée par le Grand Conseil dans ce but.

Référendum

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Le Conseil d'Etat présente annuellement un rapport d'information sur l'utilisation du fonds.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 2

Amendement au projet de loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes (harmonisation des clés de répartition de l'ensemble des impôts, y compris l'impôt des frontaliers, dès 2014)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du …….,

décrète:

I

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques est adopté conformément au texte de l'annexe a.

II

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est adopté conformément au texte de l'annexe b.

III

La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe c.

IV

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

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2014~~, à l'exception de la modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, qui entre en vigueur le 1er janvier 2016~~.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

ANNEXE a

Amendements au projet de décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3 de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du…..,

décrète:

Impôt cantonal direct

Article premier [1]~~Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.~~

[2]~~Dès l'année 2016,~~ *L*e coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.

Impôt communal direct

Art. 2 [1]~~En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, les coefficients de l'impôt communal direct dû par les personnes physiques pour les années 2014 et 2015 sont fixés au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2014, augmentés de 7% de l'impôt de base.~~

[2~~1~~]En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, les coefficients de l'impôt communal direct dû par les personnes physiques sont fixés dès l'année 2014 au niveau des coefficients fixés par les Conseil généraux pour 2014, augmentés de ~~3~~*10*% de l'impôt de base.

[2]Chaque Conseil général peut toutefois fixer un autre coefficient, qui remplace alors le coefficient fixé par le présent décret.

[3]L'article 58, alinéa 3, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, est réservé.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 3 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 1er septembre 2004, est abrogé.

ANNEXE b

Amendements au projet de décret
fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du …..,

décrète:

Impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Article premier [1]~~Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.~~

[2]Dès l'année 201~~4~~6, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir.

Impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Art. 2 [1]~~Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.~~

[2]Dès l'année 201~~4~~6, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 80% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 13.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 23 octobre 2013)

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'Etat pour l'exercice 2014.

Remarque liminaire :

L'abandon du projet de Police Arc Jurassien et le report du projet Avenir (reprise de la police de la ville de Neuchâtel) ont modifié tardivement en cours de processus budgétaire les hypothèses relatives au calcul des effectifs. Les derniers contrôles effectués après la rédaction du présent rapport ont montré que les charges de personnel de la Police neuchâteloise étaient surévaluées de quelques 992'000 francs ou 1,6% (cf. page 114). Compte tenu de l'annonce tardive de cette modification, les chiffres, tableaux et graphiques du rapport n'ont pas été corrigés. L'excédent de charges se monterait ainsi à 25,6 au lieu de 26,6 millions de francs, soit 1,37% des revenus déterminants au lieu de 1,42%. Le degré d'autofinancement serait ainsi porté à 52,0% au lieu du 50,3%.

Résumé

L'établissement du budget 2014 de l'Etat de Neuchâtel, auquel s'est attelé le Conseil d'Etat élu ce printemps, a été très difficile. Le gouvernement l'avait déjà annoncé après les vacances d'été à l'occasion de l'évaluation probable des comptes 2013. Les bases de construction du budget 2013, qui sert de référence au budget 2014, se sont parfois révélées optimistes voire incertaines. A cela s'est ajouté l'assainissement de prévoyance.ne qui pèsera annuellement pour environ 10 millions de francs dans le budget de l'Etat dès l'année prochaine. Par ailleurs, dans un contexte de début de législature et un gouvernement entièrement renouvelé, les délais furent extrêmement courts pour élaborer un budget.

Par rapport au budget 2013, les revenus bruts augmentent de 52,1 millions de francs ou 2,6% pour se fixer à 2'079,7 millions. Les recettes fiscales de l'impôt sur les personnes morales progressent encore légèrement de 7,5 millions de francs (+4,1%) mais dans une moindre mesure que durant les années précédentes. La fiscalité des personnes physiques enregistre la deuxième année de la réforme et subit une légère baisse attendue de quelques 3,5 millions de francs (-0,5%). L'essentiel de la hausse est due à la péréquation fédérale (RPT) qui passe de 169,2 millions à 191,4 millions de francs en 2014. Cette source de revenus est néanmoins très fluctuante. D'une part il n'est pas exclu que notre canton devienne à terme contributeur à ce système. De l'autre, le montant reçu au titre de la compensation des cas de rigueur diminuera cumulativement à raison de 5 millions de francs supplémentaires par année dès 2016. Par ailleurs, en marge du deuxième rapport d'efficacité qui sera publié au printemps prochain par la Confédération, les cantons contributeurs se sont entendus pour proposer des modifications du système qui vont notamment dans le sens d'une suppression de la compensation des cas de rigueur. Dès lors, la RPT ne saurait constituer une base de financement stable à long terme pour notre canton.

Bien qu'elle ne soit pas négligeable, la progression des revenus ne suffit néanmoins pas à compenser celle des charges brutes qui s'élèvent à 2'106,3 millions de francs, soit une hausse de 67,2 millions ou 3,3%. Le déficit se monte donc à 26,6 millions de francs ou 1,4% des revenus

déterminants, ce qui reste conforme à la limite maximale de 2% exigée par le frein à l'endettement. Le Conseil d'Etat constate que des logiques néfastes sont à l'œuvre et dévorent la progression des recettes, pourtant importante durant ces dernières années. Elles entretiennent un déséquilibre structurel et empêchent de relever les nouveaux défis. Face à ces logiques, le Conseil d'Etat marque une volonté claire de changer de cap en les infléchissant, en les stoppant, voire si possible en les inversant.

Des dynamiques de charges très soutenues sont ainsi constatées dans le domaine de la prévoyance sociale. Alors que ce secteur se montait à 171 millions de francs en 2001, il s'élève aujourd'hui à 323 millions de francs, soit une progression annuelle d'environ 6%. Cette croissance témoigne d'un filet social soutenant une population en situation de précarité toujours plus large. Le Conseil d'Etat ne remet pas en cause cette aide aux plus démunis mais des mesures sont inévitables pour assurer son financement à long terme. La hausse prévue au budget 2014 a été limitée par l'adaptation des normes d'aide matérielle destinées notamment aux jeunes de moins de 35 ans et aux personnes sans charge de famille. Ces efforts sont compensés par un soutien renforcé à l'intégration professionnelle au travers du case management et des programmes d'insertion, ainsi que par l'allocation de moyens supplémentaires au titre des bourses d'études.

La progression des charges découlant des politiques salariales n'est également pas soutenable financièrement. Avec l'application des mécanismes ordinaires, le taux de croissance des charges est supérieur à celui escompté pour les recettes à moyen terme. Conscient que la fonction publique a souvent été sollicitée ces dernières années, le Conseil d'Etat n'entend pas adopter des mesures trop significatives à son égard. Toutefois, face aux mesures consenties dans de nombreux secteurs, il propose au Grand Conseil de répercuter partiellement l'indexation négative à hauteur de 0,32% alors même que la loi lui permettrait de prendre en compte l'intégralité, soit 0,6%. Par ailleurs, il maintient la progression des échelons automatiques, en l'élargissant au 4ème quart, ainsi que les hautes paies des enseignants. Par contre, les échelons supplémentaires sont supprimés et les hausses, ainsi que la répercussion de l'indexation négative, ne seront effectives qu'à partir du 1er avril 2014. Le Conseil d'Etat a demandé aux partenaires soumis aux CCT Santé 21 et ES des efforts d'ampleur similaire en limitant la croissance des enveloppes budgétaires. Ainsi, il est proposé aux partenaires de la santé de bloquer les salaires. En contrepartie, le Conseil d'Etat entend provisionner en 2013 l'intégralité du montant nécessaire à la résolution du litige en cours. Dans le secteur des institutions externes, le Conseil d'Etat souhaite mettre fin au plus vite au système de couvertures de déficit qui réduit l'effet du frein sur un pan important du secteur public. De nouveaux efforts de rationalisation sont attendus du CNP à hauteur de 1 million de francs, d'HNe à hauteur de 5 millions et des EMS à hauteur de 0,8 million.

Malgré des choix difficiles, le Conseil d'Etat manifeste aussi une volonté claire de consacrer quelques ressources à des défis importants et à des dynamiques positives. Ainsi, des effectifs supplémentaires seront alloués dans des domaines-clé tels que la sécurité, la justice et l'informatique. Ce dernier volet est également lié à la poursuite des efforts de modernisation de l'Etat et du Guichet Unique. Des places supplémentaires sont prévues dans les domaines de l'éducation spécialisée et du handicap. Le développement des structures d'accueil pré- et parascolaires se poursuit. Des montants seront également consacrés à la lutte contre les effets de seuil par le biais des subsides LAMal et le rabais d'impôt. Dans le secteur de la santé, les activités de NOMAD se développent conformément au plan stratégique. Les projets spécifiques de dépistage du cancer du sein, du centre de sénologie et de la planification médico-sociale sont également maintenus. Finalement, les études en lien avec la mobilité se poursuivent et un effort conséquent est porté à la remise en état de nos routes.

Le Conseil d'Etat s'est également penché sur la gestion des fonds et financements spéciaux. Ces derniers doivent être analysés en regard des nouvelles dispositions du MCH2 et de la nouvelle loi sur les finances dont le projet a récemment été remis au Grand Conseil. Les fonds uniquement alimentés par des bonifications budgétaires ne répondent pas aux critères du MCH2. Ils devront être progressivement remplacés par d'autres

solutions telles que les crédits-cadre. Se basant sur cette analyse, le Conseil d'Etat a limité les attributions budgétaires aux fonds non-conformes et a déjà anticipé la mise en place de nouveaux outils en réduisant la fortune de certains fonds. Ces mesures ont permis d'améliorer le résultat du compte de fonctionnement et d'assurer une plus grande transparence sans remettre en cause les politiques publiques concernées.

L'enveloppe des investissements nets a été maintenue à 60 millions de francs, plancher que le Conseil d'Etat considère comme un minimum indispensable. Cette enveloppe permet de poursuivre les projets en cours à hauteur de 40 millions et laisse une marge de 20 millions pour les crédits à solliciter. Les crédits en cours les plus importants concernent la poursuite des travaux de rénovation des prisons, l'achèvement du tunnel de Serrières, le crédit-cadre cantonal pour les infrastructures ferroviaires et la modernisation et réforme de l'Etat. Les nouveaux projets à solliciter intègrent notamment la 12ème étape d'aménagement, l'entretien constructif des routes cantonales ainsi que l'assainissement du CPLN.

Le maintien de cet objectif minimal d'investissements n'est pas sans conséquence sur le mécanisme de frein à l'endettement. Compte tenu d'un déficit du compte de fonctionnement de 26,6 millions de francs, la limite minimale d'autofinancement de 70% n'est pas respectée. En vertu de cette limite, les investissements nets n'auraient pas dû dépasser 43,1 millions de francs, ce qui est largement insuffisant aux yeux du Conseil d'Etat qui tient, également au travers des investissements, à insuffler une dynamique positive à notre canton. Une enveloppe limitée à 43 millions serait ainsi insuffisante pour notre canton, qui accuse déjà un retard conséquent par exemple dans les routes, les bâtiments et les systèmes de gestion. Le Conseil d'Etat aurait certes pu réduire davantage le déficit du compte de fonctionnement. Mais ceci n'aurait été possible qu'à travers des mesures linéaires sans discernement dont les conséquences restaient hasardeuses ou en reportant la réforme de la fiscalité des personnes physiques, ce qui aurait amélioré le résultat d'environ 8 millions de francs. Le Conseil d'Etat ne l'a pas voulu. La poursuite de la réforme fiscale est fondamentale pour l'image et la compétitivité de notre canton.

Le gouvernement préfère donc s'en tenir à un autofinancement de 50,3%. Il rappelle les conditions particulières qui ont entouré l'établissement de ce budget (gouvernement intégralement renouvelé, délai très court, situation initiale incertaine) et la difficulté de réduire davantage le déficit du compte de fonctionnement à court terme. Il note également que ce déficit est péjoré d'environ 10 millions de francs par l'assainissement de prévoyance.ne. Le Conseil d'Etat souhaite bien sûr poursuivre les réformes, toutefois avec calme, discernement et en dialogue avec les partenaires, notamment dans le cadre de la planification financière 2015-2017. Il poursuivra les recherches d'économies et certaines mesures pourraient avoir un effet déjà sur les comptes 2014. Toutefois, pour le budget 2014, il propose exceptionnellement au Grand Conseil de déroger à l'article 24a, alinéa 1 de la loi sur les finances s'agissant de la limite d'autofinancement des investissements. Cette décision est soumise à un vote à la majorité parlementaire de 3/5ème.

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) se monte à 45,2 millions de francs.

Au vu de ces prévisions et compte tenu du refinancement de prévoyance.ne qui nécessitera de passer des opérations extraordinaires dans le cadre de la clôture des comptes 2013, la dette consolidée à moyen et long terme de l'Etat pourrait atteindre près de 1'345 millions de francs à la fin de l'exercice 2014 et le découvert avoisiner 640 millions.

Budget du compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF
(compte de fonctionnement et des investissements)

Budget 2014			*Budget 2013*	*Comptes 2012*
Charges	*Revenus*			
Fr.	*Fr.*		*Fr.*	*Fr.*
		Compte de fonctionnement		
2'106'307'008		Total des charges	2'039'140'231	2'058'270'273.89
	2'079'665'684	Total des revenus	2'027'608'779	2'058'326'290.26
	26'641'324	Excédent de charges	11'531'452	
		Excédent de revenus		56'016.37
		Compte des investissements		
98'417'165		Total des dépenses	131'827'200	102'068'898.86
	38'418'265	Total des recettes	68'596'600	43'967'009.06
	59'998'900	Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Financement		
59'998'900		Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Amortissements		
	56'830'571	- du patrimoine administratif	55'822'261	64'430'222.16
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		56'016.37
26'641'324		- excédent de charges	11'531'452	
		Mouvements avec les		
		Financements spéciaux		
	3'706'000	- attributions	835'500	40'234'674.86
19'052'554		- prélèvements	41'309'697	26'918'021.88
		Excédent de financement		19'701'001.71
	45'156'207	Insuffisance de financement	59'413'988	
		Variation de la fortune nette		
		Excédent de financement		19'701'001.71
45'156'207		Insuffisance de financement	59'413'988	
98'954'836		Report au bilan (passifs)	125'254'361	148'631'906.08
	117'469'719	Report au bilan (actifs)	173'136'897	128'986'920.74
		Diminution du découvert		56'016.37
	26'641'324	Accroissement du découvert	11'531'452	

Vue d'ensemble

Résultat en bref

Le budget 2014 s'établit comme suit:

- le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 26,6 millions de francs;
- le volume des investissements nets atteint 60,0 millions de francs;
- le solde des mouvements avec les financements spéciaux s'élève à un montant négatif de 15,4 millions de francs (attributions de 3,7 millions et prélèvements de 19,1 millions);
- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 45,2 millions de francs.

En millions de francs

Financement	**B 2014**	**B 2013** (selon décret GC 05.12.2012)	**C 2012** (selon décret GC 09.04.2013)
Excédent de revenus (+) / de charges (-)	**-26,6**	-11,5	0,1
Investissements nets	**-60,0**	-63,2	-58,1
Solde mouvements avec financements spéciaux	**-15,4**	-40,5	13,3
./. Amortissements du patrimoine administratif	**56,8**	55,8	64,4
Excédent (+) / insuffisance de financement (-)	**-45,2**	-59,4	19,7

Principales variations par rapport au budget 2013

Les charges totales s'élèvent à 2'106,3 millions de francs (+3,3%) et les revenus à 2'079,7 millions de francs (+2,6%).

Les principales variations de charges concernent les subventions redistribuées (+39,0 millions; +40,2%), les imputations internes (+24,7 millions; +59,5%), les subventions accordées (-17,2 millions; -1,6%), les charges de personnel (+10,8 millions; +2,5%), les dédommagements versés à des collectivités publiques (+4,2 millions; +4,6%), les attributions aux financements spéciaux (+2,9 millions; +343,6%), et les biens, services et marchandises (+2,7 millions; +1,9%).

Les principales variations de revenus concernent les subventions à redistribuer (+39,0 millions; +40,2%), les parts et recettes sans affectation (+37,4 millions; +13,4%), les imputations internes (+24,7 millions; +59,5%), les dédommagements versés par des collectivités publiques (-22,3 millions; -41,2%), les prélèvements aux financements spéciaux (-22,3 millions; -53,9%), les subventions acquises (-18,6 millions; -7,1%) et les impôts (+14,9 millions; +1,4%).

Des réaffectations comptables financièrement neutres entre rubriques budgétaires (Université, SPAJ, fonds d'accueil extrafamilial) induisent un impact important sur l'évolution des groupes de charges et revenus décrite ci-dessus, dans les proportions suivantes:

- Subventions allouées (gr. 36) abaissées de 47,0 millions;
- Subventions redistribuées (gr. 37/47) augmentées de 40,5 millions;
- Imputations internes (gr. 39/49) augmentées de 9,4 millions;
- Revenus des biens (gr. 42) augmentés de 2,9 millions (SBAT);
- Dédommagements de collectivités publiques (gr. 45) diminuées de 19,3 millions.
- Subventions acquises (gr. 46) diminuées de 30,6 millions.

Conditions cadres

Contexte économique et financier

A l'image de ces dernières années, l'économie suisse continue à se montrer résistante, notamment par rapport à la situation économique européenne, grâce à la robustesse de sa conjoncture interne soutenue par une immigration régulière, des faibles taux d'intérêt et l'absence d'inflation. Les dépenses de consommation privée jouent ainsi, depuis plusieurs trimestres, un rôle déterminant sur la croissance du PIB (+0,5% enregistré entre le 1er et le 2ème trimestre 2013). La situation est également positive dans le domaine de la construction, malgré des problèmes de capacité et des conditions météorologiques qui ont freiné la dynamique d'expansion au cours des trimestres passés.

Sur le marché du travail, bien que le nombre d'emplois continue de progresser depuis fin 2009 (+0,3% au 2ème trimestre 2013 par rapport à la période précédente, données corrigées des variations saisonnières), il ne permet pas d'absorber l'offre de travail, raison pour laquelle le chômage augmente légèrement de façon continue depuis environ deux ans. A fin septembre 2013, on comptait 131'072 chômeurs en Suisse (taux de chômage de 3,0%, taux inchangé par rapport à août). L'effectif des chômeurs dans le canton de Neuchâtel à la même période s'établit à 4'602 personnes (taux de chômage de 5,2%, augmentation de 0,1 point par rapport à août). Le renchérissement a augmenté de 0,3% en septembre 2013 par rapport au mois précédent, et s'établit à un taux négatif de 0,1% en rythme annuel. Selon l'OFS, cette période relativement longue du recul des prix semble toutefois arriver lentement à son terme.

S'agissant des exportations, elles sont encore à la traine et une reprise peine à se dessiner en raison de la morosité des marchés de destination (récession dans l'UE jusqu'au printemps, ralentissement de la conjoncture des pays émergents) et des difficultés rencontrées par les exportateurs suisses en matière de compétitivité-prix, malgré la fixation du taux plancher du franc suisse face à l'euro. Les prévisions de septembre 2013 du Groupe d'experts de la Confédération tablent sur une croissance du PIB de 1,8% en 2013. Si la reprise de la conjoncture mondiale, et notamment celle de la zone euro observée depuis quelques mois, devait continuer sa tendance positive, l'augmentation de la demande des principaux marchés de destination devrait donner un nouveau souffle à l'économie d'exportation qui, couplé à la vigueur de la conjoncture intérieure, participera à une embellie conjoncturelle en 2014 avec une croissance du PIB de 2,3% et un taux de chômage de 3,2%.

Cela étant, les perspectives conjoncturelles sont largement tributaires de la situation de l'économie internationale et nous ne saurions exclure certains risques qui pourraient freiner sensiblement la reprise de la conjoncture mondiale. A titre d'exemple, la crise de la dette dans la zone euro n'est de loin pas encore résolue et la normalisation ces prochaines années de la politique monétaire expansive pourrait entraîner une volatilité accrue des marchés financiers donnant lieu à une forte augmentation des taux d'intérêt et une fuite des capitaux hors des pays émergeants.

Frein à l'endettement

Le budget 2014 est le neuvième élaboré dans le cadre des mécanismes de maîtrise des finances.

Budget de fonctionnement

Déroulement de la phase budgétaire

La procédure budgétaire a été marquée par l'entrée en fonction du nouveau Conseil d'Etat au 28 mai 2013, dont la quasi-totalité des membres a été renouvelée, de même que par les nouvelles incidences financières liées au refinancement de prévoyance.ne. Ces éléments conjugués, de même que le délai extrêmement court pour élaborer le budget par la nouvelle équipe, ont rendu problématique l'inscription du budget 2014 dans les limites du frein à l'endettement.

Méthodologie et objectifs

Les travaux budgétaires ont été initiés à la fin de la précédente législature, en mars 2013. Au vu de l'ampleur des déficits prévisionnels pour ces prochaines années, l'objectif du Conseil d'Etat était de conserver un montant de 60 millions de francs au minimum d'investissements nets tout en respectant les limites du frein à l'endettement, ce qui supposait un déficit contenu à 15 millions de francs. Le processus budgétaire 2014 se caractérisait par le retour du système des enveloppes budgétaires par département basées sur des objectifs par domaines fonctionnels. Par ailleurs, plusieurs délégations représentées par 3 conseillers d'Etat et d'autres membres ont été constituées rapidement dans le but de faire des propositions d'économies. Quelques conditions-cadres ont également été fixées afin de contenir d'emblée la croissance des charges dès la phase initiale du lancement de la procédure budgétaire.

La version initiale du budget 2013 déposée par les départements au 3 mai 2013 présentait un déficit de 138,4 millions de francs (hors mesures salariales).

Les nouveaux membres du Conseil d'Etat, après une analyse de la situation, ont été amenés à constater des logiques néfastes à l'œuvre, qui dévorent la progression des recettes, entretiennent le déficit structurel et empêchent de relever les défis nouveaux. Ont en particulier été mis en relief les éléments suivants:

- Des dynamiques de charges très soutenues, en particulier dans le domaine de l'action sociale;
- Une progression non soutenable des politiques salariales (taux de croissance des charges supérieur à celui escompté pour les recettes à moyen terme);
- Une systématique de couverture de déficit à l'égard de nombre d'institutions externes qui fait peser sur une moitié seulement du secteur public l'ensemble de l'effort de rationalisation et de remise en question, en regard de l'application des limites du frein à l'endettement.

Face à ces logiques, le Conseil d'Etat a manifesté une volonté de changer clairement de cap, en infléchissant, en stoppant, voire si possible en inversant ces logiques, tout en poursuivant les réformes déjà initiées et en apportant des soutiens ciblés.

En maintenant inchangés les objectifs initiaux de base (investissements minimaux de 60 millions pour un déficit ne dépassant pas 15 millions) dans le cadre d'une politique restrictive d'allocations budgétaires, le nouveau Conseil d'Etat a, en prélude au Programme de législature qu'il présentera au printemps 2014, décidé de réorienter le processus budgétaire de manière à consacrer des ressources pour des défis importants et des dynamiques positives:

- Effectifs supplémentaires dans des domaines clé (p. ex. sécurité, justice, informatique);
- Places supplémentaires en établissements spécialisés (éducation et handicap);
- Maintien de l'enveloppe de l'Université à un niveau stable, voire légèrement plus élevé;
- Poursuite de la dynamique pour les structures d'accueil pré- et parascolaires;
- Poursuite des études en lien avec la mobilité et effort conséquent sur la remise en état de nos routes (en partie via les investissements);
- Montants consacrés à la lutte contre les effets de seuil (en particulier via les subsides LAMal et la poursuite de la réforme fiscale - rabais d'impôt);
- Renforcement des moyens consacrés au soutien à l'intégration professionnelle (programme d'insertion, case management);
- Développement des activités de NOMAD, entrée de nouveaux EMS sous l'égide de la CCT et poursuite/mise en œuvre de projets spécifiques dans le domaine de la santé (dépistage du cancer du sein, planification médico-sociale, centre de sénologie);

- Poursuite des réformes fiscales;
- Poursuite des efforts de modernisation de l'Etat;
- Nécessité de ne pas réduire l'enveloppe des investissements, qui accusent déjà un retard conséquent (routes, bâtiments, etc.). Priorité mise sur les projets en cours et rapatriement dans les charges de fonctionnement des dépenses à caractère d'entretien (p. ex. renouvellement des licences informatiques, simple réfection de la couche d'usure des routes).

Mesures d'accompagnement du budget

En même temps qu'il décidait d'initier des dynamiques positives, le nouveau Conseil d'Etat a été amené à effectuer des choix difficiles - voire même drastiques - dans plusieurs secteurs, dont celui de la politique salariale, des institutions subventionnées et de l'aide sociale. C'est ainsi que de nombreuses mesures d'accompagnement au budget ont été identifiées pour un total de plus de 24 millions de francs, dont la plupart sont de la compétence du Conseil d'Etat. Dans les grandes lignes, les mesures proposées s'articulent selon les axes suivants:

Mesures salariales 2014

- Suppression des échelons supplémentaires (personnel administratif et technique), mais maintien des échelons automatiques et des hautes-paies sur l'ensemble de la grille salariale;
- Report de l'augmentation des traitements et des nominations au 1er avril (au lieu du 1er janvier);
- Prise en compte à raison de 0,32% de l'indexation négative de 0,6% (selon IPC mai 2012-mai 2013);
- Arrêt des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité;
- Jour de vacance supplémentaire accordé en décembre 2013.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat entend réviser la législation sur le statut de la fonction publique (personnel administratif et enseignants), en limitant à l'avenir la progression automatique des traitements à 0,5% de la masse salariale (à effectifs constants et hors inflation), soit à un taux qui soit en phase avec la progression des revenus. Il s'agit conjointement d'éviter devoir, année après année, corriger la progression salariale par le biais de révisions législatives urgentes et provisoires.

Etablissements subventionnés

- Adaptation des enveloppes aux institutions subventionnées soumises à la CCT ES en ne tenant compte que d'une progression maximale de 0,46% de la masse salariale en 2014 (correspond au taux de progression des échelons automatiques sur les trois premiers quarts pour le personnel administratif et technique de l'Etat);
- Adaptation des enveloppes aux institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21 en ne tenant compte d'aucune progression salariale pour 2014 et 2015. En revanche, le Conseil d'Etat est disposé à provisionner sur l'exercice 2013 les montants nécessaires au règlement rapide des incidences financières liées à la décision du Tribunal fédéral relative au litige sur la reconnaissance de l'ancienneté du personnel dans le cadre de la mise en œuvre de la CCT santé 21;
- Demande aux partenaires sociaux de trouver un terrain d'entente pour 2014, respectivement de renégocier les CCT (ES et Santé 21) pour le 1er janvier 2015, avec une évolution de la masse salariale contenue à 0,5% par an (à effectifs constants et hors inflation). A cette condition, le Conseil d'Etat pourrait lever le blocage salarial en 2015 pour les institutions de la santé;
- Economies supplémentaires demandées à certaines institutions (-5 millions HNe, -1 million CNP et -0,8 million EMS), mais prise en compte de manière ciblée de besoins supplémentaires (p. ex. +0,7 million pour la sénologie à HNe, adaptation des normes + 1% croissance à NOMAD).

Action sociale

- Encouragement à la réinsertion;
- Réduction ciblée des prestations, notamment en ce qui concerne les aides octroyées aux jeunes (dont la limite d'âge considérée passe de 30 ans 35 ans), ainsi que les prestations circonstancielles.

Malgré les incidences financières positives de ces mesures sur le budget (entre 4 et 4,2 millions), les dépenses d'aide matérielle augmentent sensiblement au budget 2014.

Communes

- Suppression des indemnités versées aux communes au titre de permis de séjour et d'établissement des étrangers;
- Adaptation de la péréquation verticale en n'allouant des aides que pour les communes dont le revenu n'atteint pas un pourcentage minimum du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes;
- Réduction de 6% à 4% de la dotation au fonds d'aide aux communes sur la part du canton à l'impôt fédéral direct, sur la base d'une évaluation des soutiens financiers à accorder aux communes susceptibles de se lancer dans un processus de fusion. Cette réduction n'entraîne pas en tant que telle des incidences financières négatives pour les communes.

Par ailleurs, les communes bénéficieront notamment des allègements générés par les mesures de restriction adoptées en matière d'aide sociale et de salaires, de sorte qu'en finalité les mesures d'accompagnement leur seront globalement favorables.

Diverses mesures

Diverses autres mesures d'accompagnement viennent compléter le dispositif, dont le transfert du centre d'accueil des requérants de Perreux à la Confédération, la vente de fermes de l'Etat ou encore la réduction des moyens de lutte contre les effets de seuil dans le domaine de l'assurance maladie.

Les modifications de la Loi sur le statut de la fonction publique pour 2014 sont proposées en accompagnement du présent rapport. La révision de la dotation ordinaire au fonds d'aide aux communes, tout comme des conditions d'octroi des contributions au titre de la péréquation verticale font l'objet d'un rapport séparé, qui est soumis en même temps que le budget 2014 à votre autorité.

Un tableau récapitulatif des mesures figure en *annexe 3*. Des explications complémentaires sont également données dans les remarques aux rubriques budgétaires concernées, de même qu'en matière salariale dans le chapitre "Charges de personnel".

prévoyance.ne

Les incidences liées au refinancement de prévoyance.ne induisent une augmentation pérenne des charges de l'Etat d'environ 10 millions de francs (y. c. traitements subventionnés du personnel enseignant), à savoir:

- 5,9 millions de hausse des cotisations ordinaires de la part employeur (+1,7%);
- 4,2 millions de hausse des charges d'intérêts sur la reconstitution de la réserve de fluctuation de valeurs et du financement d'ici à 2039 du passage à la primauté des cotisations.

Lors de la clôture des comptes 2013, les nouveaux engagements de l'Etat envers prévoyance.ne suite aux opérations uniques de refinancement totaliseront quelque 222 millions de francs, répartis comme suit:

- 100 millions au titre de la reconstitution de la réserve de fluctuation de valeurs (270 millions) qui donneront lieu selon des modalités devant être précisées, à un versement envers la caisse (emprunt sur le marché) d'une part, ainsi qu'à un prêt rémunéré de la Caisse au taux technique de 3,5% d'autre part;
- 22,2 millions comme apport supplémentaire des employeurs à effectuer d'ici à 2019 (60 millions), comptabilisés sous forme de provisions;

- 100 millions pour le financement du passage à la primauté des cotisations devant être réalisé d'ici à 2039, comptabilisés sous forme de provisions, sur lesquelles sont capitalisés annuellement les intérêts calculés au coût moyen de la dette de l'Etat.

Ces nouveaux engagements seront comptabilisés en tant que charges extraordinaires non soumises aux limites du frein à l'endettement dans le cadre de la clôture des comptes 2013.

Les institutions subventionnées devront assumer seules leur participation à la réserve de fluctuation de valeurs et à l'apport supplémentaire, au besoin sous forme d'emprunts. L'Etat examinera de cas en cas s'il peut contribuer à réduire la charge d'intérêts en apportant sa caution.

Les institutions devront en outre assumer le fardeau lié à la hausse des cotisations ordinaires de la part employeur. L'Etat allouera au besoin de manière ciblée une subvention extraordinaire, limitée dans tous les cas à 2014 et à la moitié du coût de l'augmentation de cotisation. A cette fin, un montant de 3,7 millions de francs sera provisionné lors de la clôture des comptes 2013.

Fonds

Le Conseil d'Etat a scindé les fonds en 3 catégories:

- Catégorie 1 Fonds conformes au MCH2 car alimentés par des ressources affectées;
- Catégorie 2: Fonds non conformes au MCH2 mais pouvant être exceptionnellement maintenus lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances prévue en 2015, et dont les dispositions légales doivent être adaptées;
- Catégorie 3: Fonds non conformes au MCH2 car alimentés par des bonifications budgétaires, devant être supprimés d'ici au 31 décembre 2014.

Les fonds des catégories 1 et 2 ont donné lieu à des bonifications budgétaires minimales pour autant que celles-ci soient explicitement prévues par la loi.

L'essentiel de la fortune des fonds de la catégorie 3 (situés essentiellement au DEAS) inscrits au bilan a fait l'objet de prélèvements dans le budget de fonctionnement. D'autre part, les charges et revenus ont été transférés dans les centres financiers principaux gérant ces fonds, à l'exception des charges et revenus du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC), transférés dans le fonds d'aide aux communes (FAC).

Améliorations du groupe Finances et impôts

Au cours du processus budgétaire, les recettes fiscales, les contributions du canton à la RPT ainsi que d'autres éléments ont fait l'objet des ajustements suivants, qui ont permis d'améliorer au total le budget de fonctionnement de près de 37 millions de francs par rapport aux données initiales:

- Selon les chiffres communiqués par la Confédération et mis en consultation le 28 juin 2013, les contributions à recevoir au titre de la RPT ont pu être corrigées à la hausse à raison de 12,1 millions de francs (*voir aussi ci-dessous évolution par rapport aux chiffres définitifs 2013 de la RPT*).
- Les estimations successives du service des contributions et du SCAN ont conduit à augmenter de 10,2 millions les recettes fiscales (+3 millions revenus et fortune, +1 million bénéfice et capital, +2 millions grains immobiliers, +2 millions lods, -0,5 million successions et donations, +2,7 millions taxes véhicules à moteur). Conjointement, la part du canton à l'impôt fédéral direct a été augmentée de 2,5 millions de francs.
- Les plus-values sur les ventes de biens du patrimoine financier dont l'Etat n'a plus besoin de même que les revenus de locations (notamment dans le domaine des hautes-écoles) ont fait l'objet d'ajustements à la hausse pour près de 7 millions de francs.
- L'attribution au fonds d'aide aux communes de la part du canton à l'impôt fédéral direct a été réduite de 6 millions à 2,6 millions de francs.
- Enfin, une nouvelle estimation des intérêts passifs a entraîné une correction à la baisse de 2 millions de francs.

Part du canton au bénéfice de la BNS

La convention signée le 21 décembre 2011 entre le Département fédéral des finances et la BNS concernant la distribution du bénéfice de la banque nationale pour les exercices 2011 à 2015 prévoit des versements sous certaines conditions, notamment la reconstitution préalable des réserves monétaires et pour autant que la réserve pour distributions futures ne devienne pas négative à la suite d'une distribution de bénéfices. Moyennant respect des conditions susmentionnées, la convention prévoit une distribution à la Confédération et aux cantons de 1 milliard de francs par année, ce qui correspond à 40% du montant de 2,5 milliards de francs prévu dans l'ancienne convention. Pour notre canton, le montant reçu annuellement est ainsi réduit depuis l'exercice 2011 de 37 millions à 14,8 millions de francs (-22,2 millions). Ce n'est que si la réserve pour distributions futures dépassait les 20 milliards de francs, qu'une distribution plus importante pourrait être envisagée par la BNS.

RPT

Le budget 2014 intègre les montants à recevoir au titre de la péréquation financière selon les chiffres communiqués par la Confédération et mis en consultation auprès des cantons le 28 juin 2013. Les contributions nettes à recevoir en 2014 sont supérieures de 22,2 millions de francs à celles perçues en 2013. Notre indice des ressources passe de 93,5 à 90,2 points, ce qui induit une augmentation des montants reçus de 23,1 millions au titre de la péréquation des ressources. La diminution de notre indice est en particulier imputable à la diminution des revenus des personnes physiques et des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial entre 2008 et 2010 (années servant de base de calcul au potentiel des ressources). En revanche, les montants reçus au titre de la compensation des charges excessives diminuent de 0,9 million de francs, en raison de la mise à jour des données et de l'effet à la baisse lié à l'indexation négative.

En millions de francs	**2014**	**2013** *définitif*	**Ecarts**
Péréquation des ressources	47,2	24,1	+23,1
Compensation des charges excessives	38,1	39,0	-0,9
Compensation des cas de rigueur	106,0	106,0	0,0
Effets nets en faveur du canton	**191,3**	**169,1**	**+22,2**
Indice des ressources	*90,2*	*93,5*	*-3,3*

Résultat final du budget

L'excédent de charges du budget 2014 se monte, compte tenu de toutes les corrections et modifications décrites précédemment, à 26,6 millions de francs. Comme le montre *l'annexe 1*, le déficit atteint 1,42% des revenus déterminants (hors subventions à redistribuer et imputations internes). Il est ainsi inférieur à la limite maximale de 2% autorisée par le frein à l'endettement. Ce résultat n'est en revanche pas suffisant pour assurer le degré d'autofinancement minimal de 70% prescrit par le frein.

Les charges nettes des différents secteurs fonctionnels (domaines de tâches) augmentent de 4,9% (+64,7 millions), et les revenus nets du groupe Finances et impôts de 3,8% (+49,6 millions).

Le tableau ci-dessous indique la nature des modifications entreprises à partir du budget initial.

En millions de francs

Excédent de charges du budget initial	**138,4**
Modération de la croissance des charges et autres corrections budgétaires	-50,6
Mesures d'accompagnement au budget	-24,1
Améliorations du groupe Finances et impôts - Impôts: 10,2 - IFD: 2,5 - RPT: 12,1 - Ventes du patrimoine financier: 4,6 - Loyers du patrimoine administratif: 2,3 - Fonds d'aide aux communes: 3,4 - Intérêts: 2,0	-37,1
Excédent de charges du budget final	**26,6**

Modifications formelles du budget

Lors de l'entrée en fonction de la nouvelle législature, un remaniement important des services/offices dans les départements a été effectué.

En complément de l'information susmentionnée, au **DEF**, la cité universitaire change de nom et devient la cité des étudiants.

Au **DDTE**, le service de l'agriculture ainsi qu'Evologia fusionnent et donnent naissance au nouveau service de l'agriculture.

Budget des investissements

Limite du frein à l'endettement

En vertu du mécanisme du frein à l'endettement, les investissements nets doivent être autofinancés à hauteur de 70%. L'autofinancement correspond au montant des amortissements du patrimoine administratif, diminué de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement. Le degré d'autofinancement se calcule en rapportant l'autofinancement aux investissements nets.

Le montant des investissements nets émarge à 60,0 millions de francs. Comme le montre *l'annexe 1*, le degré d'autofinancement se monte ainsi à 50,3%. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement n'est pas respectée.

Compte tenu d'un déficit du budget de fonctionnement de 26,6 millions de francs, les investissements nets n'auraient pas dû dépasser 43,1 millions de francs afin d'être conforme à la limite de 70%. Un tel montant représente toutefois une enveloppe largement insuffisante pour permettre de maintenir ou d'initier une dynamique positive dans notre canton, et au vu des besoins réels pour assurer le maintien minimum du patrimoine cantonal. Pour investir 60,0 millions de francs tout en respectant le mécanisme du frein, le déficit du budget de fonctionnement n'aurait alors pas dû dépasser 14,8 millions de francs.

Suivi des travaux

La budgétisation des investissements a fait l'objet d'une réorganisation importante en 2012. Pour optimiser l'utilisation des moyens alloués, il s'est en effet avéré nécessaire d'adopter un nouveau processus pour la budgétisation, la planification et le suivi des investissements de l'Etat.

Pour la deuxième année consécutive, les différents projets d'investissements ont ainsi tous fait l'objet d'une priorisation par les départements à l'aide d'une méthode utilisant différents critères (sécurité, impératif légal et politique, rentabilité, etc.), puis d'arbitrages par le biais de la commission

des investissements de l'administration (CInA). Rappelons que cette dernière a été créée par arrêté du 26 mars 2012 et qu'elle constitue un organe d'exécution de la politique du Conseil d'Etat en matière d'investissement.

Un suivi régulier des dépenses de l'année en cours par tous les acteurs concernés a également permis d'accélérer (crédits en cours) et d'anticiper (crédits à solliciter) certaines dépenses sur l'exercice 2013, permettant ainsi de réduire les besoins annoncés dans le cadre du budget 2014.

Montants portés au budget 2014

Pour l'établissement du budget 2014, les directives du Conseil d'Etat du 26 mars 2013 ont d'emblée insisté sur la nécessité de conserver un montant minimum d'investissements nets de 60 millions de francs qui se situe dans la lignée des dépenses constatées aux comptes 2012 (58,1 millions) et prévues au budget 2013 (63,2 millions).

Le budget initial des investissements établi à fin juin présentait des demandes de 46,9 millions de francs pour les crédits en cours et de 46,4 millions de francs pour les crédits à solliciter, soit un total de 93,4 millions de francs d'investissements nets qui était largement supérieur à l'objectif.

Au gré de l'examen des projets et de leurs degrés de priorité, des décisions de réduction, de report ou d'abandon ont été prises par les départements et le Conseil d'Etat pour atteindre successivement des dépenses nettes de 71,4 millions de francs (fin août), 67,5 millions de francs (mi-septembre) et, enfin, 60,0 millions de francs (fin septembre). Ce dernier montant se répartit à raison de 40,0 millions de francs pour les projets en cours et 20,0 millions de francs pour les projets à solliciter.

La fin des grands travaux concernant Microcity, courant 2013, a permis de réallouer davantage de moyens aux autres projets. Dans les budgets précédents, une part importante des crédits en cours étaient en effet affectés à la réalisation de ce projet (près d'un tiers pour le budget 2013). Au budget 2014, les dépenses résiduelles concernant Microcity ne s'élèvent plus qu'à 0,9 million de francs, permettant ainsi de mettre l'effort sur d'autres priorités comme la rénovation des prisons (8,9 millions), le crédit-cadre cantonal pour les infrastructures ferroviaires (4,6 millions), la construction du tunnel de Serrières (3,7 millions), le transfert du Comlab au CSEM (2,7 millions) et le projet de modernisation et réforme de l'Etat (1,9 million).

S'agissant des crédits à solliciter qui seront ouverts par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat dans le courant de l'année 2014, les tranches annuelles de paiement les plus élevées concernent principalement le domaine des routes. La 12ème étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales prévoit des dépenses à hauteur de 4,6 millions de francs, alors qu'un nouveau crédit-cadre (période 2014-2017) pour l'entretien constructif des routes (4,2 millions en 2014) devrait prolonger partiellement l'actuelle méthode qui prend en charge le financement de ces opérations à la fois dans le compte de fonctionnement (entretien courant) et dans le compte des investissements (interventions plus lourdes). Enfin le vaste projet d'assainissement énergétique du CPLN (crédit d'engagement de plusieurs dizaines de millions) devrait occasionner des dépenses de 3 millions de francs en 2014.

Prorogation de la loi du 8 décembre 2010

Parallèlement à l'adoption du budget 2011, le Grand Conseil avait accepté en date du 8 décembre 2010, un projet de loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements. Cette loi permet dorénavant au Conseil d'Etat de réallouer certaines tranches de paiement d'investissements en cours sur d'autres projets, quel que soit le montant concerné (au-delà du seuil de compétence de 400'000 francs), pour autant que la situation financière globale ne s'en trouve pas péjorée (respect de l'enveloppe budgétaire des investissements et du degré d'autofinancement de 70%). Rappelons que cette loi, qui permet davantage de souplesse au niveau de l'allocation optimale des ressources (délais moins contraignants), est entrée en vigueur le 1er janvier 2011 et prend fin le 31 décembre 2013. Etant donné que la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) qui a pour but de pérenniser cette disposition n'entrera pas en vigueur au début de l'année 2014, comme initialement envisagé, il est proposé de proroger cette loi concernant l'affectation des crédits d'investissements d'une année, jusqu'à l'entrée en vigueur de la LFinEC (en principe au 1er janvier 2015).

Dérogation au frein à l'endettement

Dispositions applicables

L'art. 24a, al. 1 de la loi sur les finances du 21 octobre 1980 (RSN 601) fixe comme règle impérative que le budget annuel:

- ne peut présenter un excédent de charges supérieur à 2% des revenus hors subventions à redistribuer et imputations internes;
- ne peut pas non plus présenter un degré d'autofinancement des investissements inférieur à 70%.

L'alinéa 5 de l'art. 24a prévoit que le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres (69 voix), déroger aux dispositions du frein à l'endettement pour une durée de deux ans au plus en cas de circonstances extraordinaires.

La loi ne précise pas ce que l'on entend par circonstances extraordinaires. Le commentaire d'explication à l'article de loi mentionnait à titre exemplatif: une forte dégradation de la conjoncture économique, une catastrophe naturelle ou encore de nouvelles charges ou tâches importantes imposées par la Confédération.

Il était aussi précisé que le Grand Conseil peut décider de déroger à l'une ou l'autre des valeurs limites (excédent de charges ou degré d'autofinancement) tout en renonçant à l'augmentation du coefficient de l'impôt des personnes physiques.

Situation du budget 2014

Le déficit du budget de fonctionnement respecte parfaitement le premier critère applicable au compte de fonctionnement. Avec 26,6 millions de francs (1,42% des revenus déterminants), le déficit est même inférieur de près d'un tiers à la limite de 2% autorisée (37,6 millions).

Avec 60 millions de francs d'investissements, le degré d'autofinancement atteint (50,3%) ne respecte pas le seuil minimal de 70% (43,1 millions).

Pour un volume d'investissements de 60 millions de francs, que le Conseil d'Etat considère comme un minimum incompressible, il aurait fallu que le déficit ne dépasse pas 14,8 millions de francs, soit un montant inférieur de près de 12 millions au déficit présenté.

Dérogation au frein demandée

Se basant sur l'art. 24a, al. 5 de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat demande à votre autorité, par un vote à la majorité des trois cinquièmes, de déroger pour le budget 2014 au frein à l'endettement mentionné à l'art. 24a, al. 1, mais uniquement pour le critère relatif à la limite d'autofinancement des investissements.

Motivations

Malgré tous les efforts entrepris par le nouveau Conseil d'Etat, force est de constater qu'il ne parvient pas à inscrire totalement le budget 2014 dans les limites imposées par le frein à l'endettement, sans nuire sérieusement à des dynamiques essentielles au redressement de notre canton.

Il convient tout d'abord de rappeler le contexte particulier dans lequel le budget 2014 a été élaboré:

- Début de législature et délais extrêmement courts pour élaborer le budget;
- Conseil d'Etat presque complètement renouvelé (le seul membre déjà en place lors de la précédente législature avait moins de 6 mois d'activité à son actif et pour une part dans un autre département);
- Bases 2013 du budget optimistes et à certains égards incertaines;
- Assainissement de prévoyance.ne.

L'élément déterminant et objectivement fondé pour demander une dérogation au frein à l'endettement est néanmoins constitué par la recapitalisation de prévoyance.ne, qui induit pour l'Etat à partir de 2014 de nouvelles charges pérennes additionnelles d'environ 10 millions de francs.

La nécessité de recapitaliser prévoyance.ne n'est certes pas un élément soudain et imprévisible. Les travaux préparatoires ont été initiés depuis 3 ans au moins. Toutefois, la hauteur des incidences financières directes pour l'Etat n'est connue que depuis les décisions prises par votre autorité lors de la session des 25 et 26 juin 2013, soit en plein milieu de la procédure budgétaire. D'autre part, la marge de manœuvre pour surseoir au refinancement ou adopter des modalités moins contraignantes était réduite. Les jalons posés pour l'obtention d'un degré de couverture sont fixés dans le cadre du droit fédéral. De surcroît, si votre autorité n'avait pas adopté les modifications légales sur le refinancement de prévoyance.ne cette année encore, c'est la Confédération qui aurait imposé le refinancement en 2014 à des conditions encore plus drastiques que celles que vous avez votées. Du point de vue du Conseil d'Etat, ces états de fait entrent dans le champ d'application de l'art. 24a, al. 5 de la loi sur les finances, et justifient en conséquence la dérogation au respect des mécanismes du frein demandée.

Situation économique générale

International

Une légère amélioration en vue

Les perspectives de l'économie mondiale se sont légèrement améliorées mais la route menant à la reprise dans les pays avancés restera semée d'embûches. Dans les pays avancés, l'activité devrait s'accélérer progressivement, à compter du deuxième semestre de 2013.

La demande privée semble de plus en plus vigoureuse aux États-Unis, mais elle reste très anémique dans la zone euro. La prévision du taux de croissance de l'économie mondiale, établie par le Fonds monétaire international (FMI) est de 3,1% pour 2013, le même qu'en 2012. Un taux à peine plus élevé à 4% est annoncé pour 2014. Sous condition que la reprise se confirme aux Etats-Unis ainsi qu'au Japon, et que l'Union européenne sorte de la récession. Sous condition, également, que le ralentissement observé au sein du BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) ne s'accentue pas. Leur pourcentage de croissance attendu tourne autour de 5% pour 2013 et pour 2014. Ce chiffre peut faire des envieux dans les pays développés. Pourtant il est en recul par rapport à ce qu'il était au cours de la précédente décennie.

C'est l'un des changements majeurs que l'on peut observer, qui pourrait avoir des répercussions au cours des prochaines années: le développement de l'économie mondiale pourrait cesser d'être "tiré" par ces quatre grands pays émergents si le rythme de croissance devait ne pas s'accélérer.

Suisse

"Encore dans le super cycle"

L'économie helvétique continue d'obtenir des résultats positifs, compte tenu du contexte européen en difficulté (qui représente près de 60% de nos exportations) et du tassement de la croissance mondiale. La croissance du produit intérieur brut (+0,6% au premier trimestre 2013) résulte surtout de facteurs endogènes – hausse de la consommation privée et investissements dans la branche de la construction. Elle est alimentée par de faibles taux et une immigration importante.

Les activités industrielles sont en revanche davantage sous pression et leur croissance sur l'ensemble de l'année est estimée à 1,3% (1,2% en 2012). Les entreprises considèrent que la situation actuelle des affaires reste insatisfaisante. S'agissant du proche avenir, elles sont plus sceptiques qu'au cours des mois précédents. Néanmoins, surtout dans le contexte international, la situation sur le marché du travail reste plutôt satisfaisante. Le nombre des emplois continue de progresser et la courbe du chômage diminue depuis le printemps. Le baromètre conjoncturel du KOF, qui avait reculé au cours des premiers mois de l'année, a inversé sa tendance en mai et juin, ce qui signifie que la conjoncture économique du pays devrait s'améliorer pour la fin d'année et pour 2014. Les prévisions actuelles pour 2014 tablent sur 2% de croissance.

Neuchâtel

Une demande insuffisante

En tant que région dont les activités industrielles sont largement destinées à l'exportation, la conjoncture cantonale est fortement influencée par le contexte international qui reste très difficile. La Banque nationale étant parvenue à préserver depuis bientôt deux ans un cours plancher de 1,20 franc pour 1 euro, les entreprises n'incriminent pas tant la force de la monnaie nationale que la faiblesse persistante de la demande pour expliquer la stagnation de leurs affaires et leurs préoccupations pour le proche avenir.

Dans leur ensemble, les entreprises industrielles sont en effet plutôt pessimistes. L'indice qui fait la synthèse de leurs réponses quant à leur appréciation de la situation et leurs perspectives a plutôt eu tendance à se dégrader depuis le début 2013 (évolution que l'on n'observe pas au niveau national). Elles escomptent certes une légère reprise des entrées de commandes au cours des prochains mois, mais pas d'amélioration de la production pour autant. De ce fait, davantage d'entreprises envisagent de supprimer des emplois que d'embaucher du personnel.

Pour la première fois depuis plusieurs années, l'indice synthétique concernant l'industrie horlogère est devenu négatif en janvier, et l'est resté depuis lors. Le carnet de commandes, en particulier celui en provenance de l'étranger, est considéré comme insuffisant, ce qui se répercute sur la production présente, mais aussi sur les perspectives de production, et donc également sur l'emploi. Les autres branches industrielles fournissent des indications conjoncturelles inquiétantes. L'indice synthétique se situe à -35 dans la métallurgie et le travail des métaux, à -60 dans les machines et moyens de transport et même à -82 dans les équipements électriques et électroniques, la mécanique de précision et l'optique. Cependant, ces mêmes branches donnent des appréciations moins pessimistes, voire même optimistes, lorsqu'il est question du proche avenir. Ainsi, par exemple, au sein de la dernière nommée, la proportion des entreprises qui escomptent une amélioration des entrées de commandes et de la production est nettement supérieure à celle des entreprises qui ont une appréciation inverse. Peut-on en déduire que les prochains mois seront meilleurs, qu'annoncés ?

Légère hausse de l'emploi dans le canton

A la fin du 2ème trimestre 2013, le canton de Neuchâtel compte 90'700 emplois, en hausse de 0,9% par rapport au trimestre précédent, soit +800 postes de travail. Alors que l'emploi augmente dans le secteur tertiaire (+1,8%), il diminue légèrement dans le secteur secondaire (-0,6%). En variation annuelle, l'emploi augmente de 1,3%, ce qui équivaut à +1'200 postes de travail. Le secteur tertiaire voit son nombre d'emplois augmenter de 1'600 unités (+3,0%) contre une diminution de 500 postes de travail (-1,3%) dans le secteur secondaire.

Alors que la hausse de l'emploi depuis la fin de l'année 2010 était plutôt portée par le secteur secondaire, pour les 6 premiers mois de 2013 la situation s'est inversée avec un secteur tertiaire en hausse et un secteur secondaire en stagnation. Les indicateurs à court terme laissent toutefois présager une hausse de l'emploi dans les deux secteurs pour les trimestres prochains.

Légère hausse du taux de chômage dans le canton

A fin septembre 2013, le nombre de demandeurs d'emploi résidant dans le canton de Neuchâtel s'établit à 6'273 personnes, soit une hausse de 149 personnes par rapport au mois d'août. L'effectif des chômeurs est de 4'602 personnes, à 5,2%. Dans la région de l'Arc jurassien et au niveau national, le taux de chômage reste stable à respectivement 4,5% et 3,0%.

EVOLUTION DE LA POPULATION

Evolution de la population résidante permanente* dans les villes du canton de 2011 à 2012

Villes	*31.12.2011*	*31.12.2012*	*Variation*					
			Totale		*Suisses*		*Etrangers*	
Neuchâtel	33 282	33 390	+ 108	*+0.3%*	- 179	*-0.8%*	+ 287	*+2.7%*
La Chaux-de-Fonds	37 840	38 241	+ 401	*+1.1%*	+ 97	*+0.4%*	+ 304	*+2.8%*
Le Locle	10 074	10 206	+ 132	*+1.3%*	+ 15	*+0.2%*	+ 117	*+4.6%*
Val-de-Travers	10 857	10 870	+ 13	*+0.1%*	- 40	*-0.4%*	+ 53	*+2.7%*
Val-de-Ruz	15 560	15 967	+ 407	*+2.6%*	+ 206	*+1.5%*	+ 201	*+9.8%*

** La population résidante permanente comprend les ressortissants de nationalité suisse, les personnes au bénéfice d'un permis B et C ainsi que celles possédant un permis F, L et N depuis au moins 12 mois.*

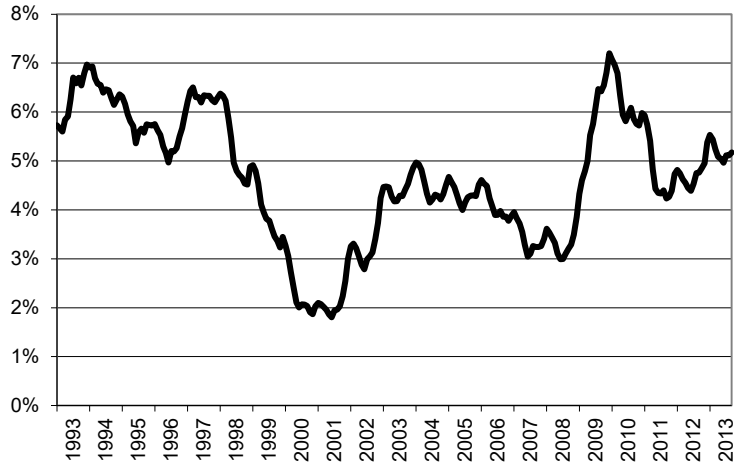
CHÔMAGE DANS LE CANTON

Chômage, moyennes annuelles, canton de Neuchâtel

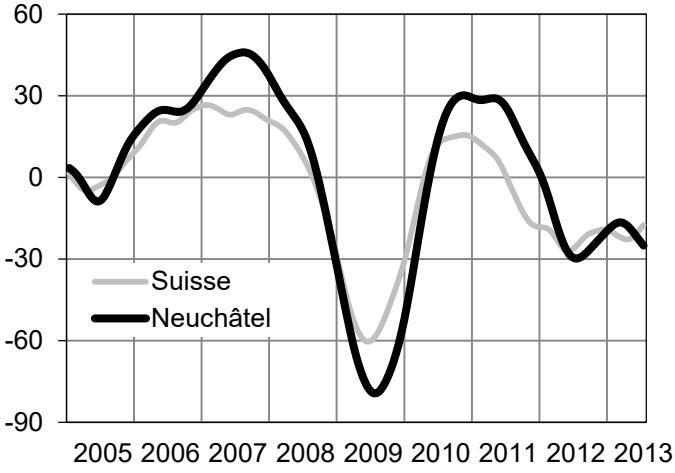
	Chômeurs				Taux de chômage			
	2010	2011	2012	2013 *	2010	2011	2012	2013 *
Total	**5'504**	**4'222**	**4'209**	**4'614**	**6.2%**	**4.7%**	**4.7%**	**5.2%**
Hommes	3'007	2'265	2'350	2'624	6.3%	4.8%	4.9%	5.5%
Femmes	2'497	1'957	1'859	1'989	6.0%	4.7%	4.5%	4.8%
Suisses	3'067	2'403	2'328	2'447	4.7%	3.7%	3.6%	3.8%
Etrangers	2'437	1'819	1'881	2'167	10.3%	7.7%	7.9%	9.1%
Moins de 20 ans	193	172	174	175	5.0%	4.4%	4.5%	4.5%
20 à 29 ans	1'537	1'060	1'126	1'211	9.1%	6.3%	6.7%	7.2%
30 à 39 ans	1'399	1'059	1'038	1'188	6.6%	5.0%	4.9%	5.6%
40 à 49 ans	1'227	961	993	1'087	5.3%	4.2%	4.3%	4.7%
50 à 59 ans	809	678	636	726	4.4%	3.7%	3.5%	4.0%
60 ans et plus	339	293	243	227	5.9%	5.1%	4.2%	3.9%

* : de janvier à septembre 2013

Taux de chômage, canton de Neuchâtel, 1993-2013



INDICE SYNTHÉTIQUE DE LA MARCHE DES AFFAIRES DANS L'INDUSTRIE



Budget de fonctionnement

Résultats Il présente les résultats suivants:

		Fr.	*Fr.*
Revenus			2'079'665'684
Charges:	dépenses	2'026'802'717	
	Amortissements [1)]	79'504'291	
Excédent de charges		26'641'324	

[1)] Amortissements du patrimoine administratif (56'830'571 francs) et du patrimoine financier (22'673'720 francs)

COMPARAISON DES RÉSULTATS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

(En milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*			
	2014	*2013*	*2012*	*2011*	*2010*	*2009*
Revenus	2'079'666	2'027'609	2'058'326	1'953'894	1'900'931	1'880'463
Charges	2'106'307	2'039'140	2'058'270	1'950'928	1'922'281	1'913'115
Excédent de charges (-) / Revenus (+)	-26'641	-11'531	+56	+2'966	-21'350	-32'652

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon leur nature et selon les départements.

Les groupes de charges et de revenus sont commentés en détail dans les chapitres du présent rapport.

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Budget 2014	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre budget 2014 et budget 2013*	*%*	*Différence entre budget 2014 et comptes 2012*	*%*
Charges							
Charges de personnel	449.9	439.1	422.1	+10.8	+2.5	+27.8	+6.6
Biens, services et marchandises	142.4	139.7	136.7	+2.7	+1.9	+5.7	+4.2
Intérêts passifs	34.5	33.8	33.2	+0.7	+2.1	+1.3	+3.9
Amortissements	79.5	79.8	100.5	-0.3	-0.4	-21.0	-20.9
Parts et contributions sans affectation	8.9	9.1	8.9	-0.2	-2.2	-0.1	-0.6
Dédommagements à des collectivités publiques	96.6	92.4	87.8	+4.2	+4.6	+8.8	+10.0
Subventions accordées	1'088.7	1'106.0	1'078.0	-17.2	-1.6	+10.7	+1.0
Subventions redistribuées	135.9	97.0	90.9	+39.0	+40.2	+45.1	+49.6
Attributions aux financements spéciaux	3.7	0.8	40.2	+2.9	+343.6	-36.5	-90.8
Imputations internes	66.1	41.5	60.1	+24.7	+59.5	+6.1	+10.1
Total charges	2'106.3	2'039.1	2'058.3	+67.2	+3.3	+48.0	+2.3
Revenus							
Impôts	1'065.4	1'050.5	1'072.3	+14.9	+1.4	-6.9	-0.6
Patentes et concessions	6.1	6.0	5.6	+0.1	+2.3	+0.5	+9.2
Revenus des biens	59.1	58.0	59.1	+1.2	+2.0	+0.0	+0.0
Contributions	137.6	139.6	137.3	-2.1	-1.5	+0.2	+0.2
Part à des recettes sans affectation	317.1	279.6	284.3	+37.4	+13.4	+32.8	+11.5
Dédommagements de collectivités	31.8	54.1	52.3	-22.3	-41.3	-20.6	-39.3
Subventions acquises	241.5	260.1	269.5	-18.6	-7.1	-28.0	-10.4
Subventions à redistribuer	135.9	97.0	90.9	+39.0	+40.2	+45.1	+49.6
Prélèvements aux financements spéciaux	19.1	41.3	26.9	-22.3	-53.9	-7.9	-29.2
Imputations internes	66.1	41.5	60.1	+24.7	+59.5	+6.1	+10.1
Total revenus	2'079.7	2'027.6	2'058.3	+52.1	+2.6	+21.3	+1.0
Total net	+26.6	+11.5	-0.1	+15.1	+131.0	+26.7	-

CHARGES BRUTES PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Budget 2014	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre Budget 2014 et Budget 2013*	*%*	*Différence entre Budget 2014 et Comptes 2012*	*%*
Autorités législatives	3.7	2.9	1.6	+0.8	+27.8	+2.1	+130.5
Autorités exécutives	21.0	19.7	19.4	+1.4	+6.9	+1.7	+8.7
PPDT	0.2	0.2	0.1	+0.0	+21.8	+0.1	+96.7
CCFI	1.4	1.4	1.4	+0.1	+3.9	+0.0	+3.4
Autorités judiciaires	25.0	24.3	21.9	+0.7	+2.7	+3.0	+13.8
DFS	497.6	490.2	508.3	+7.4	+1.5	-10.7	-2.1
DJSC	258.7	247.9	258.4	+10.8	+4.4	+0.3	+0.1
DEF	467.3	456.8	440.4	+10.5	+2.3	+26.9	+6.1
Université	87.4	86.1	87.7	+1.4	+1.6	-0.3	-0.3
DDTE	270.6	270.9	268.1	-0.2	-0.1	+2.6	+1.0
DEAS	473.3	438.9	451.1	+34.4	+7.8	+22.2	+4.9
Total	2'106.3	2'039.1	2'058.3	+67.2	+3.3	+48.0	+2.3

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Budget 2014			*Budget 2013*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
Autorités législatives	3.7	0.0	3.7	2.9	0.0	2.9	+0.8	+27.9
Autorités exécutives	21.0	9.7	11.4	19.7	9.1	10.5	+0.8	+7.8
PPDT	0.2	0.0	0.2	0.2	0.0	0.2	+0.0	+21.1
CCFI	1.4	0.2	1.2	1.4	0.3	1.1	+0.1	+8.7
Autorités judiciaires	25.0	2.7	22.3	24.3	2.9	21.4	+0.9	+4.1
DFS	497.6	1'390.7	-893.2	490.2	1'355.2	-865.1	-28.1	+3.2
DJSC	258.7	84.2	174.5	247.9	83.6	164.3	+10.2	+6.2
DEF	467.3	85.2	382.1	456.8	81.9	374.9	+7.2	+1.9
Université	87.4	40.5	46.9	86.1	39.5	46.6	+0.4	+0.8
DDTE	270.6	225.4	45.2	270.9	234.7	36.2	+9.0	+25.0
DEAS	473.3	241.0	232.3	438.9	220.4	218.5	+13.8	+6.3
Total	2'106.3	2'079.7	26.6	2'039.1	2'027.6	11.5	+15.1	+131.0

Charges de personnel

Charges de personnel	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	14'014'878	13'580'042	+3,2	12'241'103
Personnel administratif et d'exploitation	241'530'331	235'181'183	+2,7	223'137'834
Écart statistique et remplacements	-7'600'000	-4'800'000	+58,3	0
Personnel enseignant cantonal	112'411'700	113'162'297	-0,7	110'454'513
Charges sociales et divers	89'537'075	82'004'131	+9,2	76'221'839
30 **Total**	449'893'984	439'127'653	+2,5	422'055'289

Introduction

Cette rubrique comprend toutes les charges de personnel (salaires, charges sociales, indemnités, frais de recrutement et de formation) du personnel de l'Etat, à l'exception de l'Université.

Globalement, les charges de personnel 2014 sont supérieures de 10,7 millions de francs à celles du budget 2013. Les principales augmentations concernent d'une part le personnel administratif et d'exploitation en raison d'une adaptation des effectifs, et d'autre part les charges sociales suite à l'augmentation des cotisations liées aux mesures d'assainissement de Prévoyance.ne.

La rubrique "écart statistique et remplacements" a été ajoutée à partir du budget 2012. Elle représente une estimation des économies réalisées en cours d'année au gré des départs et remplacements de personnel (délais de carence et différentiels de traitements notamment). Pour 2014, le montant de 7,6 millions de francs se décompose comme suit: 6,3 millions pour l'écart statistique en tant que tel et 1,3 million au titre de mesures salariales décidées par le Conseil d'Etat qui n'ont pu être ventilées dans les différents centres financiers pour des raisons techniques. Ce dernier montant comprend 0,7 million d'économies dû à l'indexation négative, et 0,6 million en raison du report au 1er avril des augmentations de traitement et des nominations. L'augmentation de l'écart statistique de 4,8 à 6,3 millions de francs entre 2013 et 2014 est empirique et repose sur une observation comptable. Il est à relever que la traduction comptable de cet écart est éclatée dans les charges de personnel de chaque service concerné par des mouvements de personnel en cours d'année.

Mesures salariales transversales

Mesures salariales 2014

Arrivé au terme des dispositions adoptées par le Grand Conseil concernant la progression des traitements pour les années 2011 à 2013, le Conseil d'Etat a adopté un ensemble de mesures salariales pour l'année 2014 qui tient compte des restrictions budgétaires tout en valorisant l'activité des collaborateurs de l'Etat.

La progression des traitements du personnel administratif et d'exploitation reste encore soumise à un blocage partiel, puisqu'à l'image de ce qui a été pratiqué entre 2011 et 2013, seul l'échelon automatique sera accordé sur toute l'amplitude des classes de traitement. Aucune valorisation individuelle sous forme d'échelon supplémentaire ou de prime annuelle n'est prévue pour 2014.

Le personnel enseignant bénéficiera du mécanisme de progression des annuités de haute-paie sans blocage.

La progression négative de l'indice des prix à la consommation sur la période de référence fixée dans la loi sur le statut de la fonction publique (-0,6% entre mai 2012 et mai 2013) sera répercutée à hauteur de -0,32% sur les titulaires de fonction publique. Ce point nécessite une modification des dispositions légales en vigueur.

Les octrois d'échelons et d'annuités de haute-paie, ainsi que les nominations, seront décalés du 1er janvier au 1er avril 2014. L'indexation négative sera également appliquée à cette dernière date.

Gestion des effectifs du personnel administratif et d'exploitation

Comme déjà relevé pour les budgets des années précédentes, l'arrêté fixant les conditions et les modalités de remplacement de personnel et de création de nouveaux postes au sein de l'Etat, du 8 mars 2006, demeure en vigueur pour le personnel administratif et d'exploitation. Pour rappel, les nouveaux engagements, les postes à repourvoir ou les compensations de la diminution de taux d'activité doivent faire l'objet de demandes de dérogations. Le délai de carence de trois mois continue à s'appliquer, sauf exceptions. Alors que la priorité accordée à la mobilité interne est maintenue pour repourvoir les postes vacants, le deuxième cercle de recrutement dévolu aux personnes en recherche d'emploi est élargi aux bénéficiaires de prestations de l'AI.

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2'330 à 2'374 équivalents plein temps (EPT) entre les budgets 2013 et 2014, correspondant ainsi à une évolution de 44 EPT. Cette évolution ne tient pas compte du transfert du centre d'hébergement de Perreux du canton à la Confédération. Cas échéant, l'effectif diminuera d'environ 12 EPT.

D'un point de vue analytique on peut relever que cette augmentation se répartit entre plusieurs services, les plus significatives étant le renforcement de l'effectif des agents de détention au service pénitentiaire, d'assistants sociaux et coach dans le secteur social et de spécialistes pour le projet SAP du service informatique. Une grande rigueur a été appliquée dans le cadre de l'examen des demandes de nouveaux postes de travail, et seuls les besoins impératifs ont été pris en considération par le Conseil d'Etat.

Les chiffres et commentaires détaillés figurent à l'*annexe 2*.

Personnel enseignant des écoles cantonales (secondaire 2)

Le budget correspondant aux traitements du personnel enseignant ne subit pas de variation sensible entre les exercices 2013 et 2014. La stabilité des effectifs et les effets combinés de la sortie des mesures de restrictions et de l'évolution négative de l'indice des prix à la consommation expliquent cette stabilité.

Modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Les mesures salariales proposées en accompagnement du budget 2014 nécessitent une modification de l'article 57 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt). La proposition de loi jointe au présent rapport a pour but (al. 1) de permettre de modifier le moment de l'adaptation de l'allocation de renchérissement (en l'occurrence du 1er janvier au 1er avril). La référence explicite au 1er janvier est ainsi supprimée.

Nous vous proposons également une modification de l'alinéa 2. Le but est ici d'expliciter la possibilité de la baisse de l'allocation de renchérissement, cette éventualité, même si elle est actuellement implicite (al. 1), ne paraissant pas suffisamment claire. De plus, cette formulation a également pour intérêt d'autoriser le Conseil d'Etat à renoncer à l'adaptation - à laquelle il est aujourd'hui théoriquement contraint selon l'alinéa 1 -, à la baisse de l'IPC. Le Conseil d'Etat pourra y renoncer totalement ou partiellement (en l'occurrence renoncement à répercuter à hauteur de 0,28% l'indexation négative).

La formulation de l'actuel alinéa 3, qui nous paraît peu claire et superflue, est supprimée.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	9'563'500	10'275'050	-6,9	8'660'618
Mobilier, machines, véhicules	10'293'800	9'767'500	+5,4	9'305'846
Eau, énergie, combustibles	6'466'100	6'658'500	-2,9	6'883'045
Autres marchandises	10'962'900	10'943'300	+0,2	10'320'738
Entretien des immeubles et du réseau routier	17'883'600	17'050'700	+4,9	17'345'616
Entretien d'objets mobiliers	6'754'000	6'660'900	+1,4	6'117'961
Loyers, fermages et redevances	14'028'720	14'677'110	-4,4	13'895'007
Dédommagements pour frais	5'006'100	5'222'800	-4,1	4'216'620
Honoraires et autres services	51'398'650	47'979'625	+7,1	50'093'807
Biens, services divers	10'000'450	10'441'190	-4,2	9'822'022
31 **Total**	142'357'820	139'676'675	+1,9	136'661'280

Les achats de biens, services et marchandises augmentent de 2,7 millions de francs par rapport au budget 2013 et de 5,7 millions de francs par rapport aux comptes 2012.

Les imprimés et fournitures de bureau diminuent principalement en raison d'une reclassification comptable au service des contributions (-0,7 million).

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier augmentent entre les budgets 2013 et 2014. Les principales augmentations se trouvent au service des ponts et chaussées (+1,8 million) et dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" (+1,6 million). A l'inverse, le transfert des frais d'équipements des terrains de la promotion économique, du compte de fonctionnement au patrimoine financier, diminue la rubrique "frais terrains industriels" de 2,4 millions de francs.

La diminution des loyers, fermages et redevances provient en grande partie des variations au centre de formation professionnelle du Littoral (CPLN) et CPLN-Projets (-1,9 million) et au service informatique entité neuchâteloise (+0,9 million).

L'évolution à la hausse des honoraires et autres services se retrouve principalement au service des transports pour le financement d'une étude sur la mobilité (+2,3 millions) et au service des contributions (reclassification comptable de +0,7 million).

Dans le cadre du projet de réforme de la prévention contre les incendies et les éléments naturels, du service de défense et de secours, le fonds cantonal des sapeurs-pompiers est dissout ce qui a pour effet de diminuer globalement les biens, services et marchandises de 1,3 million de francs par rapport au budget 2013.

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Engagements courants	0	0	-	0
Dettes à court terme	10'000	10'000	-	40
Dettes à moyen et long terme	30'841'000	32'367'000	-4,7	32'025'234
Dettes envers les institutions et fondations	2'522'00	124'100	+1'932,2	120'557
Autres intérêts passifs	1'155'500	1'311'000	-11,9	1'080'516
32 **Total**	34'528'500	33'812'100	2,1	33'226'347

Le tableau du "Service de la dette" figurant à la suite du budget des investissements indique le détail des intérêts sur la dette à moyen et long terme. La diminution des intérêts passifs sur les dettes à moyen et long terme résulte d'une part de l'économie d'intérêts réalisée en raison des conditions particulièrement favorables sur le marché des capitaux lors de renouvellements d'emprunts en 2012, et d'autre part de la diminution de la dette de 100 millions de francs. Cette diminution est consécutive au non renouvellement de deux emprunts arrivant à échéance en 2013.

L'augmentation des intérêts dus envers les institutions et fondations provient essentiellement de la charge d'intérêt relative à la participation unique d'assainissement de Prévoyance.ne pour le passage à la primauté des cotisations en 2039.

La rubrique "Autres intérêts passifs" représente essentiellement les intérêts dus aux contribuables en application de la loi fiscale.

Emprunts conclus:
2005 140 millions de francs
2006 néant
2007 150 millions de francs
2008 162 millions de francs
2009 350 millions de francs
2010 110 millions de francs
2011 130 millions de francs
2012 250 millions de francs
Emprunts à conclure:
2013 néant
2014 245 millions de francs
(dont 100 millions d'emprunts échus et 100 millions pour versement à la réserve de fluctuations de valeur de Prévoyance.ne)

Le montant des nouveaux emprunts à conclure en 2014 est estimé sur la base de l'insuffisance de financement prévue au budget 2014, des emprunts à rembourser cette même année et des emprunts nécessaires à la recapitalisation de prévoyance.ne.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

	Année	*Intérêts passifs*	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée*	*Taux moyen des emprunts publics à 8 ans (cantons)*
		Fr.	*%*	*%*	*%*
Comptes	2003	63'971'698	4,03	3,777	2,54
	2004	62'889'928	3,78	3,393	2,57
	2005	61'993'573	2,88	3,238	2,07
	2006	56'377'622	3,27	3,255	2,55
	2007	48'584'763	2,72	3,261	2,98
	2008	45'438'220	2,40	3,234	3,02
	2009	43'242'188	2,26	3,053	2,30
	2010	39'076'045	2,03	2,870	1,75
	2011	34'671'322	1,78	2,668	0,99
	2012	33'226'347	1,61	2,403	0,77
Budgets	2013	33'812'100	1,68	2,233	1,36
	2014	34'528'500	1,64	2,342	

Malgré une légère remontée des taux pratiqués sur le marché des capitaux à long terme, les conditions d'emprunt demeurent très favorables et devraient le rester jusqu'en 2014. Cette situation permettra de maintenir le taux moyen de la dette à un niveau historiquement bas.

DETTE CONSOLIDÉE

La répartition probable à fin 2013 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante :

Taux d'intérêt		Créanciers		Echéances	
Taux	Montant de la dette Fr.		Montant Fr.	Année de rembours.	Montant Fr.
1,250%	200'000'000	Banques	370'000'000	2014	100'000'000
1,260%	50'000'000			2015	150'000'000
1,875%	100'000'000	Emprunts publics	300'000'000	2016	50'000'000
1,900%	50'000'000			2017	90'000'000
2,000%	50'000'000	Placements privés	130'000'000	2018	50'000'000
2,210%	50'000'000			2019	70'000'000
2,250%	10'000'000	Diverses compagnies d'assurances	180'000'000	2020	100'000'000
2,280%	50'000'000			2021	80'000'000
2,375%	20'000'000			2022	110'000'000
2,400%	110'000'000	Prévoyance.ne	40'000'000	2023	50'000'000
2,550%	100'000'000			2024	0
2,590%	50'000'000	Diverses caisses de pensions privées	50'000'000	2025	100'000'000
2,768%	20'000'000			2026	50'000'000
2,790%	50'000'000			2027	200'000'000
2,875%	50'000'000	Confédération	100'000'000		
3,050%	50'000'000				
3,080%	50'000'000	SUVA	30'000'000		
3,375%	50'000'000				
3,830%	50'000'000				
4,250%	40'000'000				
	1'200'000'000		1'200'000'000		1'200'000'000

Échéances 2014:	Prêt d'une caisse de pensions privée	50'000'000
	Prêt d'un établissement bancaire	50'000'000

Amortissements

Amortissements

	Budget 2014 Fr.	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Patrimoine financier	22'673'720	23'982'578	-5,5	36'027'243
Patrimoine administratif:	56'830'571	55'822'261	+1,8	64'430'222
- Immobilisations en cours et productives	*56'810'571*	*55'802'261*	*+1,8*	*64'379'407*
- Installations des services externes et divers	*20'000*	*20'000*	*+0,0*	*50'815*
33 **Total**	79'504'291	79'804'839	-0,4	100'457'465

Les amortissements du patrimoine financier passent de 24 millions de francs au budget 2013 à 22,7 millions de francs au budget 2014. Cette variation (-1,3 million) provient essentiellement d'une diminution des non-valeurs fiscales pour 2 millions de francs, compensée par une augmentation des pertes sur débiteurs de 0,4 million de francs et des pertes provenant de la conversion des amendes en travail d'intérêt général de 0,3 million de francs.

Les amortissements du patrimoine administratif augmentent de 1 million de francs par rapport au budget 2013.

Cette augmentation s'explique en partie par les variations suivantes:

- Premier amortissement des crédits relatifs à l'informatisation de la salle du Grand Conseil et des députés pour la législature 2013 – 2017 (+0,2 million);
- Augmentation de l'amortissement du crédit concernant le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat (+0,2 million);
- Accroissement de l'amortissement du crédit relatif à l'étude détaillée de l'implantation du ministère public et du Tribunal d'instance sur le site "Le Corbusier" à La Chaux-de-Fonds (+0,2 million);
- Fin de l'amortissement en 2013 des dépenses du crédit relatif à l'acquisition d'un nouveau réseau radio destiné aux services de sécurité (-0,5 million);
- Augmentation des amortissements relatifs aux crédits onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cycles (+0,5 million), entretien constructif des routes cantonales (+0,6 million) et construction du tunnel de Serrières (+0,4 million).

Il est également important de noter que dans le cadre de la réorganisation du service des bâtiments et de la reprise progressive par ce dernier de la gestion de tous les bâtiments de l'Etat, l'amortissement de trois investissements a été transféré à ce service. En détail, il s'agit de Microcity et des deux investissements concernant l'université (UNIMAIL, 2ème étape d'assainissement du revêtement pierreux des façades et UNI, 1er mars 26, rénovation intérieure et mise en conformité des locaux du bâtiment principal) pour un total d'amortissement avoisinant les 5 millions de francs. Cette opération justifie l'écart d'amortissement par rapport au budget 2013 présent entre le département des finances et de la santé et celui de l'éducation et de la famille.

Parts et contributions sans affectation

Parts et contributions sans affectation	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Part communale aux amendes	5'600'000	5'800'000	-3,4	5'621'345
Part communale aux redevances	529'600	529'600	0,0	510'088
Péréquation fédérale / Compensation des cas de rigueur	2'764'000	2'764'000	0,0	2'815'160
34 **Total**	8'893'600	9'093'600	-2,2	8'946'593

Les contributions du canton à d'autres collectivités publiques diminuent de 0,2 million de francs par rapport au budget 2013. Cette baisse s'explique par la diminution du même montant de la part communale aux amendes.

La contribution à la compensation des cas de rigueur (RPT) est strictement identique à la contribution 2013, du fait que les cantons bénéficiaires (dont Neuchâtel) restent les mêmes en 2014. Les montants versés au titre des cas de rigueur ne peuvent diminuer que si l'un des cantons bénéficiaires perd son droit à la compensation en devenant un canton à fort potentiel de ressources. Ainsi, alors que le canton de Schaffhouse était encore considéré comme un canton à faible potentiel de ressources en 2012, celui-ci a perdu en 2013 son droit à la compensation en devenant un canton à fort potentiel de ressources, raison pour laquelle les versements de chaque canton s'est vu définitivement diminuer de 1,8%.

Dédommagements à des collectivités publiques

Dédommagements à des collectivités publiques	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Confédération (documents d'identité, etc.)	1'408'000	1'272'860	+10,6	1'155'996
Cantons (HEP-BEJUNE, HES, universités, etc.)	87'118'000	83'618'542	+4,2	78'887'637
Communes (protection civile, formation, informatique, etc.)	8'091'600	7'499'200	+7,9	7'753'097
35 **Total**	96'617'600	92'390'602	+4,6	87'796'730

Les dédommagements à des collectivités publiques augmentent de 4,2 millions de francs par rapport au budget de l'année précédente. Cette hausse relève des dédommagements versés aux autres cantons (+3,5 millions) et, dans une moindre mesure, de ceux versés aux communes (+0,6 million).

Les principales hausses des montants versés à la Confédération par rapport au budget 2013 (+0,1 million) concernent un dédommagement en lien avec le bâtiment de Microcity dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" (+0,2 million), compensé partiellement par l'ajustement aux résultats 2012 de la demande prévisible de documents d'identité (-0,1 million).

Les augmentations des dédommagements versés aux autres cantons s'expliquent par la mobilité accrue des étudiants neuchâtelois dans le domaine de la formation post-obligatoire (+2,1 millions), la hausse des placements pénaux hors canton due à la diminution de la capacité d'accueil à l'EEPB et l'accroissement du nombre d'incarcérations (+1,5 million), la scolarisation hors canton dans l'enseignement spécialisé (+0,4 million) et le financement des prestations de la centrale 144 externalisée dans le canton de Vaud (+0,4 million). A l'inverse, la signature d'une nouvelle convention et la baisse du nombre d'étudiants neuchâtelois entraînent une diminution de 0,8 million de francs des montants versés pour la HES-SO.

Suite à la nouvelle convention entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel, du 8 avril 2013, relative à l'utilisation du centre sportif de la Maladière, qui prévoit que la location soit facturée directement aux utilisateurs, les montants versés par le Lycée Jean-Piaget (+0,4 million), le CPLN (+0,4 million) et le Lycée Denis-de-Rougemont (+0,2 million) augmentent globalement de 1 million de francs. D'un autre côté, les dédommagements versés par le centre financier CPLNE-projets enregistrent une baisse de 0,3 million.

Subventions accordées

Subventions accordées	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Confédération (Alfa, LACI)	7'293'600	5'252'000	+38,9	3'896'589
Cantons (prom. économique, etc.)	835'720	1'154'720	-27,6	2'076'209
Communes (écoles, protection civile, etc.)	104'191'141	112'502'118	-7,4	95'527'839
Propres établissements (hôpitaux, aide et soins à domicile, PC AVS-AI, Université, etc.)	384'495'400	416'288'852	-7,6	425'692'323
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transport, addictions, hospitalisations hors canton, EMS, etc.)	169'676'798	165'465'562	+2,5	97'646'367
Institutions privées (institutions spécialisées, institutions de la petite enfance, etc.)	160'451'440	160'908'300	-0,3	172'497'707
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, aide matérielle, chômeurs en fin de droit, etc.)	261'790'110	244'388'150	+7,1	280'648'285
36 **Total**	1'088'734'209	1'105'959'702	-1,6	1'077'985'319

Comparaison avec le budget 2013

Le total des subventions accordées diminue globalement de 17,2 millions de francs par rapport au budget 2013. Cette diminution résulte de deux modifications comptables, l'une concernant le centre financier de l'Université (-40,5 millions transférés dans une rubrique 37 et en sens inverse +2,9 millions d'amortissements intégrés dans les subventions), l'autre relative au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (-9,4 millions transférés dans une rubrique 39). Sans ces modifications purement comptables et financièrement neutres, le total des subventions accordées affiche une progression de 29,8 millions de francs en 2014 (+2,7%).

Les plus fortes variations à la hausse concernent l'aide matérielle (+12,4 millions), les subsides LAMal (+7 millions), les PC AVS (+9,4 millions), les hospitalisations hors canton (+6,1 millions), les EMS (+2,9 millions), NOMAD (+2,6 millions), les institutions pour adultes du canton (+1,2 million), les institutions OES (+1,6 million), le CSEM (+1,7 million) et les traitements des enseignants de l'école obligatoire (+1,8 million y compris hausse des cotisations). Les principales variations à la baisse concernent le fonds d'aide aux communes (-9,6 millions), l'HNe (-5 millions), les autres hôpitaux répertoriés (-1,6 million), les PC AI (-2 millions), les mesures en faveur des chômeurs en fin de droit (-2,1 millions) et les entreprises de transports (-3,2 millions).

Comparaison avec les comptes 2012

Le budget 2014 des subventions accordées présente une progression de 10,7 millions de francs par rapport aux comptes 2012. Cet écart est toutefois faussé par les modifications comptables financièrement neutres relatives à l'Université (-37,6 millions) et au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (-9,4 millions). Si l'on ne tient pas compte de ces modifications, l'écart entre le budget 2014 et les comptes 2012 s'élève à 57,7 millions de francs. Les hausses les plus importantes relèvent de l'aide matérielle (+7,1 millions), des subsides LAMal (+12,2 millions), du programme d'insertion du service de l'action sociale (+1 million), des institutions pour adultes du canton (+4 millions), des institutions OES (+1,9 million), des structures d'accueil extrafamilial (+3,8 millions), du soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion économique (+2,5 millions), des traitements des enseignants (+3 millions), des mesures d'intégration professionnelle (+0,6 million), du CSEM (+0,7 million) et des montants versés dans le cadre du fonds des eaux (+4,1 millions). Les principales baisses relèvent des PC AVS (-9 millions), des PC AI (-1 million), d'HNe (-7,2 millions) et des institutions pour mineurs du canton (-1,4 million).

Confédération

Le montant des subventions à la Confédération présente une augmentation de 2 millions de francs par rapport au budget 2013 et de 3,4 millions au regard des comptes 2012. Ces augmentations s'expliquent par la comptabilisation, au secrétariat général du DEF, d'une subvention en nature relative à Microcity (2,3 millions), qui concerne la mise à disposition de l'EPFL de locaux dont l'Etat assume les charges au travers du SBAT. La progression par rapport à 2012 relève en outre d'une augmentation des montants versés au titre de la LACI par le fonds d'intégration professionnelle (+1,2 million).

Cantons

Le montant des subventions accordées aux autres cantons présente un écart de 300'000 francs par rapport au budget précédent. Cet écart découle de la diminution de la subvention prévue pour la formation dans le domaine de la santé et de la subvention prévue pour le GGBA dans le fonds de promotion de l'économie. La variation enregistrée par rapport à 2012 s'explique par la modification de la structure comptable du centre financier de l'Université (-1,2 million).

Communes

La forte diminution des subsides aux communes par rapport à 2013 s'explique par la variation du montant octroyé au travers du fonds d'aide aux communes (-9,6 millions), le montant de 2013 étant lié à deux importantes fusions (Milvignes et Val-de-Ruz). Deux autres variations significatives sont à relever, une augmentation du coût des traitements des enseignants de l'école obligatoire (+1,8 million y compris hausse des cotisations) et une baisse de 0,9 million de francs liée à la sortie du giron de l'Etat du fonds des sapeurs-pompiers. L'écart positif avec les comptes 2012 (+8,7 millions), résulte de la progression des traitements des enseignants (+3 millions) et de l'augmentation des montants versés dans le cadre du fonds des eaux (+4,1 millions).

Propres établissements

La diminution par rapport au budget 2013 des subventions accordées aux propres établissements s'explique par la modification de la structure comptable du centre financier de l'Université (-36,3 millions). Dès 2014, les montants reçus de la Confédération et des autres cantons pour l'Université transiteront par une rubrique 37 au lieu de 36. Si l'on ne tient pas compte de cette modification comptable, les subventions aux propres établissements progressent de 4,5 millions de francs en 2014. L'écart résulte de l'augmentation des PC AVS (+9,4 millions) et de la subvention en faveur de NOMAD (+2,6 millions), qui sont partiellement compensées par la baisse des PC AI (-2 millions) et de la subvention en faveur d'HNe (-5 millions), ainsi que par la disparition de la subvention en faveur de TransRUN SA (-1,1 million).

Le très large écart au regard des comptes 2012 (-41,2 millions) trouve également son explication à travers diverses modifications comptables. A la modification précitée relative au centre financier de l'Université (-36,7 millions), s'ajoute le transfert de la subvention du maintien à domicile d'une rubrique 365 à une rubrique 363 (+27,6 millions) et de la subvention aux autres hôpitaux répertoriés d'une rubrique 363 à une rubrique 364 (-10,8 millions). La baisse enregistrée par rapport à 2012 résulte également de diminutions effectives prévues dans le budget 2014. Les principales baisses concernent les PC AVS (-9 millions), les PC AI (-1 million), l'HNe (-7,2 millions) et le CNP (-4,4 millions, dont 2,7 millions transférés dans la rubrique "EMS").

Sociétés d'économie mixte

Les subventions aux sociétés d'économie mixte augmentent globalement de 4,2 millions de francs par rapport au budget précédent. Cette variation est le résultat de la progression du coût des hospitalisations hors canton (+6,1 millions) et de la hausse de la subvention aux EMS (+2,9 millions). Deux baisses significatives sont à relever par rapport à 2013, elles concernent la rubrique des autres hôpitaux répertoriés (-1,6 million) et les entreprises de transports (-3,2 millions). L'écart qui apparaît entre le budget 2014 et les comptes 2012 relève de transferts entre rubriques comptables, plus précisément du transfert de la rubrique des hospitalisations hors canton (+38,6 millions) et de celle des autres hôpitaux répertoriés (+8,9 millions), ainsi que de l'introduction de la LFinEMS qui implique un transfert de charge des rubriques PC AVS/AI vers la rubrique EMS (+16,5 millions environ).

Institutions privées

La tendance à la baisse par rapport à 2013 résulte d'une modification comptable relative au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Dès 2014, l'alimentation du fonds par le SPAJ ne sera plus comptabilisée par le biais d'une rubrique 36, mais par une rubrique 39. Ce changement permet d'éviter que la subvention octroyée ne soit comptabilisée deux fois dans une rubrique 36 (une fois dans le fonds et une fois dans le service). Sans cette modification financièrement neutre, les subventions aux institutions privées affichent une progression nette de 7,8 millions de francs. Cette progression découle de la poursuite du programme d'impulsion dans le domaine de l'accueil extrafamilial (+0,9 million) et de l'augmentation des subventions aux institutions pour adultes du canton (+1,2 million), aux institutions OES (+1,6 million) et au CSEM (+1,7 million).

La forte baisse par rapport aux comptes 2012 (-12 millions) s'explique par deux modifications comptables, à savoir la modification précitée relative au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (-9,4 millions) et le transfert de la rubrique "Maintien à domicile" du 365215 au 363215 (-23,9 millions). Indépendamment de ces changements, le budget 2014 des subventions aux institutions privées présente une augmentation nette de 21,3 millions de francs (+12,4%). Les principales progressions relèvent des structures d'accueil extrafamilial (+4,4 millions), du programme d'insertion du service de l'action sociale (+1 million), des mesures d'intégration professionnelle (+0,6 million), du CSEM (+0,7 million), des mesures de soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion économique (+2,5 millions), des institutions OES (+1,9 million) et des institutions pour adultes du canton (+4 millions). L'unique baisse significative concerne les institutions pour mineurs du canton (-1,4 million).

Personnes physiques

L'explication de l'écart entre le budget 2014 et le budget 2013 (+17,4 millions) relève de la progression de deux rubriques, à savoir celle relative à l'aide matérielle (+12,4 millions) et celle relative aux subsides LAMal (+7 millions). Cette hausse est partiellement atténuée par une baisse des mesures en faveur des chômeurs en fin de droit (-2,1 millions).

La baisse affichée par rapport aux comptes 2012 découle d'une modification comptable, à savoir le transfert du montant relatif aux hospitalisations hors canton d'une rubrique 366 à une rubrique 364 (-40 millions). Cette opération, financièrement neutre, masque deux augmentations importantes au niveau de l'aide matérielle (+7,1 millions) et des subsides LAMal (+12,2 millions).

Subventions redistribuées

L'examen des rubriques concernant les subventions redistribuées (groupe de charges 37) et les subventions à redistribuer (groupe de revenus 47) se fait conjointement. Etant donné que ces subventions ne font que transiter par les comptes de l'Etat, qui les encaisse avant de les reverser intégralement aux destinataires, l'augmentation des revenus implique nécessairement une augmentation identique des charges. Les totaux des deux groupes sont par conséquent toujours identiques. Au final, l'évolution de ces rubriques n'a donc pas d'incidence financière réelle sur le résultat du compte de fonctionnement. Le tableau ci-après indique la provenance de ces subventions (Confédération, cantons, communes ou étrangers). Les activités qui en sont bénéficiaires sont détaillées dans les commentaires formulés ci-dessous.

Subventions redistribuées	*Budget 2014* *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013* *%*	*Comptes 2012* *Fr.*
Confédération	113'685'600	96'051'200	+18,4	89'687'854
Cantons	21'246'500	83'000	>100,0	184'732
Communes	856'000	850'000	+0,7	843'811
Etrangers	150'000	0	--	138'442
37 et 47 **Total**	135'938'100	96'984'200	+40,2	90'854'839

Les subventions redistribuées augmentent de 39 millions de francs par rapport au budget 2013 en raison d'une nouvelle structure de présentation comptable pour l'Université. Dès 2014, le montant inscrit dans la rubrique 363800 "Subsides divers établissements propres" du centre financier "Université" doit refléter avec exactitude l'enveloppe nette allouée par le canton. Les revenus versés à l'Etat par la Confédération (19,3 millions) et les autres cantons (21,2 millions), qui étaient jusqu'ici inscrits respectivement dans les groupes 46 "subventions acquises" et 45 "dédommagements de collectivités", sont dorénavant comptabilisés dans le groupe 47 "subventions à redistribuer", puis versés à l'Université par le biais du groupe 37 "subventions redistribuées".

Sans tenir compte de cet élément nouveau, les subventions redistribuées diminueraient de 1,5 millions de francs (-1,6%) par rapport au budget précédent.

Les subventions versées par la Confédération concernent principalement les paiements directs aux agriculteurs, qui atteignent 78,7 millions de francs au budget du service de l'agriculture (+1,5 million par rapport au budget 2013).

Cette catégorie "Confédération" comprend également des subventions redistribuées en faveur des projets de politique régionale (4,1 millions), des institutions pour mineurs et orphelins (3,6 millions), de certains projets d'assainissements en matière de bruit ferroviaire (3 millions) et de l'entretien des forêts (2,1 millions).

Les subventions versées par les communes concernent uniquement les parts à Tourisme neuchâtelois (montant de 856'000 francs au budget du service de l'économie).

S'agissant finalement de la nouvelle catégorie "Etrangers", introduite dès la clôture des comptes 2012, elle est utilisée pour comptabiliser une subvention versée par l'Union européenne dans le cadre des projets Holisitic (150'000 francs au budget du service de l'énergie et de l'environnement).

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

OPÉRATIONS INTERNES

	Budget 2014 *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Ecarts* *%*	*Comptes 2012* *Fr.*
Bonifications budgétaires aux fonds	7'630'272	15'829'043	-51,8	31'774'471
Transferts interservices et interfonds	45'560'832	22'160'417	+105,6	20'869'495
Prélèvements budgétaires dans les fonds	12'941'800	3'465'900	+273,4	7'407'769
39 et 49 **Total**	66'132'904	41'455'360	+59,5	60'051'735

Les bonifications budgétaires ont été limitées à quelques fonds, conformes au MCH2, pour autant que ces bonifications soient explicitement prévues par la loi.

L'augmentation des prélèvements budgétaires à la fortune des fonds découle de l'anticipation quant à la suppression à venir de certains fonds non conformes au MCH2.

L'accroissement des transferts interservices et interfonds est dû principalement à trois modifications comptables. Entre le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse et le fonds pour les structures d'accueil extra-familiale, un montant de 9,4 millions de francs était comptabilisé auparavant dans les rubriques 36/46. Entre le service de la justice et la police neuchâteloise, suite à une nouvelle répartition des amendes, les imputations internes ont augmenté de 7,3 millions de francs par rapport au budget 2013. Enfin, à l'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM), une refacturation (mesure transitoire, plafonnée à 50% en 2013 et passant à 100% en 2014) au service de l'action sociale de la différence entre le subside de catégorie 1 et le montant de la prime moyenne cantonale pour les bénéficiaires de l'aide sociale, augmente les 39/49 de 5,8 millions de francs.

	Budget 2014 *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Ecarts* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*
Fonds d'aide aux communes	4'000'000	4'880'000	-880'000	12'392'000
Fonds de politique régionale	0	289'000	-289'000	710'000
Fonds des routes communales	1'821'400	1'264'000	+557'400	1'284'171
Fonds d'aide au logement	200'000	0	+200'000	1'047'000
Fonds des mensurations officielles	0	0	-	150'000
Fonds de promotion de l'économie	0	897'543	-897'543	4'457'300
Fonds pour l'intégration professionnelle	0	8'000'000	-8'000'000	9'238'000
Fonds d'encouragement cinématographique	185'000	197'000	-12'000	196'000
Fonds d'intégration des jeunes	673'872	0	+673'872	0
Fonds pour activités culturelles et artistiques	350'000	301'500	+48'500	300'000
Fonds de l'énergie	400'000	0	+400'000	2'000'000
Total	7'630'272	15'829'043	-8'198'771	31'774'471

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS À LA FORTUNE DES FONDS

		Budget 2014 *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*
380	Attributions à la fortune des fonds	3'056'000	185'500	23'540'389
./. 480	Prélèvements à la fortune des fonds	16'253'664	26'858'609	14'924'513
Variation annuelle de la fortune des fonds		-13'197'664	-26'673'109	+8'615'876

Au vu du résultat favorable des comptes 2012, des attributions complémentaires ont permis d'alimenter la fortune de certains fonds dans la perspective de dépenses importantes en 2013.

La diminution de la fortune des fonds en 2014 s'explique par la suppression de certains fonds non conformes au MCH2.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES

		Budget 2014 *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*
381	Attributions aux réserves	650'000	650'000	16'694'286
./. 481	Prélèvements aux réserves	-2'798'890	14'451'088	11'993'508
Variation annuelle des réserves		-2'148'890	-13'801'088	+4'700'778

Les attributions aux réserves sont les suivantes: Fr.

- Réserve de la dîme de l'alcool 650'000

Les prélèvements aux réserves sont les suivants:

- SIEN, entité neuchâteloise 73'000
- Réserve pour le bicentenaire 820'600
- Provision ODM 105'290
- Réserve pour équipements 1'800'000

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Budget 2014 Fr.	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Impôt sur revenu et fortune (y compris impôt à la source et travailleurs frontaliers)	748'000'000	748'500'000	-0,1	775'319'021
Impôt sur bénéfice et capital	188'000'000	180'500'000	+4,2	173'606'442
Impôt foncier	5'900'000	5'900'000	0,0	5'870'276
Impôt sur gains en capital / immobiliers	23'750'000	21'750'000	+9,2	24'554'324
Droits de mutations	29'500'000	27'500'000	+7,3	29'489'297
Impôt sur successions et donations	19'000'000	19'000'000	0,0	18'586'331
Taxes sur véhicules et bateaux	47'235'000	43'823'000	+7,8	44'530'682
Impôt sur la consommation (maison de jeux)	4'000'000	3'500'000	+14,3	360'000
40 **Total**	1'065'385'000	1'050'473'000	+1,4	1'072'316'373

Impôt direct des personnes physiques

Le montant reste stable. La réforme fiscale des personnes physiques déploie ses premiers effets. Outre le barème et l'introduction des frais de garde, les tranches 2014 tiendront compte du rabais de 200 francs par enfant, ceci uniquement pour l'impôt cantonal. Cette réduction n'est pas applicable pour l'impôt communal.

Toutefois, nous devons rester attentifs à l'évolution de la conjoncture qui peut se dégrader très rapidement. Il est important de ne pas oublier que les contribuables corrigent rapidement leurs tranches d'impôt en cas de baisse de leur revenu.

Au vu des incertitudes planant sur l'économie européenne et mondiale, il faut être conscient qu'il est difficile d'établir des chiffres précis et d'évaluer les recettes dans ce contexte.

Les recettes découlant de l'impôt des frontaliers devraient progresser et atteindre plus de 10 millions de francs.

Impôt direct des personnes morales

L'impôt des personnes morales continue de progresser, grâce à la conjonction des effets de la réforme fiscale des entreprises ainsi que de la bonne tenue de l'activité dans certains secteurs, plus particulièrement celui de l'horlogerie.

Certaines entreprises qui ont bénéficié d'allégement commencent à payer de l'impôt. Cela démontre bien l'efficacité de la nouvelle politique fiscale. Certains signes de ralentissement de l'économie pourraient influencer le résultat des entreprises. Comme nous l'avons déjà constaté par le passé, les bénéfices peuvent fortement fluctuer et engendrer une rapide baisse des recettes. Il est toujours difficile d'évaluer l'impact de ce phénomène.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 1,5 pour mille de l'estimation cadastrale. Le montant de cet impôt fluctue peu. Le montant porté au budget correspond au montant moyen sur les dernières années.

Impôt sur les gains immobiliers et droits de mutations (lods)

Ces impôts progressent. Le secteur immobilier est peu influencé par l'évolution de la conjoncture et, par conséquent, ne subit pas de variations importantes.

Autres recettes

De par leur nature imprévisible, les recettes des impôts sur les successions et les donations ont été évaluées de manière prudente sur la base de l'évolution moyenne de ces dernières années. Les taxes sur les véhicules devraient quant à elles continuer à augmenter légèrement.

RECETTES FISCALES COMPARÉES AUX ANNÉES PRÉCÉDENTES

	Budget 2014 Fr.	*Budget 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Comptes 2011 Fr.*	*Comptes 2010 Fr.*
Produit de l'impôt direct cantonal					
Impôt direct personnes physiques [1)]	748'000'000	748'500'000	775'319'021	744'091'489	752'757'604
Impôt direct personnes morales	188'000'000	180'500'000	173'606'442	142'034'132	129'420'211
Total	936'000'000	929'000'000	948'925'463	886'125'621	882'177'815
Impôt foncier	5'900'000	5'900'000	5'870'276	5'862'300	5'932'094
Impôt sur gains en capital / immobiliers	23'750'000	21'750'000	24'554'324	24'158'860	20'826'670
Droits de mutations	29'500'000	27'500'000	29'489'297	28'468'619	27'691'694
Impôts sur successions et donations	19'000'000	19'000'000	18'586'331	19'102'797	16'533'585
Recettes fédérales:					
- Impôt fédéral direct [2)]	77'500'000	61'000'000	76'152'021	52'389'413	48'144'544
- Impôt anticipé et taxe d'exemption	12'263'714	11'513'000	11'046'000	9'026'846	11'046'575
- Droits sur les carburants	9'172'500	9'367'000	10'325'549	8'880'123	10'326'365
- Redevance poids lourds	9'714'000	10'115'000	9'841'056	9'952'968	9'964'702
- Régie des alcools	650'000	650'000	587'890	625'996	622'395
Taxes sur véhicules, cycles et bateaux	47'235'000	43'823'000	44'530'682	43'622'622	42'269'473

1) Y compris l'impôt à la source et les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires) ;
2) La part des cantons à l'IFD est passée de 30% à 17% en 2008 (RPT).

Revenus des biens

Revenus des biens	*Budget 2014* *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013* *%*	*Comptes 2012* *Fr.*
Banques	174'000	177'500	-2,0	522'393
Créances	11'146'000	11'656'800	-4,4	11'250'327
Titres	714'500	899'000	-20,5	777'884
Immeubles du patrimoine financier	364'000	436'000	-16,5	539'774
Gains sur placements	9'780'000	15'600'000	-37,3	18'837'344
Prêts du patrimoine administratif	0	0	0,0	149
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	21'800'000	21'200'000	+2,8	18'728'000
Immeubles du patrimoine administratif	13'941'964	6'787'250	+105,4	7'160'622
Autres revenus	1'207'000	1'220'000	-1,1	1'308'416
42 **Total**	59'127'464	57'976'550	+2,0	59'124'909

Les revenus des biens augmentent globalement de 1,2 million de francs par rapport au budget 2013 et sont stables par rapport aux comptes 2012.

Les gains sur placements diminuent de 5,8 millions de francs par rapport au budget 2013, consécutivement à des prévisions de plus-values sur cessions de terrains, biens immobiliers et fermes, moins importantes. Les variations les plus importantes entre les budgets 2013 et 2014 se trouvent dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" (-4,7 millions), au service de l'agriculture (-1,8 million), au service de l'économie et au fonds de promotion de l'économie (-1 million), et au secrétariat général du DEF (+1 million).

La part au bénéfice de la BCN augmente de 0,6 million de francs par rapport au budget 2013.

Les revenus provenant des immeubles du patrimoine administratif augmentent fortement dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" au niveau des loyers (+6 millions) et des prestations en nature (+2,3 millions).

Contributions

Contributions	*Budget 2014* *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013* *%*	*Comptes 2012* *Fr.*
Emoluments administratifs	30'207'500	31'931'500	-5,4	29'984'219
Ecolages	12'328'619	13'217'300	-6,7	12'322'669
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	20'089'683	20'553'050	-2,3	19'612'616
Ventes	5'763'400	6'441'200	-10,5	5'810'157
Dédommagements de tiers	20'976'687	21'105'898	-0,6	21'373'438
Amendes	20'740'000	20'869'500	-0,6	21'835'831
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	3'688'096	3'790'854	-2,7	2'850'029
Autres contributions	23'781'960	21'725'700	+9,5	23'538'531
43 **Total**	137'575'945	139'635'002	-1,5	137'327'490

Par rapport au budget 2013, les revenus provenant des contributions diminuent globalement de 2,1 millions de francs.

Le projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, prévoit la suppression de la taxe pour véhicules usagés (-1,6 million), ce qui induit une diminution des émoluments administratifs.

Entre les budgets 2013 et 2014, des transferts de filières ont généré une diminution des écolages au Centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN) et une augmentation de ces derniers au Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloise (CIFOM), l'impact financier étant neutre. Par ailleurs, les écolages ont été revus à la baisse par rapport au budget 2013 (-0,5 million) sur la base des comptes 2012.

L'augmentation des autres contributions provient principalement du projet de transfert du centre d'hébergement de Perreux du canton à la Confédération. Les différentes économies estimées, d'un montant total de 1,8 million de francs, ont été regroupées, comme recettes, dans la rubrique budgétaire 439850 "Recettes diverses". Si ce transfert ne devait finalement pas se réaliser, le service des migrations disposerait du budget (en termes de charges) nécessaire pour assurer l'entretien, l'exploitation et la sécurité du centre.

Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Péréquation fédérale / Péréquation des ressources	47'229'000	24'097'000	+96,0	10'535'566
Péréquation fédérale / Compensation charges géo-topographiques	22'741'000	23'754'000	-4,3	23'994'322
Péréquation fédérale / Compensation charges socio-démographiques	15'374'000	15'309'000	+0,4	16'667'174
Péréquation fédérale / Compensation cas de rigueur	108'833'000	108'833'000	0,0	108'832'729
Impôt fédéral direct	77'500'000	61'000'000	+27,0	76'152'021
Impôt anticipé	10'326'000	10'863'000	-4,9	11'450'558
Impôt épargne UE	282'000	403'000	-30,0	305'884
Taxe d'exemption du service militaire	720'000	650'000	+10,8	813'156
Bénéfice de la Banque nationale suisse	14'545'000	14'600'000	-0,4	14'800'000
Droits sur les carburants	9'172'500	9'367'000	-2,1	10'325'549
Régie des alcools (imposition des boissons distillées)	650'000	650'000	0,0	587'890
Redevance poids lourds	9'714'000	10'115'000	-4,0	9'841'057
44 **Total**	317'086'500	279'641'000	+13,4	284'305'906

La part du canton aux recettes sans affectation augmente de 13,4% par rapport au budget 2013, générant ainsi une hausse de recettes de 37,4 millions de francs.

Le montant total des paiements compensatoires versés en 2014 au canton de Neuchâtel au titre de la RPT s'élève à 194,2 millions de francs, soit une augmentation de 22,2 millions de francs par rapport au budget 2013. La diminution de l'indice des ressources du canton, de 93,5 à 90,2 points entre 2013 et 2014, a pour conséquence une hausse des montants reçus au titre de la péréquation des ressources (+23,1 millions). A l'inverse, le montant alloué au canton pour la compensation des charges excessives présente quant à lui une baisse, passant de 39,1 à 38,1 millions de francs, qui résulte de l'effet à la baisse lié à l'indexation négative de la dotation et de la mise à jour des données relatives à la population.

Les autres variations significatives concernent différents impôts perçus par la Confédération et basés sur les estimations de l'Administration fédérale des finances, à savoir: la part du canton à l'impôt fédéral direct (+16,5 millions), l'impôt anticipé (-0,5 million), la redevance poids lourds (-0,4 million), les droits sur les carburants (-0,2 million), l'impôt relatif à la fiscalité de l'épargne de l'UE (-0,1 million), la taxe d'exemption du service militaire (+0,1 million) et la part du canton au bénéfice de la BNS (-0,1 million).

Dédommagements de collectivités publiques

Dédommagements de collectivités publiques	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Confédération (asile, CNIP, entretien A5, établissements militaires, etc.)	5'106'300	4'920'400	+3,8	5'383'015
Cantons (Université, HES, lycées, écoles professionnelles, etc.)	13'816'688	32'661'155	-57,7	34'338'894
Communes (police, protection civile, documents d'identité, etc.)	12'850'800	16'514'890	-22,2	12'607'175
45 **Total**	31'773'788	54'096'445	-41,3	52'329'084

Les dédommagements de collectivités publiques diminuent globalement de 22,3 millions de francs par rapport au budget 2013.

L'augmentation enregistrée des dédommagements perçus de la Confédération (+0,2 million) résulte principalement d'une hausse de 0,1 million au service des migrations et aux nouvelles prestations commandées par l'OFROU à la police neuchâteloise (+0,1 million).

Au regard du budget 2013, les dédommagements des autres cantons diminuent de 18,8 millions de francs, dont 18,3 millions proviennent de la modification de la structure comptable du centre financier de l'Université. En effet, les contributions reçues par les autres cantons transiteront dorénavant par une rubrique du groupe 47 "Subventions à redistribuées". De plus, d'autres variations sont enregistrées au niveau des montants reçus au titre des pensions facturées hors canton du service pénitentiaire (+0,6 million), des contributions reçues pour l'école régionale d'aspirants de police (-0,5 million), du CIFOM (-0,4 million), du CPLN (-0,3 million), du CPMB (+0,2 million), des Lycées Blaise-Cendrars (-0,1 million) et Jean-Piaget (-0,1 million).

Les indemnités versées par les communes diminuent de 3,7 millions de francs par rapport au budget 2013. Cette baisse provient de l'adaptation aux chiffres 2012 de la demande prévisible de mandats de prestations de la police neuchâteloise (-3,7 millions).

Subventions acquises

Subventions acquises	*Budget 2014 Fr.*	*Budget 2013 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2013 %*	*Comptes 2012 Fr.*
Confédération (AVS-AI, LAMAL, LACI, Université, formation professionnelle, mensurations, bourses, etc.)	137'150'829	153'416'725	-10,6	161'503'361
Cantons	0	8'230'000	-100,0	5'880'105
Communes (aide matérielle, transports, chômeurs en fin de droit, etc.)	103'338'000	94'939'700	-8,8	98'998'482
Propres établissements (ECAP, etc.)	0	1'445'600	-100,0	1'153'569
Autres subventions acquises (Sport-toto, etc.)	999'600	2'035'500	-50,9	1'969'623
46 **Total**	241'488'429	260'067'525	-7,1	269'505'141

Les subventions acquises présentent globalement une diminution de 18,6 millions de francs par rapport au budget 2013 et 28 millions de francs au regard des comptes 2012. Ces écarts sont largement influencés par deux modifications comptables financièrement neutres intervenues dans le centre financier de l'Université et dans le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (transferts du groupe 46 aux groupes 47 et 49). Si l'on fait abstraction de ces modifications, le budget 2014 des subventions acquises présente une progression de 12 millions par rapport au budget 2013 et atteint un montant proche du total enregistré dans les comptes 2012.

La diminution de 16,3 millions de francs enregistrée au niveau des subventions de la Confédération est due à la modification comptable intervenue dans le centre financier de l'Université (-21,2 millions). Dès 2014, les montants reçus de la Confédération pour l'Université transiteront par une rubrique 47 au lieu d'une rubrique 46. Sans la prise en compte de cette modification financièrement neutre, les subventions de la Confédération affichent une augmentation nette de 5 millions de francs. Les principales évolutions concernent les subsides LAMal (+0,9 million), les PC AVS (+2,4 millions), les PC AI (-1 million) et les subventions pour la formation au niveau du secondaire II (+2,7 millions au total). L'écart aux comptes 2012 relève des mêmes rubriques, à savoir la modification comptable relative à l'Université (-21,2 millions) d'une part, et, d'autre part, les variations relatives aux subsides LAMal (+1,5 million), aux PC AVS (-2,7 millions) et aux PC AI (-0,7 million).

La catégorie des subventions cantonales ne contient que la rubrique relative à l'alimentation par le canton du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Dès 2014, cette rubrique va disparaître au profit d'une rubrique 49. Ce mode de comptabilisation par des rubriques 39/49 permet d'éviter que la subvention octroyée ne soit comptabilisée deux fois dans une rubrique 36 (une fois dans le fonds et une fois dans le service).

Les subventions reçues des communes sont en progression tant par rapport au budget 2013 (+8,4 millions) que par rapport aux comptes 2012 (+4,4 millions). L'écart entre les deux budgets résulte principalement de l'impor¬tante augmentation enregistrée au niveau de la charge d'aide matérielle, à laquelle les communes participent à hauteur de 60% (+10,9 millions). Deux contributions des communes sont en baisse, en lien avec les subventions oc¬t¬royées, la première dans le domaine des transports (-1,7 million) et la secon¬de dans le domaine de l'intégration professionnelle (-1,4 million). La va¬ria¬tion au regard des comptes 2012 s'explique par les trois rubriques pré¬ci¬tées, à savoir la part communale à l'aide sociale (+11,5 millions), aux entreprises de transports (+0,8 million) et aux mesures d'intégration profes¬sion¬¬nelle (+1,2 million). Ces progressions sont atténuées par la disparition de la contribution de solidarité qui a été versée par les communes en 2012 (-9,6 millions).

La catégorie des subventions aux propres établissements contient uniquement la rubrique relative à l'allocation reçue de l'ECAP. Cette rubrique n'apparaît plus au budget 2014 suite à la sortie du fonds des sapeurs-pompiers du giron de l'Etat.

Les autres subventions acquises diminuent de moitié par rapport au budget 2013 et aux comptes 2012. Cette variation d'environ un million de francs relève de la disparition du fonds des sapeurs-pompiers, en l'occurrence d'une contribution qui lui était liée.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

L'attribution des rubriques budgétaires aux différents secteurs d'activités (ou domaines fonctionnels) se fait sur la base de la nomenclature en vigueur dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques. En cas de transfert d'une rubrique d'un secteur à un autre, les montants concernant l'avant-dernier budget sont adaptés de façon à permettre une meilleure comparaison.

Classification fonctionnelle
(En millions de francs)

	Budget 2014		*Budget 2013*	
	Montant	*Part en %*	*Montant*	*Part en %*
Administration générale	72,4	5,2	64,8	4,9
Sécurité publique	94,7	6,8	85,3	6,4
Enseignement et formation	422,5	30,3	410,7	30,8
Culture et loisirs	14,5	1,0	14,5	1,1
Santé	346,8	24,8	340,8	25,6
Prévoyance sociale	323,0	23,1	308,6	23,2
Trafic	88,2	6,3	80,8	6,1
Protection et aménagement de l'environnement	10,7	0,8	8,2	0,6
Économie publique	23,4	1,7	17,7	1,3
Sous-total	1'396,2	100,0	1'331,4	100,0
Finances et impôts	-1'369,6		-1'319,9	
Total (excédent de charges)	26,6		11,5	

Sans considérer les rubriques appartenant au domaine "Finances et impôts", dont les revenus sont supérieurs aux charges, le secteur de l'enseignement et de la formation demeure le plus important avec une part représentant 30,3% des charges nettes de l'Etat. Il est suivi par celui de la santé (24,8%) et celui de la prévoyance sociale (23,1%).

L'augmentation des charges nettes du secteur "Administration générale" (+7,6 millions) provient essentiellement du fait qu'un revenu extraordinaire de 12 millions de francs est comptabilisé dans le budget 2013 (service financier) au titre du prélèvement à la réserve pour équipements constituée dans le cadre de la clôture des comptes 2009. A cela s'ajoute encore l'augmentation de certaines dépenses en biens, services et marchandises (+5,2 millions), comme l'entretien des bâtiments. Du côté des améliorations, signalons que les loyers et prestations en nature facturés par le SBAT augmentent de 8,3 millions de francs.

Les charges nettes faisant partie du secteur "Sécurité publique" augmentent de 9,3 millions de francs par rapport au dernier budget. Cette variation s'explique par des charges de personnel en augmentation de près de 5 millions de francs, notamment à la police neuchâteloise, au service pénitentiaire et au service de protection de l'adulte et de jeunesse. Par ailleurs, les dédommagements versés pour les placements de détenus hors canton sont à la hausse en raison d'une diminution de la capacité d'accueil en milieu carcéral (travaux de rénovation). Enfin, les dédommagements versés par les communes au canton, au titre des mandats de prestations avec la police neuchâteloise, diminuent de 3,7 millions de francs par rapport au budget 2013.

Les charges nettes du secteur "Enseignement et formation" augmentent de 11,7 millions de francs. Les explications proviennent principalement de la hausse des charges de personnel (+1,9 million), des subventions relatives aux traitements des enseignants de l'école obligatoire y compris cotisations à prévoyance.ne (+1,9 million), de divers dédommagements versés aux autres cantons (universités, secondaire II) et aux communes en matière d'éducation (+2,4 millions), d'une subvention en nature relative à Microcity pour la mise à disposition de locaux à l'EPFL (+2,3 millions) et de l'augmentation de la subvention versée au CSEM par le biais du budget du service de la formation post-obligatoire et de l'orientation (+1,7 million).

Le secteur "Culture et loisirs" regroupe principalement l'encouragement à la culture et l'entretien des monuments et la protection des sites. Les charges nettes ne varient pas significativement par rapport au budget 2013.

Malgré la baisse de la subvention versée à HNe (-5 millions), les charges nettes du secteur "Santé" augmentent de 5,9 millions de francs en comparaison du précédent budget. Cette situation résulte de la progression du coût des hospitalisations hors canton (+6,1 millions) et de la hausse de la subvention aux EMS (+2,9 millions), et à NOMAD pour le maintien à domicile (+2,6 millions).

Le domaine "Prévoyance sociale" augmente de manière assez significative par rapport au budget 2013 (+14,5 millions, ce qui représente +4,7%). Malgré un prélèvement à la fortune du fonds pour l'intégration professionnelle plus important que dans le dernier budget (+3,4 millions), certaines charges nettes (compte tenu des participations de la Confédération ou des communes qui sont comptabilisées en revenus) augmentent de manière importante. Il s'agit principalement des prestations complémentaires AVS (+7 millions), des subsides LAMal (+6,1 millions) et de l'aide matérielle (+1,5 million). A signaler encore l'augmentation de la part cantonale au fonds d'accueil extrafamilial (+1,1 million).

Même si les subventions accordées aux entreprises de transports diminuent de 1,5 million de francs (compte tenu de la part des communes), les charges nettes du secteur "Trafic" augmentent tout de même de 7,5 millions de francs par rapport au budget précédent. Cet écart provient du prélèvement extraordinaire à la réserve pour matériel roulant qui est inscrit dans le budget 2013 et qui n'est pas renouvelé en 2014 (+2,2 millions), des études à entreprendre pour le nouveau projet de mobilité (+2,3 millions), de l'augmentation concernant l'entretien et la correction des routes (+1,3 million) et de l'augmentation des charges d'amortissements au service des ponts et chaussées (+1,8 million).

L'augmentation des charges nettes du secteur "Protection et aménagement de l'environnement" (+2,5 millions) trouve son origine dans l'introduction de la nouvelle taxe automobile et la suppression de la taxe sur les véhicules usagés, dont la recette de 1,6 million de francs était auparavant comptabilisée dans ce groupe. Rappelons qu'en contrepartie la hausse des taxes automobiles profite au domaine "Finances et impôts".

La péjoration du secteur "Economie publique" par rapport au budget 2013 (+5,7 millions) provient essentiellement des mouvements liés aux financements spéciaux. La diminution des prélèvements au fonds cantonal de l'énergie (-1,4 million) et surtout au fonds de la promotion de l'économie (-5,9 millions) occasionnent des revenus moindres qui sont attribués à ce domaine. Certaines rubriques du fonds de promotion de l'économie diminuent parfois significativement entre les deux budgets; tel est le cas notamment des frais liés à l'équipement des terrains industriels appartenant à l'Etat comptabilisés au patrimoine (-2,3 millions).

L'augmentation, pour près de 65 millions de francs, des charges nettes relatives aux différents secteurs passés en revue ci-dessus est partiellement compensée par l'amélioration d'environ 50 millions de francs constatée dans le secteur "Finances et impôts". Cette amélioration trouve son origine, du côté de l'augmentation des revenus, au niveau de la RPT pour la péréquation des ressources (+23,1 millions), de l'impôt fédéral direct (+16,5 millions), de l'impôt concernant les personnes morales (+7,5), des impôts sur les gains immobiliers et droits de mutations (+4 millions) et de la taxe automobile (+3,4 millions). Quant aux plus-values envisagées sur des ventes, celles-ci diminuent de quelque 6,4 millions de francs par rapport au budget 2013. Du côté des charges, à noter la diminution importante de 9,6 millions de francs des subsides octroyés au travers du fonds d'aide au commune suite aux fusions de l'année 2013 (Milvignes et Val-de-Ruz). Le prélèvement à la fortune de ce fonds diminue toutefois de quelque 6,4 millions entre le budget 2013 et le budget 2014, atténuant d'autant cet effet positif.

Budget des investissements

Résultats Les résultats des derniers exercices et des budgets 2014 et 2013 se présentent comme suit:

Budget des investissements (En milliers de francs)	*Budgets*		*Comptes*				
	2014	*2013*	*2012*	*2011*	*2010*	*2009*	*2008*
Dépenses d'investissements	98'417	131'827	102'069	112'842	95'332	92'254	141’335
./. Recettes	38'418	68'596	43'967	36'264	43'298	42'422	50’237
Dépenses nettes	59'999	63'231	58'102	76'578	52'034	49'832	91’098
./. Amortissements à charge du compte de fonctionnement	56'811	55'802	64'379	73'519	77'985	80'904	84’772
Variation nette du bilan	3'188	7'429	-6'277	3'059	-25'951	-31'072	6’326

Les dépenses brutes sont inférieures de 33,4 millions de francs par rapport à celles prévues au budget 2013 et les dépenses nettes diminuent de 3,2 millions de francs.

Les crédits en cours de réalisation, affichent des dépenses nettes à hauteur de 40 millions de francs contre 58,1 millions au budget 2013 accepté par le Grand Conseil (-18,1 millions). Cette importante diminution provient principalement du fait que les grands travaux relatifs à la construction de Microcity seront terminés d'ici à la fin de l'année 2013.

Les principaux projets en cours sont:

- "Rénovation de l'immeuble Promenade 20, rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, rénovation et agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier" (8,9 millions);
- "Part cantonale aux dépenses pour la route A5, construction du tunnel de Serrières" (5,9 millions);
- "Crédit cadre cantonal 2013-2016 pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TransN, BLS, et CJ)" (4,6 millions);
- "Participation au transfert et à l'installation du Comlab au sein du CSEM" (2,7 millions);
- "Redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat" (1,9 million);
- "Subvention pour constructions rurales" (1,9 million);
- "Assainissement et renforcement de cinq ouvrages d'art" (1,8 million);
- "Elaboration du dossier de la route principale H20" (1,5 million);
- "Investigation, surveillance et assainissement des sites pollués" (1,2 million);
- "Etude détaillée de l'implantation du ministère public et du Tribunal d'instance sur le site "Le Corbusier" à La Chaux-de-Fonds" (1,1 million).

En ce qui concerne les crédits à solliciter, les dépenses nettes se montent à 20 millions de francs au budget 2014 contre 5,2 millions au budget 2013 accepté par le Grand Conseil (+14,8 millions). La fin des grands travaux de construction de Microcity permet d'intégrer au budget 2014 un grand nombre de nouveaux projets dont les principaux sont les suivants:

- "Douzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales" (4,6 millions);
- "Entretien constructif des routes 2014 – 2017" (4,2 millions);
- "CPLN, assainissement énergétique" (3,0 millions);
- "RPT 06 - deuxième convention programme" (1,6 million);
- "Intégration de la police locale de Neuchâtel" (1,2 million).

Récapitulation des investissements et amortissements par département

Récapitulation des investissements par département	Budget 2014			Budget 2013			Comptes 2012		
	Dépenses	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
Autorités législatives	0.00	0.00	0.00	787'000.00	0.00	787'000.00	0.00	0.00	0.00
Autorités exécutives	1'921'000.00	0.00	1'921'000.00	1'947'000.00	0.00	1'947'000.00	1'008'307.90	36'136.80	972'171.10
PPDT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Contrôle cantonal des finances	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autorités judiciaires	1'100'000.00	0.00	1'100'000.00	1'000'000.00	225'000.00	775'000.00	513'990.40	20'909.00	493'081.40
Finances et santé	4'753'500.00	0.00	4'753'500.00	3'524'200.00	0.00	3'524'200.00	2'701'828.79	27'220.00	2'674'608.79
Justice, sécurité et culture	10'529'800.00	0.00	10'529'800.00	9'988'200.00	1'375'000.00	8'613'200.00	3'963'765.07	970'000.00	2'993'765.07
Education et famille	9'091'200.00	0.00	9'091'200.00	22'826'000.00	0.00	22'826'000.00	31'337'364.65	464'470.05	30'872'894.60
Développement territorial et environnement	70'271'665.00	38'392'765.00	31'878'900.00	78'115'500.00	53'692'000.00	24'423'500.00	62'291'442.05	42'448'273.21	19'843'168.84
Economie et action sociale	750'000.00	25'500.00	724'500.00	13'639'300.00	13'304'600.00	334'700.00	252'200.00	0.00	252'200.00
Total	98'417'165.00	38'418'265.00	59'998'900.00	131'827'200.00	68'596'600.00	63'230'600.00	102'068'898.86	43'967'009.06	58'101'889.80

Récapitulation des amortissements par département	*Amortissements nets budget 2014*	*Amortissements nets budget 2013*	*Ecarts*	*Ecarts*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*%*
Autorités législatives	157'400.00	0.00	157'400.00	-
Autorités exécutives	1'443'063.00	1'262'725.00	180'338.00	14.3%
PPDT	0.00	0.00	0.00	-
Contrôle cantonal des finances	0.00	0.00	0.00	-
Autorités judiciaires	590'776.00	398'755.00	192'021.00	48.2%
Finances et santé	14'264'107.39	8'938'423.10	5'325'684.29	59.6%
Justice, sécurité et culture	4'075'982.31	4'858'687.10	-782'704.79	-16.1%
Education et famille	10'302'143.22	15'924'561.81	-5'622'418.59	-35.3%
Développement territorial et environnement	25'720'892.60	24'137'975.18	1'582'917.42	6.6%
Economie et action sociale	256'206.30	281'133.85	-24'927.55	-8.9%
Total	56'810'570.82	55'802'261.04	1'008'309.78	1.8%

Conclusions

Le Conseil d'Etat est entré en fonction en juin 2013 dans une composition entièrement nouvelle. Il a dû faire face à des délais extrêmement courts pour élaborer le budget 2014. Les bases qui avaient prévalu à la conception du budget 2013 et qui ont servi de référence à l'élaboration du budget 2014 étaient pour partie optimistes voire incertaines. Et l'assainissement de prévoyance.ne est venu péjorer la situation initiale déjà difficile de quelques 10 millions de francs. C'est donc dans un contexte très difficile mais motivant que le Conseil d'Etat s'est attelé à la tâche.

Malgré la crise économique mondiale, la Suisse a bien résisté au ralentissement. Ceci a été particulièrement le cas pour l'économie neuchâteloise qui profite d'une demande toujours soutenue pour les produits de luxe, notamment dans les pays émergents. La crise mondiale semble à présent s'apaiser tant aux Etats-Unis qu'en Europe. La fiscalité devrait donc rester favorable en 2014 même si la progression des recettes de l'impôt sur les personnes morales sera moins importante que durant les dernières années. Un certain plafond semble atteint. Il faut en effet rappeler qu'elles ont pratiquement doublé depuis 2009 pour flirter aujourd'hui avec la barre des 200 millions de francs. Sur le plan des personnes physiques, l'Etat enregistrera la deuxième année de réforme et une légère baisse est prévue. Le canton profite par ailleurs d'une péréquation fédérale (RPT) qui lui est encore favorable mais qui ne doit pas masquer les perturbations annoncées dans le cadre du 2ème rapport d'efficacité où les cantons contributeurs instaurent une pression grandissante, notamment pour la suppression de la compensation des cas de rigueur, élément essentiel pour notre canton (plus de 100 millions).

Du côté des charges, le gouvernement a constaté que des dynamiques négatives étaient à l'œuvre dans certains secteurs et qu'il s'agissait de les infléchir rapidement. Notamment dans le secteur de la prévoyance sociale, des mesures ont dû être prises pour ralentir la dynamique de croissance et tenter d'assurer un financement dans la durée. Les politiques salariales ont également fait l'objet d'un examen attentif. La progression prévue par les mécanismes ordinaires n'est pas finançable à moyen terme. En 2014, le Conseil d'Etat propose des mesures restrictives qui devraient toutefois éviter une baisse du pouvoir d'achat. Il a par ailleurs demandé des efforts d'ampleur similaire dans le secteur parapublic régi par les CCT. A moyen terme, les politiques salariales devront être revues afin de s'inscrire dans une progression qui reste soutenable financièrement en tenant compte de la croissance escomptée des recettes. Concernant la gouvernance des institutions externes, le Conseil d'Etat entend s'écarter rapidement du système de couverture de déficit, qui réduit l'effet du frein sur un pan important du secteur public. La recherche d'économies et de réforme se poursuit. Le Conseil d'Etat souhaite examiner les mesures possibles avec calme, discernement et en dialogue avec les partenaires dans le cadre du programme de législature et de la panification financière roulante 2015-2017. Le Conseil d'Etat aurait également pu surseoir à la réforme de la fiscalité des personnes physiques afin de réduire davantage le déficit. Il y a renoncé, conscient que cette réforme est essentiel pour l'attractivité et l'image du canton.

Malgré des choix difficiles, le budget 2014 concrétise également la volonté du Conseil d'Etat de consacrer des ressources à des secteurs prioritaires et d'initier des dynamiques positives. Ainsi, la sécurité, la justice et l'informatique verront leurs effectifs s'accroître quelque peu conformément aux plans stratégiques décidés. Des places supplémentaires sont prévues dans le secteur de l'éducation spécialisée et du handicap. Le développement des structures d'accueil pré- et parascolaires se poursuit. Lutte contre les effets de seuil, projets spécifiques dans le domaine de la santé, poursuite des études de mobilité sont autant de signaux positifs qui accompagnent également le budget 2014. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir une enveloppe d'investissements nets permettant de diminuer les retards pris dans l'entretien du patrimoine, dans le développement des systèmes de gestion et de permettre une remise en état progressive des routes cantonales.

Cet objectif minimal d'investissements ainsi qu'un déficit du compte de fonctionnement difficile à réduire davantage à court terme a conduit le Conseil d'Etat à admettre un degré d'autofinancement inférieur aux exigences du frein à l'endettement. Compte tenu du contexte particulier du budget 2014, il propose au Grand Conseil de déroger exceptionnellement à l'article 24a, alinéa 1 de la loi sur les finances s'agissant de la limite d'autofinancement des investissements.

En présentant son rapport sur le budget 2014, le Conseil d'Etat n'est que partiellement satisfait. D'une part il est conscient que certaines des mesures qu'il s'est résolu à prendre seront vécues difficilement, voire durement. D'autre part le mécanisme de frein en matière d'investissement n'est pas respecté. Il en a expliqué les raisons. Mais le budget se veut réaliste et le pilotage des comptes 2014 sera suivi de manière serrée et critique. Pour l'avenir, le Conseil d'Etat est résolument positif. Certains choix ont été nécessaires pour amorcer une inversion des tendances négatives. De nombreux secteurs sont touchés et ce changement d'orientation ne se fera pas sans difficultés. Mais les équilibres essentiels ont, pour la plupart, pu être préservés et d'autres dynamiques positives ont été instaurées. Des investissements minimaux sont aussi prévus. Des mesures sont encore nécessaires pour ramener les finances du canton vers un équilibre durable. Le Conseil d'Etat est confiant qu'il pourra les trouver avec l'appui et la concertation des partenaires. A l'inverse, certains domaines-clé seront renforcés, comme c'est déjà le cas en 2014.

C'est dans cet esprit, par avance reconnaissant des efforts sollicités dans de nombreux secteurs, et confiant en l'avenir, que le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'approuver le projet de budget 2014.

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

Neuchâtel, le 23 octobre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, *La chancelière,*

L. KURTH S. DESPLAND

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2014

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 24a, alinéas 1 et 5 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 23 octobre 2013, et en particulier sa proposition de déroger à l'article 24a, alinéa 1 de la loi sur les finances s'agissant de la limite d'autofinancement des investissements pour le budget 2014,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2014 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	2'106'307'008	
	Total des revenus		2'079'665'684
	Excédent de charges	26'641'324	
Compte des investissements			
	Total des dépenses	98'417'165	
	Total des recettes		38'418'265
	Investissements nets		59'998'900
Financement			
	Investissements nets	59'998'900	
	Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		56'830'571
	Excédent de charges du compte de fonctionnement	26'641'324	
	Solde des mouvements avec les financements spéciaux	15'346'554	
	Insuffisance de financement		45'156'207

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de la loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 octobre 2013,

décrète:

Article premier La loi concernant l'affectation des crédits inscrits au budget des investissements, du 8 décembre 2010, est modifiée comme suit:

Art. 4, al. 2bis (nouveau)

^{2bis}Elle est prolongée jusqu'au 31 décembre 2014.

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

Art. 3 ^{1}La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2014.

^{2}Le Conseil d'Etat pourvoit, le cas échéant, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 octobre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

Art. 56

[1]Le Conseil d'Etat verse annuellement aux titulaires de fonctions publiques une allocation de renchérissement adaptée à l'indice suisse des prix à la consommation sur la base de cet indice au 31 mai précédent.

[2]Lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut, après consultation des associations du personnel, ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum. Il peut renoncer, totalement ou partiellement, à adapter l'allocation de renchérissement à une baisse de l'indice.

[3]*supprimé*

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2014
Budget de fonctionnement		
Valeur limite		**2%**
Total des revenus		2'079'665'684
./. Subventions à redistribuer (rubriques 47)		-135'938'100
./. Imputations internes (rubriques 49)		-66'132'904
Revenus déterminants		1'877'594'680
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)		37'551'894
Excédent de charges prévu		26'641'324
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)		**1.42%**
Budget des investissements		
Valeur limite		**70%**
Amortissements du patrimoine administratif		56'830'571
./. Excédent de charges	-	26'641'324
Marge d'autofinancement		30'189'247
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)		43'127'496
Investissements nets prévus		59'998'900
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)		**50.32%**

Variations de l'effectif du personnel entre le budget 2013 et le budget 2014

Annexe 2

Résumé des variations

	Budget 2014	Budget 2013	EPT VARIATION TOTALE
PERSONNEL ADMINISTRATIF			
Autorités judiciaires	90.44	85.24	5.20
Autorités législatives	8.30	8.30	0.00
Contrôle cantonal des finances	8.75	8.70	0.05
Chancellerie	36.90	39.70	-2.80
DFS	358.31	347.71	10.60
DJSC	782.01	775.92	6.09
DEF	352.31	340.01	12.30
DDTE	380.37	375.47	4.90
DEAS	310.32	301.60	8.72
TOTAL PERSONNEL ADMINISTRATIF	**2'327.71**	**2'282.65**	**45.06**
MAGISTRATS (sans suppléances)			
Conseil d'Etat	5.00	5.00	0.00
Autorités judiciaires	41.70	42.50	-0.80
TOTAL MAGISTRATS	**46.70**	**47.50**	**-0.80**
TOTAL PERSONNEL ETAT (administratif + magistrats)	**2'374.41**	**2'330.15**	**44.26**

Les effectifs se basent sur les rubriques budgétaires 301000 (personnel administratif et d'exploitation) et 302000 (magistrats). Pour rappel, le service des ressources humaines n'effectue pas le suivi de l'effectif enseignant.

L'effectif budgétaire total du personnel administratif et d'exploitation, y compris les magistrats, passe de 2013 à 2014 de 2330,15 EPT à 2374,41 (équivalents plein temps), soit une augmentation de 44,26 EPT. Cette variation représente 1,9% par rapport à l'effectif 2013.

Les variations les plus significatives sont détaillées ci-après, alors que le tableau reproduit après les commentaires permet une vision complète sur l'évolution des effectifs de tous les départements et services de l'administration cantonale et du pouvoir judiciaire.

Aux **Autorités judiciaires**, l'augmentation globale de 4,4 EPT (5,2 – 0,8) tient à plusieurs besoins administratifs: la charge de travail du ministère public qui demande l'engagement d'un greffier-rédacteur et de deux secrétaires; les tribunaux d'instance qui ont besoin d'un greffier-rédacteur et de secrétaires pour faire face aux dossiers de procédure civile ordinaire qui s'accumulent; le secrétariat général qui sollicite un demi-poste d'adjoint afin de soulager la secrétaire générale qui a un cahier des charges trop large pour être assumé par une seule personne.

Sous **Autorités législatives** se trouve le secrétariat général du Grand Conseil qui se nommait précédemment "service du Grand Conseil" et qui était rattaché à la Chancellerie.

A la **Chancellerie d'Etat**, la diminution de 2,8 EPT est due au transfert dans les services concernés d'effectifs affectés au redressement des finances.

Au **DFS**, la moitié de l'augmentation de 10,6 EPT se rapporte à la création de postes pour le projet SAP du service informatique. Le reste tient essentiellement au renforcement des effectifs au service des contributions (contrôleur qualité et testeur informatique), divers postes au service des bâtiments et quelques variations dans d'autres services.

Au **DJSC**, l'augmentation globale de 6,09 EPT découle principalement de l'octroi de 9,2 EPT au service pénitentiaire qui a besoin d'agents de détention supplémentaires. A noter une diminution de l'effectif au service de la sécurité civile et militaire dû à l'autonomisation de l'ECAP.

Au **DEF**, l'augmentation de 12,3 EPT s'explique essentiellement par une augmentation de la dotation de 5,4 EPT en assistants sociaux au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse ainsi que par 4 EPT de coach à l'office de l'insertion des jeunes et 2,4 EPT de collaborateurs scientifiques et administratifs au service des formations postobligatoires et de l'orientation.

Au **DDTE**, l'augmentation de 4,9 EPT résulte de divers postes dans différents services (transports; faune, forêts et nature; consommation et affaires vétérinaires).

Au **DEAS,** l'augmentation de 8,72 EPT tient pour moitié au service des migrations (concierge, enseignant, responsables). D'autres variations sont à noter comme le service de l'emploi qui demande des renforts administratifs pour 1,77 EPT et le service de l'action sociale qui sollicite un adjoint au chef d'office de l'aide sociale.

Détail des variations

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF		Budget 2014	Budget 2013	Variations
AUTORITES JUDICIAIRES (administratif)				
Secrétariat général	7010	2.50	2.00	0.50
Tribunaux d'instance (adm.)	7020	44.24	42.14	2.10
Tribunal cantonal (adm.)	7030	18.60	19.00	-0.40
Ministère public (adm.)	7040	25.10	22.10	3.00
Total		**90.44**	**85.24**	**5.20**
AUTORITES LEGISLATIVES				
Secrétariat général du Grand Conseil	8200	8.30	8.30	0.00
Total		**8.30**	**8.30**	**0.00**
CONTRÔLE CANTONAL DES FINANCES				
Contrôle cantonal des finances	3150	8.75	8.70	0.05
Total		**8.75**	**8.70**	0.05
CHANCELLERIE				
Redressement finances, adapt. structures	1110	9.80	12.80	-3.00
Secrétariat général	1150	10.40	10.20	0.20
Service d'achat, de logistique & imprimés	1250	16.70	16.70	0.00
Total		**36.90**	**39.70**	**-2.80**
DFS				
Secrétariat général	2010	5.60	5.00	0.60
Office d'organisation	3300	1.50	1.30	0.20
Service financier	3050	33.00	33.00	0.00
Service des contributions	3100	132.20	130.20	2.00
Service de la santé publique	2250	18.80	17.90	0.90
Service des bâtiments, administratif	3400	18.80	17.40	1.40
Service des bâtiments, concierges	3401	47.86	47.86	0.00
Office du logement	3402	1.70	1.70	0.00
Service informatique Entité nteloise	3350	95.55	90.55	5.00
Service des communes	3700	3.30	2.80	0.50
Total		**358.31**	**347.71**	**10.60**
DJSC				
Secrétariat général	3010	4.00	4.00	0.00
Service de la justice	2050	26.80	26.80	0.00
Service pénitentiaire	2205	102.00	92.80	9.20
Service de probation	2220	11.05	11.05	0.00
Service des instit. pour adultes & mineurs	3651	6.00	6.00	0.00
Service des poursuites et faillites	2100	56.70	56.70	0.00
Police neuchâteloise	2350	447.74	445.75	1.99
Service sécurité civile et militaire	2700	43.52	48.52	-5.00
Service des affaires culturelles	6550	2.95	2.95	0.00
Office patrimoine & archéologie nteloise	6610	18.00	17.90	0.10
Parc et musée d'archéologie	6651	11.65	12.55	-0.90
Archéologie fouilles A5	6652	3.50	3.60	-0.10
Office des archives	6670	7.20	7.20	0.00
Service des sports	6700	6.00	6.00	0.00
Service des sports, chalets	6701	1.00	1.00	0.00
Service des ressources humaines	3250	16.70	15.90	0.80
Service juridique	3200	17.20	17.20	0.00
Total		**782.01**	**775.92**	**6.09**

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF		Budget 2014	Budget 2013	Variations
DEF				
Secrétariat général	6010	6.90	5.70	1.20
Office politique familiale et égalité	2011	2.10	2.10	0.00
Service de prot. de l'adulte & jeunesse	3650	72.50	67.10	5.40
CAPPES	6014	1.90	1.90	0.00
SEO administratifs	6200	17.55	18.25	-0.70
Bureau de l'informatique scolaire	6013	6.08	6.08	0.00
Office de l'enseignement spécialisé	6202	8.83	8.13	0.70
Conservatoire	6553	7.45	7.45	0.00
SFPO - Serv. formation post-obligatoires	6330	77.50	75.10	2.40
SFPO - OFIJ	9504	9.30	5.30	4.00
LDR	6252	7.60	7.60	0.00
LBC	6253	6.05	6.25	-0.20
LJP	6255	17.96	17.86	0.10
CPMB	6302	9.45	9.95	-0.50
CPLN	6309	32.23	35.43	-3.20
CIFOM	6310	59.61	56.51	3.10
Centre de psychomotricité	6504	9.30	9.30	0.00
Total		**352.31**	**340.01**	**12.30**
DDTE				
Secrétariat général	4010	6.60	6.60	0.00
Service de l'aménagement du territoire	4200	19.00	19.00	0.00
Service des transports	4011	6.80	5.50	1.30
Service des ponts et chaussées	4053	147.20	147.40	-0.20
Service de l'énergie et de l'environnement	4160	34.60	34.80	-0.20
Service de la faune, forêts et nature	4360	41.45	40.45	1.00
Service de l'agriculture (y.c. Evologia)	5252	34.77	33.27	1.50
Service de la consom. et des affaires vét.	5151	38.55	37.05	1.50
Service géomatique et registre foncier	4251	51.40	51.40	0.00
Total		**380.37**	**375.47**	**4.90**
DEAS				
Secrétariat général	5010	6.30	5.00	1.30
Service de l'économie	5105	14.40	14.40	0.00
Office du registre du commerce	2102	4.80	4.80	0.00
Service de l'emploi	5051	129.34	127.57	1.77
Service des migrations	5014	92.97	88.68	4.29
Service de la cohésion multiculturelle	5017	12.61	12.75	-0.14
Service de l'action sociale	3550	23.60	22.60	1.00
Office de l'assurance-maladie	3600	17.50	17.50	0.00
Office des bourses	6011	2.80	2.80	0.00
Service de statistique	5025	6.00	5.50	0.50
Total		**310.32**	**301.60**	**8.72**

DETAIL MAGISTRATS (sans suppléances)		Budget 2014	Budget 2013	Variations
CHANCELLERIE (magistrats)				
Conseil d'Etat	1100	5.00	5.00	0.00
Total		**5.00**	**5.00**	**0.00**
AUTORITES JUDICIAIRES (magistrats, sans suppléances)				
Tribunaux d'instance	7020	19.20	20.00	-0.80
Tribunal cantonal	7030	11.50	11.50	0.00
Ministère public	7040	11.00	11.00	0.00
Total		**41.70**	**42.50**	**-0.80**

Annexe 3

Récapitulation des mesures
Budget 2014

Compétence	Type de mesure		Budget 2014 amélioration (-) / péjoration (+) en francs		Employés, salariés	Communes	Réf. struct. Rationnalis. Prélèv. fonds	Contribuables, Administrés
	Ponctuelle	Pérenne						
Total des mesures GC	1	2	-3'300'000		-1'300'000	-2'000'000		
Total des mesures CE et Dpt.	7	15	-20'827'000		-2'504'000	+1'900'000	-12'434'000	-7'789'000
Total des mesures	**8**	**17**	**-24'127'000**		**-3'804'000**	**-100'000**	**-12'434'000**	**-7'789'000**
Mesure CE non intégrée au budget		1	-197'000					-197'000

Définitions:
Mesure pérenne: Mesure durable et permanente en vigueur pour une période indéterminée.
Mesure ponctuelle: Mesure temporaire valable uniquement en 2014.

Annexe 3

Mesures d'amélioration relevant du Grand Conseil et répartition des effets par catégorie
Budget 2014

Mesures envisagées	Type de mesure		Budget 2014 amélioration (-) / péjoration (+) en francs	Brève description, incidences matérielles et sur l'effectif du personnel, calendrier de réalisation et dispositions légales à modifier	Répartition des mesures selon les catégories concernées			
	Ponctuelle	Pérenne			Employés, salariés	Communes	Réf. struct. Rationnalis.	Contribuables, Administrés
Mesures salariales			**-1'300'000**					
Prise en compte à raison de 0,32%, de l'indexation négative de 0,6 % (admin. + enseignants)	X		-1'300'000	Mesure provisoirement limitée à 2014. Incidences financières durables. Définition d'une nouvelle politique salariale dès 2015.	-1'300'000			
DFS			**-2'000'000**					
Adaptation de la péréquation verticale		X	-500'000	La proposition vise à fixer une limite et une garantie de revenu aux communes financièrement faibles exprimé en fonction du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes et non en fonction des moyens à disposition. Cela permet d'éviter de verser des moyens disproportionnés à de très petites entités du seul fait que les moyens à disposition le permettent.		-500'000		
Adaptation de la dotation ordinaire du fonds d'aide aux communes		X	-1'500'000	En vertu de la fortune actuelle du fonds et du calendrier des prochaines fusions de communes, il est proposé de diminuer l'alimentation ordinaire du fonds d'aide aux communes de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Le soutien aux projets de fusions de communes serait garanti dans les limites des montants actuels jusqu'en 2017, puis diminué de moitié ensuite pour retrouver son niveau antérieur à 2006.		-1'500'000		
Total des mesures GC	**1**	**2**	**-3'300'000**		**-1'300'000**	**-2'000'000**	**0**	**0**

Définitions:
Mesure pérenne: Mesure durable et permanente en vigueur pour une période indéterminée.
Mesure ponctuelle: Mesure temporaire valable uniquement en 2014.

Mesures d'amélioration relevant du Conseil d'Etat et du département et répartition des effets par catégorie

Budget 2014

Mesures envisagées	Type de mesure		Budget 2014 amélioration (-) / péjoration (+) en francs	Brève description, incidences matérielles et sur l'effectif du personnel, calendrier de réalisation et dispositions légales à modifier	Répartition des mesures selon les catégories concernées			
	Ponctuelle	Pérenne			Employés, salariés	Communes	Réf. struct. Rationnalis.	Contribuables, Administrés
Mesures salariales			**-2'504'000**					
Suppression des échelons complémentaires (administratifs), mais maintient des échelons automatique sur toute la grille salariale	X		-1'600'000	Mesure provisoirement limitée à 2014. Incidences financières durables. Définition d'une nouvelle politique salariale dès 2015.	-1'600'000			
Augmentation de salaire au 1er avril au lieu du 1er janvier (administratifs et enseignants)	X		-800'000	Idem.	-800'000			
Report des nominations au 1er avril (administratifs)	X		-74'000	Idem.	-74'000			
Arrêt des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité (administratifs et enseignants)		X	-30'000	Mesure pérenne.	-30'000			
DFS			**-11'015'000**					
Enveloppes des institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21 calculées en tenant compte d'un blocage salarial		X	-4'215'000	Mesure pérénne de la compétence du Conseil d'Etat. L'enveloppe des institutions a été fixée en tenant compte de la suppression de l'échelon salarial. Cette suppression est à mettre en lien avec le rattrapage salarial lié à l'arrêt du Tribunal fédéral.			-4'215'000	
Economies supplémentaires demandées à certaines institutions	X		-6'800'000	Efforts supplémentaires demandées à Hne (-5 millions), à CNP (-1 million) et aux EMS (-0,8 million).			-6'800'000	
DJSC			**-705'000**					
JUST - Augmentation des frais de sommation de 20 à 25 francs		X	-70'000	Les bases légales découlent de "l'Arrêté d'exécution du 7.1.1921 de la loi du 10.11.1920 concernant les émoluments, Art. 3 tiré à part du 01.10.2004". Base légale: arrêté du Conseil d'Etat. Entrée en vigueur le 1er janvier 2014.				-70'000
SIAM - Renoncement à la compensation du 2/3 du salaire des pensionnaires qui fréquentent les ateliers, pris en compte dans le calcul PC		X	-160'000	Mesure pérenne relevant du département. Le bénéficiaire d'une rente AI accueilli en institution peut toucher des prestations complémentaires (PC). Parmi les revenus déterminants, il y a le revenu net du travail du bénéficiaire en atelier, dont la CCNC déduit le montant non imputable de 1000 francs pour une personne seule et le solde n'est pris en compte que pour les deux tiers. Alors que l'encouragement par le biais du tiers laissé au bénéficiaire est considéré comme suffisant dans les autres cantons latins, à Neuchâtel, ces 2/3 sont restitués au bénéficiaire. Il est proposé de renoncer à cette compensation. Base légale à modifier: directive du DJSC. Entrée en vigueur le 01.01.2014.				-160'000
SIAM - Augmentation de l'obligation d'entretien des mineurs placés.		X	-475'000	Mesure pérenne relevant du département. Il est proposé d'augmenter la participation de l'obligation d'entretien des parents des mineurs placés, de 25 à 30 francs par jour. Base légale à modifier: directive du DJSC. Entrée en vigueur le 01.01.2014.				-475'000
DEF			**-689'000**					
CEPM - Adaptation des tarifs des cas non OES		X	-200'000	Adaptation des tarifs pour les prises en charge non reconnues par l'office dès 2014.				-200'000
SEEO - Ajournement rénovation des filières	X		-189'000	Ajournement de la mise en œuvre pour la rentrée scolaire 2014-2015.			-189'000	
SEEO - EPH, Harmonisation des prestations		X	-300'000	Harmonisation des prestations en matière d'éducation physique dès la rentrée scolaire 2014-2015.		-300'000		

Annexe 3

Mesures d'amélioration relevant du Conseil d'Etat et du département et répartition des effets par catégorie

Budget 2014

Mesures envisagées	Type de mesure		Budget 2014 amélioration (-) / péjoration (+) en francs	Brève description, incidences matérielles et sur l'effectif du personnel, calendrier de réalisation et dispositions légales à modifier	Répartition des mesures selon les catégories concernées			
	Ponctuelle	Pérenne			Employés, salariés	Communes	Réf. struct. Rationnalis.	Contribuables, Administrés
DDTE			**-1'230'000**					
SAGR - Vente fermes de l'Etat	X	X	-1'230'000	Cette mesure concerne la vente de 4 fermes de l'Etat en 2014. Elle aura des incidences financières sur le fermage ainsi que sur l'entretien des bâtiments en question. A noter que la mesure est à la fois ponctuelle (vente) et pérenne (fermage et entretien des bâtiments).			-1'230'000	
SFFN - Vente immeubles du centre forestier de l'Ether et création d'un centre forestier de l'Entre-deux-Lacs	X	X	+0	Cette mesure vise à créer un centre forestier commun pour l'Entre-deux-Lacs et le canton. Elle permettra notamment de vendre le domaine de l'Ether actuellement occupé par le service forestier de l'Etat. Cette vente impliquera toutefois de perdre les loyers issus de la location de deux appartements mais évitera probablement des frais d'entretien de bâtiment importants. Aucune incidence financière n'est prévue en 2014 car la création de ce nouveau centre forestier ne se réalisera pas avant 2015. La vente du domaine de l'Ether se réalisera au terme de ces travaux. A noter que la mesure est à la fois ponctuelle (vente) et pérenne (entretien des bâtiments).				
SPCH/SSCM/PONE - Réorganisation des garages de l'Etat		X	+0	Cette mesure est pilotée par le DJSC comme décidé par le Conseil d'Etat en date du 23.08.2013. Des économies sont possibles au travers de la mise en place d'une gestion de l'entretien systématique et centralisée et d'une supervision commune.				
DEAS			**-4'684'000**					
SMIG - Internalisation des taxes pour l'élaboration des documents d'identité		X	-760'000	Suppression de la part des émoluments versés aux communes. Révision de l'Arrêté concernant les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur les étrangers (Aem-LEtr).		-760'000		
SMIG/SASO - Amélioration de l'efficacité des mesures d'intégration		X	-191'000	Les forfaits d'intégration, gérés par le COSM et financés par la Confédération dans le cadre du programme d'intégration cantonal (PIC), doivent permettre une meilleure intégration professionnelle. Le forfait d'aide sociale est désormais lié au taux d'occupation du marché du travail des personnes permis F (- 7 ans) et B réfugiés. Si l'intégration est meilleure, les forfaits augmentent. L'amélioration de l'efficacité des mesures d'intégration permettra une meilleure intégration professionnelle. Aucune disposition légale à modifier.				-191'000
SMIG - Réorganisation 1er accueil et transfert du CAPE à l'ODM		X	-2'133'000	Transfert de Perreux à la Confédération et refacturation du loyer et des charges.		+560'000		-2'693'000
SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative		X	-1'000'000	Adaptation des normes d'aide matérielle et directives à l'égard des personnes sans charge de famille, sans activité lucrative et/ou sans projet d'insertion/formation. Révision de l'Arrêté du CE sur les normes d'aide matérielle avec entrée en vigueur au début de l'année 2014.		+1'500'000		-2'500'000
SASO - Aide sociale pour les jeunes de moins de 35 ans		X	-600'000	Adaptation des normes d'aide matérielle pour les jeunes de 15 à 35 ans, plus spécifiquement ceux sans charge de famille, sans activité lucrative et/ou sans projet d'insertion/formation. Révision de l'Arrêté du CE sur les normes d'aide matérielle avec entrée en vigueur au début de l'année 2014		+900'000		-1'500'000
Total des mesures CE et Dpt.	**7**	**15**	**-20'827'000**		**-2'504'000**	**+1'900'000**	**-12'434'000**	**-7'789'000**

Mesures d'amélioration relevant du Conseil d'Etat et du département et répartition des effets par catégorie

Budget 2014

Mesures envisagées	Type de mesure		Budget 2014 amélioration (-) / péjoration (+) en francs	Brève description, incidences matérielles et sur l'effectif du personnel, calendrier de réalisation et dispositions légales à modifier	Répartition des mesures selon les catégories concernées			
	Ponctuelle	Pérenne			Employés, salariés	Communes	Réf. struct. Rationnalis.	Contribuables, Administrés
Mesure non intégrée au budget, étant donné que les incidences financières n'ont été estimées qu'au terme de la procédure budgtaire								
DDTE			**-197'000**					
SBAT/SGRF - Rachat dernier étage du bâtiment à Tivoli 22 et rationalisation de l'administration		X	-197'000	**Rachat dernier étage du bâtiment à Tivoli 22**: Cette mesure vise à racheter à Prévoyance.ne le dernier étage du bâtiment à Tivoli 22 (actuellement occupé par le SCTR et l'Office cantonal de la population). Celle-ci incombant au SBAT, elle devrait figurer sous le département compétent en la matière, à savoir le DFS. Il faut souligner que l'incidence financière sur le loyer ne se réalisera qu'au moment de l'acquisition. A ce jour, aucun budget n'est prévu à cet effet. **Fermeture bureau régional registre foncier**: Cette mesure vise à une centralisation ainsi qu'à une rationnalisation des activités. Elle permettra d'économiser des charges de personnel sur une période limitée à une année (2014). Cette économie est partiellement compensée par la mise en œuvre de cette fermeture (déménagement, archivage éléctronique pour libérer des surfaces de bureau, etc.). Au plus tard en 2017, cette mesure permettra d'économiser un loyer de 70'000 par année.				-197'000

Définitions:

Mesure pérenne: Mesure durable et permanente en vigueur pour une période indéterminée.

Mesure ponctuelle: Mesure temporaire valable uniquement en 2014.

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 13.046

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 2 décembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2014. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Olivier Haussener
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Hugues Chantraine

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Hugues Chantraine, président, M. Baptiste Hurni *(excusé et remplacé par M^mes^ Corine Bolay Mercier et Johanne Lebel Calame)* et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun *(excusée et remplacée par Matthieu Béguelin),* présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   M. Laurent Schmid, président, M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener y et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

La commission des finances a passé beaucoup de temps à travailler sur le budget 2014 et s'est réunie à de très nombreuses reprises. Elle s'est permis, en accord avec la nouvelle OGC, d'inviter à ses travaux de commission plénière, un représentant du groupe des Vert'ibéraux afin que celui-ci soit intégré aux réflexions en cours.

Elle n'a, évidemment, et encore une fois, pas réussi à terminer ses travaux dans les temps.

Lors de sa séance du 29 novembre 2013, après maintes séances consacrées aux départements et aux amendements, elle a finalement accepté un budget 2014 amendé par 8 voix contre 7.

Le budget de fonctionnement, amendé par la commission, présente un excédent de charges de 15.448.524 francs en diminution de 11.192.800 francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat pour un total de charges de 2.098.614.208 francs et des recettes pour 2.083.165.684 francs. Cette évolution a permis de diminuer l'insuffisance d'autofinancement du budget des investissements en ayant comme objectif de respecter les limites permises par les mécanismes des freins aux dépenses et à l'endettement. Les charges ont régressé de 7.692.800 francs par rapport à la proposition du Conseil d'Etat.
Le budget des investissements enregistre une diminution de l'ordre de 1.000.000 francs pour s'établir à 58.998.900 francs.

L'insuffisance de financement, après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, passe, suite aux amendements de la commission, à 32.963.407 francs.

Ce budget que vous présente la majorité de la commission respecte les mécanismes des freins aux dépenses et à l'endettement, avec un excédent de charges de 0,82% des revenus déterminants (2% autorisés) et un degré d'autofinancement de 70,14 % (70% autorisés).

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

2.1. Axes et contraintes budgétaires

Les orientations prises en juin 2013 par le Grand Conseil concernant le renflouement de la caisse de pension du personnel de l'Etat et des communes (Prévoyance.ne) influencent négativement le budget 2014 pour plus de 10 millions de francs.

De plus, celui-ci a été élaboré d'après le budget 2013 dont les bases sont considérées comme assez "fragiles", voire même aléatoires dans certains domaines !

Le Conseil d'Etat s'est dit insatisfait de ce budget, mais - étant donné les délais relativement courts dans lesquels il a fallu, pour près de cinq "novices", travailler à cette procédure - le budget 2014 permet tout de même de consacrer des ressources dans des domaines clefs et tente d'initier des dynamiques positives.

2.2. Mécanisme financier

Le budget de fonctionnement présente un excédent de charges correspondant à un taux de 1,4% des revenus déterminants et respecte les mécanismes financiers. Le budget des investissements n'est, par contre, autofinancé qu'à hauteur de 50,32% et oblige donc le Conseil d'Etat à proposer au Grand Conseil de déroger aux mécanismes du frein aux dépenses et à l'endettement, impliquant par là, un vote à la majorité qualifiée.

2.3. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement se compose de charges pour 2'106,3 millions de francs, constitués de 2'026,8 millions de francs de dépenses, de 79,5 millions de francs d'amortissements et couverts par 2'079,6 millions de francs de recettes. C'est, en comparaison avec le budget 2013, 3,3% de charges en plus et 2,6% de recettes supplémentaires.

Les charges de personnel ont augmenté de 2,5%, celles de BSM de 1,9%. Côté recettes, le revenu de l'impôt des personnes morales progresse de 1,4%, la part cantonale à la péréquation fédérale s'accroit de 13,1%.

2.4. Budget des investissements

Le volume des investissements nets s'élève à 60 millions de francs, contre 62,9 millions de francs au budget 2013. A 50,32%, le degré d'autofinancement se situe largement en deçà du seuil minimal exigé par le mécanisme des freins (70%). Avec 60 millions de francs, les investissements inscrits au budget 2014 constituent d'après le Conseil d'Etat, un minimum incompressible. Ils sont constitués pour 40 millions de francs d'investissements déjà en cours de réalisation et pour 20 millions de francs de crédits encore à solliciter, concernant principalement la route et le CPLN.

2.5. Financement

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux, l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) se monte à 45,2 millions de francs (47,9 millions au budget 2013).

2.6. Évolution de la dette et variation de la fortune

Après avoir été ramenée à 1200 millions de francs à fin 2011, la dette à moyen et long terme tend nettement à repartir à la hausse. Au vu des prévisions, la dette consolidée à moyen et long terme de l'Etat pourrait atteindre près de 1345 millions de francs à la fin de l'exercice 2014, et le découvert près de 640 millions de francs.

La charge d'intérêt sur les dettes à moyen et long terme régresse, passant de 32,4 millions de francs en 2013 à 30,8 millions de francs en 2014. Mais la diminution des intérêts passifs résulte surtout de l'économie d'intérêts réalisée en raison des conditions particulièrement favorables sur le marché des capitaux lors de renouvellement d'emprunts en 2012. De plus, le non renouvellement de deux emprunts arrivés à échéance en 2013, y a également participé par une contraction de la dette de près de 100 millions de francs.

A noter tout de même une augmentation significative des intérêts des dettes du envers les institutions et fondations, provenant essentiellement de la charge relative à la participation unique d'assainissement de Prévoyance.ne pour le passage à la primauté de cotisations en 2039.

Toutefois, malgré une légère remontée des taux d'intérêts pratiqués sur le marché des capitaux à long terme, les conditions d'emprunts demeurent très favorables et devraient le rester jusqu'en 2014. Cette situation permettra de maintenir le taux moyen de la dette à un niveau historiquement bas (2,34%).

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

Le gouvernement a dû faire face à certains défis lors de l'élaboration de ce budget 2014. Dans le cadre d'une politique restrictive, il a identifié les postes à caractère impératif où des ressources devaient être maintenues, voir accrues, par exemple:

— Des effectifs supplémentaires dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'informatique.

— La poursuite de la politique d'accueil extra-familial.

— La lutte contre les effets de seuil.

— Le maintien de l'effort sur les réformes fiscales …

En parallèle, il a dénombré quelques écueils rémanents, bases concrètes du déficit structurel dont souffre le canton de Neuchâtel depuis trop longtemps, et dont les plus importants sont:

— Une dynamique de charges qui ne fléchit pas dans le domaine de l'aide matérielle.

— Une progression déraisonnable des politiques salariales liées à des CCT, dont le taux de croissance est largement supérieur à celui des recettes de l'Etat.

— Une systématique de couverture de déficit déresponsabilisant certaines institutions externalisées dans leur politique de gestion des charges.

Le Conseil d'Etat a donc tranché dans un certain nombre de secteurs, pour plus de 24 millions de francs. Il a ainsi instauré des mesures visant particulièrement la politique salariale, les institutions subventionnées et l'aide sociale.

Politique salariale – Le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer les mesures salariales suivantes:

— Suppression des échelons supplémentaires (personnel administratif et technique), mais maintien des échelons automatiques ainsi que les hautes paies pour l'ensemble de la grille salariale.

— Report des nominations et de l'augmentation de traitements de trois mois.

— Suppression des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité.

— Prise en compte d'une partie de l'indexation négative (0,32% au lieu de 0,6% IPC entre mai 2012 et mai 2013).

A noter qu'il est proposé d'offrir un jour de congé supplémentaire en compensation (27 décembre), ce qui déplaît à au moins un commissaire.

L'exécutif estime qu'avec ces mesures, il n'y aura aucune perte de pouvoir d'achat pour l'ensemble des collaborateurs de la fonction publique.

Selon les informations reçues à l'heure actuelle, le SSP a refusé d'entrer en matière sur ces mesures et un protocole de désaccord a été proposé pour signature.

Institutions subventionnées – Le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer les mesures suivantes:

— Adaptation des enveloppes aux institutions subventionnées soumises à la CCT ES, par une progression maximale de 0,46% de la masse salariale en 2014.

— Adaptation des enveloppes aux institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21, en ne tenant compte d'aucune progression salariale pour 2014 et 2015.

Le gouvernement laisse toutefois la porte ouverte aux partenaires sociaux en vue de renégocier ces CCT au 1er janvier 2015 dans une perspective d'évolution de la masse salariale contenue à 0,5% par an (à effectifs constants et hors inflation). Quelques commissaires pensent que la situation n'est pas aussi alarmante et incitent le Conseil d'Etat à plus de souplesse vis-à-vis des collaborateurs de la fonction publique.

Réduction des enveloppes budgétaires de HNe (-5 millions de francs), du CNP (-1 million de francs), des EMS (-0,8 million de francs), par contre, adaptation de celle de NOMAD (prise en considération de la mise aux normes, et 1% de croissance).

Aide sociale – Le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer les mesures suivantes:

Réduction des prestations, en particulier pour les "jeunes" jusqu'à 35 ans. Diminution des prestations circonstancielles. Néanmoins, un encouragement à la réinsertion sera développé. Une minorité des membres de la commission estime que ces mesures pourraient être évitées, les mécanismes financiers permettant d'aller au-delà de ce qui est proposé par le Conseil d'Etat.

Côté effectif de la fonction publique à l'Etat de Neuchâtel, le Conseil d'Etat prévoit l'embauche de 44,26 EPT hors entités externalisées avec une augmentation de la masse salariale de plus de 10,8 millions de francs correspondant, malgré les mesures annoncées, à une croissance de 2,5% par rapport au budget 2013. Cette augmentation de l'effectif est en lien direct avec des décisions prises par le Grand Conseil, mais inquiète néanmoins une grande partie de la commission, qui demande dans quelles mesures il serait possible d'optimiser des solutions de transfert à l'interne au lieu de recourir à l'embauche.

Quant aux recettes, le groupe finances et impôts enregistre une amélioration substantielle. Celle-ci se compose d'une augmentation du revenu de l'impôt sur les personnes morales de 7,5 millions de francs, d'une progression de la part du canton de Neuchâtel à la péréquation financière intercantonale de 22,2 millions de francs, pourtant celle-ci ne saurait être considérée comme une ressource sérieuse de financement de notre canton tant la RPT est menacée et l'évolution de l'indice de ressources du canton de Neuchâtel pourrait le faire basculer de bénéficiaire à contributeur à moyenne échéance. L'amélioration des recettes provenant de gains en capital ou sur immobilier ainsi que de droits de mutation sont estimés à 2 millions de francs chacun. Enfin les taxes sur les véhicules et bateaux prévoient une augmentation de plus de 3,4 millions de francs.

3.2. Débat général et avis des groupes

La plupart des commissaires ont relevé que, à l'instar du Conseil d'Etat, le budget 2014, tel que présenté, n'était pas le plus satisfaisant. De l'avis de l'ensemble des groupes, le budget défendu par le gouvernement n'est ainsi et en l'état, pas encore acceptable. Plusieurs points ont été identifiés, dérogation aux mécanismes financiers et engagements de collaborateurs supplémentaires pour les commissaires de droite, réduction de prestations sociales et contraintes salariales pour ceux de gauche, laissent comme un goût d'amertume et de mécontentement aux membres de la commission des finances.

De manière générale, la Commission a regretté que le budget ne laisse aucune marge de manœuvre au Grand Conseil, comme cela a été presque chaque fois le cas depuis l'introduction

des mécanismes financiers. Pourtant, le Conseil d'Etat a affirmé qu'il avait cherché, dans tous les cas, à inscrire les chiffres les plus réalistes.

Il se pose de manière de plus en plus insistante la difficile réforme des prestations offertes par l'Etat. Une analyse en profondeur de chacune d'elles devra être inscrite à l'ordre du jour de la Commission.

En outre, et concernant les fonds appartenant à l'Etat, même si, en prévision de la prochaine introduction de MCH2, certains de ceux-ci n'auront plus la légitimité nécessaire et devront être dissous ou transformés en crédit-cadre, le budget 2014 annonce un solde de prélèvements à la fortune des fonds de l'ordre de 13,2 millions.

De la même manière, les réserves enregistrent un prélèvement de 2,1 millions de francs.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

4.1. Autorités exécutives – préposé à la gestion de l'information – CCFI Rapport de la sous-commission sur le budget

Autorités exécutives

Chancellerie

Rubrique 307100: retraite des conseillers d'Etat, a subi une augmentation conséquente.

Redressement des finances et réforme de l'Etat:

Le projet de redressement des finances est compensé par un prélèvement équivalent au crédit prévu à son financement, … hors amortissement, raison pour laquelle le résultat n'est pas à zéro.

Service d'achat, de logistique et des imprimés:

Le bénéfice issu de la coordination des achats ne figure plus au budget du SALI, d'où une diminution de 660.000 francs aux recettes. Celui-ci est répercuté directement dans les services.

Du côté des investissements, le budget 2014 prévoit 1.921.000 millions de francs sous forme de crédits déjà en cours.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Le CCFI compte dix personnes. Depuis cinq ou six ans, le service fonctionnait en sous-effectif. Pour 2014, cette lacune sera comblée.

Rubrique 304000: rattrapage d'une sous-évaluation au budget 2013.

4.2. Autorités judiciaires Rapport de la sous-commission sur le budget

Le budget émanant des autorités judiciaires n'aura pas d'incidence significative sur le budget de l'Etat et n'a pas été étudié par la commission.

4.3. Département des finances et de la santé (DFS) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.3.1. Généralités

Ont assisté aux séances: M. Chantraine (président-rapporteur), M. Haussener (les 3 et 4 octobre), Mme Bolay Mercier *(en remplacement de M. Hurni les 3 et 4 octobre),* Mme Lebel Calame *(en remplacement de M. Hurni le 14 octobre),* M. Kurth (président du Conseil d'Etat, chef du département).

Ont également assisté aux séances:

— le 3 octobre: la secrétaire générale du département, le chargé de missions, l'adjoint au directeur du service financier, la responsable financière du Département et la collaboratrice

administrative du Département, le chef du service des communes et le chef du service des contributions.

— le 4 octobre: la secrétaire générale du département, la collaboratrice administrative du Département, le chef du service de la santé publique, la Chancelière d'Etat, le secrétaire général de la Chancellerie et le chef du contrôle cantonal des finances.

— le 14 octobre: le chargé de missions, la responsable financière du département, le chef du SIEN, l'architecte cantonal ainsi que la collaboratrice responsable du back office au service des bâtiments.

4.3.2. Appréciation générale du budget du département

Le chef du département explique combien il a été difficile d'établir ce budget 2014.

En effet, la base du budget 2013 est plutôt fragile, de plus, de par l'installation d'une nouvelle législature, l'autorité exécutive n'a pas eu beaucoup de temps pour établir son budget.

Il apparaît que l'exercice 2014 respectera des limites des freins aux dépenses et à l'endettement par un effort consenti, néanmoins, il dépassera les limites en ce qui concerne le degré d'autofinancement des investissements.

Le conseiller d'Etat rappelle quelques grandes lignes du budget en cours.

L'état d'esprit général est de repositionner l'Etat dans une dynamique positive de contrôle des charges, particulièrement dans l'évolution de la masse salariale. A l'heure actuelle, certaines conventions collectives de travail ont une dynamique de progression des salaires plusieurs fois supérieures à la capacité de progression des recettes de l'Etat. L'idée est de renégocier ces conventions afin, à futur, de contenir la progression de la masse salariale dans les limites de la capacité de l'Etat à progresser lui-même.

4.3.2.1 *Résultat global*

Déduction faite des rubriques hors enveloppe, les différences entre le budget 2014 et le budget 2013 se présentent comme suit :

— Les charges brutes du budget 2014 sont de 2,53% supérieures au budget 2013.

— Les revenus sont en hausse de 22,8% par rapport au budget 2013.

— Les charges nettes sont supérieures de 1,27% au budget 2013.

— Les recettes représentent une couverture des charges de 7,01% des dépenses brutes (5,86% dans le budget 2013).

L'objectif fixé au DFS pour 2014, s'élève à 386,97 millions de francs.

On constate que le budget 2014 du département est supérieur de 1,1 million de francs par rapport à l'enveloppe initialement prévue.

Les charges de personnel du département augmentent d'environ 1,67 millions de francs. On observe que l'effectif global du DFS a augmenté de 10,6 EPT entre le budget 2013 et le budget 2014.

Entité	B2014	B2013	Différence
Secrétariat général	861'470	758'587	102'883
Office d'organisation	311'972	209'775	102'197
Service de la santé publique	2'771'507	2'596'554	174'953
Service financier	4'173'973	4'162'811	11'162
Service des contributions	16'084'039	15'673'047	410'992
Service du traitement de l'information	12'716'066	12'181'065	535'001
SIEN - Entité neuchâteloise	10'000	10'000	0
Serv. Des bâtiments	2'591'165	2'449'692	141'473
Entretien et exploitations	4'251'394	4'150'799	100'594
office du logement	244'013	227'663	16'349
Service des communes	523'057	443'968	79'089
Total	**44'538'656**	**42'863'961**	**1'674'694**

Les charges BSM ont évolué de près de 4 millions de francs. Les principales augmentations sont au SBAT, rubrique "entretien et exploitations" (+2,5 millions de francs) et au SIEN (+1,3 million de francs).

Entité	Budget 2014	Budget 2013	Différence
Secrétariat général	28'300	37'600	-9'300
Office d'organisation	88'500	6'600	81'900
Service de la santé publique	694'000	662'000	32'000
Service financier	1'782'550	2'011'950	-229'400
Service des contributions	1'932'000	1'818'000	114'000
Service du traitement de l'information	9'779'000	8'496'000	1'283'000
SIEN - Entité neuchâteloise	1'445'500	1'365'500	80'000
Serv. Des bâtiments	45'000	42'000	3'000
Entretien et exploitations	19'527'500	17'043'600	2'483'900
office du logement	129'000	5'500	123'500
Service des communes	104'800	4'800	100'000
Fonds pour réformes structures communes			
Fonds d'aide au logemnet		100'000	-100'000
TOTAL	**35'556'150**	**31'593'550**	**3'962'600**

Enfin au chapitre des subventions accordées, les différences apparaissent principalement au service de la santé publique, où une diminution de 5 millions de francs a été imposée à HNe.

	budget 2014	Budget 2013	Différence
Service de la santé publique	329'878'000	324'706'200	5'171'800
Service finance	1'560'000	1'560'000	0
Office du logement	2'302'000	2'440'000	-138'000
Service des communes	100'000	200'000	-100'000
Fonds d'aide aux communes	0	0	0
Fonds pour réformes structures Etat	0	0	
Fonds pour réformes structures communes	0	0	0
Fonds d'aide au logement	0	250'000	-250'000
Total	**333'840'000**	**329'156'200**	**4'683'800**

4.3.2.2 Charges et revenus par nature du département

	B2014	B2013	C2012
Charges brutes			
30 Charges de personnel	44'538'656	42'863'961	39'951'645
31 Biens, services et marchandises	35'556'150	31'593'550	29'332'880
35 Dédommagements aux collectiv. publiques	2'589'400	2'325'900	1'581'252
36 Subventions accordées	333'840'000	329'156'200	321'812'691
39 Imputations internes	866'500	1'346'100	1'402'825
Total	417'390'706	407'285'711	394'081'293
Revenus			
41 Patentes et concessions			
42 Revenus des biens	-10'288'864	-4'331'600	-4'778'377
43 Contributions	-11'816'800	-11'652'900	-11'725'067
45 Dédommagements de collectiv. publiques	-745'000	-740'000	-940'447
46 Subventions	-773'500	-786'000	-922'678
49 Imputations internes	-5'654'600	-6'331'817	-7'000'353
Total	-29'278'764	-23'842'317	-25'366'922
Charges nettes	**388'111'942**	**383'443'394**	**368'714'371**

4.3.2.3 Investissements

Le budget des investissements 2014 pour le DFS se montant à 2.763.500 francs pour les crédits en cours:

Dont SIEN 1.900.000 francs
SCCO 550.000 francs

et à 1'990'000 francs pour les crédits à solliciter:

dont SIEN 1.190.000 francs
et SBAT 800.000 francs

4.3.2.4 Fonds gérés par le département

Il existe trois catégories de fonds devant répondre aux exigences de MCH2.

Ceux qui sont conformes et seront donc pérennisés, ceux qui sont non conformes, mais pouvant être maintenus et enfin, ceux qui sont parfaitement non conformes. Ceux-ci se verront transformés en crédits-cadre, et utilisés jusqu'à épuisement des réserves, jusqu'à l'entrée en force du plan comptable harmonisé.

Le DFS compte quatre fonds:

— Le fonds d'aide aux communes: l'attribution au fonds sera moindre que les années précédentes (4% de la part IFD du canton au lieu de 6%). Il sera également moins sollicité.
— Le fonds de réforme des structures de l'Etat: arrive à échéance en 2014 et n'est pas conforme au MCH2, il sera clôturé.
— Le fonds de réforme des structures de communes: le fonds s'éteint en 2013. Le solde sera donc versé en 2014 au fonds d'aide aux communes.
— Le fonds d'aide au logement: non conforme, mais pouvant être maintenu.

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Service financier

Le service financier travaille sur la gestion par enveloppes et mandats (GEM), dans le cadre de la refonte totale de la loi sur les finances ainsi que de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (LFin – LfinEC).

La sous-commission s'interroge sur la part cantonale aux recettes fédérales et à la péréquation intercantonale (RPT).

Neuchâtel présente un indice des ressources à la baisse, en particulier parce que celui-ci est calculé sur la base des 4 dernières années et se traduit donc par une part accrue à la péréquation des ressources (440360 et 441360).

Toutefois, cet indice pourrait évoluer négativement pour le canton dans les prochaines années. Cette probabilité est aggravée du fait que les 9 cantons, gros contributeurs à la péréquation fédérale, cherchent à remettre en question leur participation à cette compensation des charges structurelles.

Le risque est donc grand que le canton de Neuchâtel perde jusqu'à 190 millions de francs.

Le portefeuille des assurances a pu être renouvelé, avec une économie à la clef de 200.000 francs.

Rubrique 323300: le passage au système de primauté de cotisation avec la recapitalisation de Prévoyance.ne va obliger l'Etat à emprunter plus de 100 millions de francs dont la charge se retrouve à ce poste.

Rubrique 481600: au titre des prélèvements pour réserve d'équipement, la somme budgétée pour 2013 correspondait à l'investissement pour les établissements pénitentiaires. Pour 2014, il reste à avancer dans la rénovation des prisons et au CIFOM, raison pour laquelle la provision ne sera dissoute qu'en 2014.

Service des communes

Le service des communes travaille actuellement sur une répartition intercommunale du revenu de l'impôt sur les personnes morales et éventuellement aussi de l'impôt sur les frontaliers, avec à la clef, une harmonisation progressive du taux d'imposition des communes. Cette nouvelle répartition serait neutre en termes de bascule d'impôts entre l'Etat et les communes, sur la base 2012.

Rubrique 390710: l'aide aux fusions de communes a été ré-estimée en fonction des situations en cours. La part de l'IFD actuellement dévolue (6%) passera à 4%, car il y a peu de projets en cours pouvant se réaliser en 2014. Les versements pour les fusions à Millevignes et à Val de Ruz, qui auraient pu être étalés sur trois ans, ont tous été réglés en une seule fois Le fonds de réforme des structures de communes ne sera pas sollicité pour le budget 2014, le solde sera transféré au fonds d'aide aux communes.

Rubrique 397110: fonds d'aide aux communes, les dotations ont été reclassifiées au 395710.

Service des contributions

Diminution des charges et augmentation des recettes.

Revenu des impôts: Les prévisions de l'Etat donnent une perte de 3,5 millions de francs sur les personnes physiques mais un gain de 7,5 millions de francs sur le revenu de l'impôt sur les personnes morales.

Rubriques 403300 et 404300: transactions immobilières, il est prévu une consolidation de la ligne budgétaire 2013, en effet, l'attrait du canton de Neuchâtel pour des investisseurs extracantonaux ne faiblit pas.

*Rubrique 330300: n*on-valeurs fiscales, la sous-commission est étonnée de la baisse significative de ce poste budgétaire. L'explication vient du fait qu'une autre manière de comptabiliser cette rubrique a été introduite, il y a trois ans concernant les taxations d'office. De plus, avec la dissolution d'une provision de 4 millions de francs en 2012 pour rattrapage, les chiffres peuvent paraître divergents, or ce n'est pas le cas.

Rubrique 440300: IFD, le retour au plan fédéral n'a pas été adapté pour 2013 en fonction des sociétés qui ont été sorties de ce même calcul suite à un changement de statut, par exemple.

Service de la santé publique

Le service de la santé publique est un service mixte, il assume un rôle de coordination et de surveillance (comme sur HNe ou les EMS), un rôle de prévention et de promotion de la santé, il a, en outre, un rôle de contrôle des professions et des professionnels de la santé.

Avec la suppression du centre financier concernant l'aide hospitalière, la comparaison entre le budget 2014 et les comptes 2012 s'avère difficile. A la demande de la sous-commission, le Département a fourni une annexe permettant des concordances utiles.

Rubrique 365210: lutte contre le cancer, la sous-commission se demande pourquoi la Banque cantonale ne poursuit pas son action dans le domaine et s'inquiète de la manière dont le montage financier avait été constitué au moment de son instauration. Le Conseil d'Etat explique que la BCN avait fait un geste dans le cadre de sa politique de communication à l'époque par une impulsion au programme de dépistage du cancer du sein, mais ne désire plus intervenir en dehors de son strict cadre de compétence bancaire.

Rubrique 364222: hospitalisation hors canton, l'évolution est probablement encore appelée à s'intensifier. Le budget 2013 est sous-évalué. Le Conseil d'Etat s'insurge contre le fait que ceux qui paient aujourd'hui dans le domaine de la santé ne sont pas ceux qui décident. La sous-commission regrette que le manque de confiance de la population dans son hôpital risque de pousser les malades à aller voir ailleurs et augmenter encore la charge à cette ligne budgétaire.

Rubrique 351280: centrale d'alarme 144, le Grand Conseil a donné au Conseil d'Etat la compétence de superviser l'organisation des soins préhospitaliers et de financer cette organisation qu'il peut déléguer à un tiers.

Rubrique 363210: Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'Etat demande une économie supplémentaire de 5 millions de francs, mais la sous-commission s'interroge déjà sur la capacité de HNe de boucler 2013 sans sortir de l'enveloppe. Qu'en sera-t-il pour 2014? Le Conseil d'Etat a demandé à HNe de lister et de chiffrer les prestations d'intérêt général, car un certain nombre de ces prestations pourraient ne pas répondre à la définition que le Conseil d'Etat s'en fait. De plus, l'Etat ne doit plus juste officier en tant que simple garantie de couverture de déficit et l'exécutif exige de cette institution une réelle prise en charge.

Rubrique 363215: maintien à domicile, augmentation de la dotation en personnel. Les infirmières, devant voir trop de patients, passent peu de temps auprès de ces personnes et proportionnellement beaucoup de temps sur les routes, et les déplacements sont non facturables aux assurances. L'enveloppe a donc été augmentée, les engagements seront faits par NOMAD qui espérait quarante personnes par année pendant trois ans. Le Conseil d'Etat a accordé une compensation permettant une adaptation aux standards suisses avec le volume actuel, majoré d'une progression de l'activité de 1%. Une planification financière sur plusieurs années sera présentée au Grand Conseil lors de la discussion du plan stratégique. Il faut que NOMAD soit apte à absorber une augmentation de la demande, due également au fait qu'il faut anticiper une diminution du nombre de lits en EMS. A noter, en outre, que les mandats que NOMAD ne parvient pas à assumer sont repris par la concurrence privée, dont les honoraires non contrôlables, émargent au même budget.

Service informatique (Entité neuchâteloise)

La sous-commission s'inquiète de l'augmentation de la dotation en personnel au SIEN, notamment via le crédit de 16 millions de francs concernant les réformes de l'Etat, postes dont la sous-commission ne voudrait pas qu'ils deviennent pérennes. Une partie devra pourtant être maintenue en soutien à l'informatisation des prestations à la population, à la refonte de SAP et à l'introduction du guichet unique (bulletins scolaires, déclarations de salaire, etc.). Il s'agit de cinq EPT, un dans le secteur des écoles et quatre dévolus à SAP, dont un chef de projet. Deux EPT seront réduits dès que possible dans le domaine des impôts.

Les installations au SIEN datent pour certaines de plus de quinze ans. Un effort particulièrement soutenu est impératif pour moderniser le service. Cet effort commence par la dotation en personnel, en passant par les machines et jusque dans les bâtiments nécessaires au bon fonctionnement du service. En effet, le service est dispatché sur sept sites et ne peut fonctionner de manière optimale. Un regroupement s'avère incontournable sur deux sites au maximum, voire un. En cas de regroupement du SIEN sur les sites souhaités, trois postes supplémentaires seront réduits.

Les applications métiers, qui ont été développées au fur et à mesure des demandes des services, doivent maintenant faire l'objet d'une rationalisation à l'interne.

*Rubrique 316310: l*e renouvellement des licences Microsoft, autrefois classé en investissements, a pu être réintroduit dans le budget de fonctionnement.

Service des bâtiments

Le service est en cours de restructuration complète dans une optique de transversalité efficiente. Cinq domaines sont actuellement définis, Stratégie et projets – Entretien – Exploitation – Immobilier – Office cantonal du logement.

Cette restructuration a impliqué l'engagement de 1,5 EPT afin de pouvoir répondre aux besoins accrus du service.

Concernant l'entretien et l'exploitation, un effort particulier est porté sur le rattrapage d'entretien des bâtiments de l'Etat. La modernisation et l'assainissement des bâtiments sont essentiels avant le rachat ou la construction de nouveaux biens, à moins qu'il n'y ait des raisons de rationalisation. Les autres nouvelles constructions sont mises en attente. Le Conseil d'Etat estime que les enveloppes d'entretien courant sont insuffisantes pour l'heure, et qu'il y aura lieu de les augmenter dans la mesure des moyens disponibles.

La gestion du bâtiment Microcity est transférée du Secrétariat général DEF au SBAT, d'où une bascule de 1,9 million de francs d'amortissements. En contrepartie, un loyer en nature a été matérialisé sous forme de subvention à l'EPFL pour la mise à disposition du bâtiment. La nouveauté provient de la location des parkings.

B2014 - PFR 2015-2017

Modifications liées à Microcity

Rubrique(s) budgétaire(s)			Incidences financières amélioration (-) / péjoration (+) en francs				Remarques
centre fin.	N°	Libellé	**Budget 2014**	**PFR 2015**	**PFR 2016**	**PFR 2017**	
3050	490315	Charges intérêts + assurances	-735'150	-735'150	-735'150	-735'150	
3401	318000	Mandats, expertises, études	+40'000	+40'000	+40'000	+40'000	
3401	318056	Assurances immobilières, impôts et taxes	+34'000	+34'000	+34'000	+34'000	
3401	318380	Frais de gestion par des tiers	+51'500	+51'500	+51'500	+51'500	
3401	331000	Amort. biens du PA	+2'600'127	+2'636'213	+2'448'888	+2'294'252	
3401	350800	Dédommagements divers à la Conf.	+174'000	+174'000	+174'000	+174'000	
3401	390315	Charges intérêts + assurances	+735'150	+735'150	+735'150	+735'150	
3401	427300	Revenus immeubles PA	-586'000	-600'000	-614'000	-628'000	Tx remplissage parking selon étude mobilité : 2014 : 35%, 2015 : 38%, 2016 : 40%, 2017 : 42%
3401	427315	Prestations en nature	-2'253'000	-2'253'000	-2'253'000	-2'253'000	
6010	331000	Amort. biens du PA	-2'600'127	-2'636'213	-2'448'888	-2'294'252	
6010	360600	Subv. en nature envers des établissements	+2'253'000	+2'253'000	+2'253'000	+2'253'000	
5105	365545	Parc scientifique et technologique	+435'000	+435'000	+435'000	+435'000	Rubrique à transférer du Fds promotion économie (avec autres rubriques charges et revenus) au service de l'économie
		TOTAL :	**+148'500**	**+134'500**	**+120'500**	**+106'500**	

4.3.4 Avis et conclusion de la sous-commission

La proposition de budget 2014 du DFS n'a pas enthousiasmé la sous-commission.

En effet, bien que le budget du département présente une augmentation de recettes nettes de 28,087 millions de francs par rapport au budget 2013, cette augmentation est essentiellement due à l'accroissement de 11 millions de francs dans la rubrique impôts et aux 16,5 millions de francs supplémentaires de l'impôt fédéral direct.

C'est à nouveau grâce à des revenus qui augmentent que nous pouvons contenir quelque peu des charges excédentaires de 7,4 millions de francs.

Si pratiquement tous les services et offices du département augmentent leurs charges nettes, cette augmentation concerne principalement le SBAT et le SIEN.

La dotation en personnel du département évolue de plus de 10 postes, sans compter les effectifs supplémentaires dans les institutions subventionnées (NOMAD).

Quand bien même il a fallu intégrer les charges liées à Prévoyance.ne, le budget 2014 du DFS, tel que présenté, laisse entrevoir trop peu de réformes et de restructurations. Il donne l'impression d'un Xème budget pompier de transition, sans offrir au législateur la possibilité d'opérer des choix.

La progression des charges est inquiétante et démontre bien que malgré la politique salariale du Conseil d'Etat et le plafonnement de certaines subventions, des choix importants doivent être opérés rapidement. Sans cela, notre canton sera toujours condamné à maintenir des impôts et des taxes très élevés afin de couvrir des déficits plutôt que d'investir dans des projets d'avenir.

De plus, le fait de proposer de déroger aux mécanismes financiers pour les investissements donne un signal désagréable en ce début de législature.

4.4. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.4.1. Généralités

Déroulement des travaux de la commission

La commission s'est réunie durant un après-midi pour examiner les différents services.

Objectifs et projets du département

Le conseiller d'Etat a expliqué la logique qui a présidé à la constitution du nouveau département, qui réunit pas moins de 11 services, plus le secrétariat général, répartis sur 21 centres financiers et 4 fonds. Cette logique a voulu regrouper la sécurité (police, sécurité civile et militaire, prisons, justice) et ajouter deux services dits "transversaux", les ressources humaines et le service juridique, cela pour éviter qu'ils soient tous concentrés dans un même département. S'ajoutent encore le service des institutions pour adultes et mineurs, la culture et les sports, qui ne répondent pas à cette logique.

Le conseiller d'Etat a également précisé que la profonde réorganisation des différents départements est une des raisons pour lesquelles le processus budgétaire a pris un certain retard. La commission a d'ailleurs souligné qu'il était difficile de pouvoir procéder à un examen approfondi du budget en ne recevant les documents qu'à peine 24h avant la séance. Le Conseil d'Etat a reconnu cette difficulté et a assuré que c'était une situation particulière qui ne se répétera pas dans le futur.

4.4.2. Appréciation générale du budget du département

4.4.2.1 Résultat global

Les délais étaient tels qu'il n'y a pas eu de présentation globale du budget dudit département en détail.

4.4.2.2 Charges et revenus par nature du département

Même remarque qu'au point précédent.

4.4.2.3 Investissements

Les principaux investissements concernant le DJSC sont liés à la rénovation des prisons. La commission s'est intéressée aux conditions particulières qui entourent des travaux dans ces milieux, notamment en matière de sécurité. La cheffe de service a expliqué que les employés de l'entreprise obtenant l'adjudication des travaux sont l'objet d'une enquête, vérifiant leurs antécédents judiciaires et qu'ensuite l'entreprise reçoit quittance ou non pour ses employés autorisés à travailler sur les sites.

Un commissaire s'est inquiété d'éventuels problèmes que de telles procédures pourraient poser, notamment du point de vue de la protection de la personne, attendu qu'il serait imaginable que l'entreprise apprenant qu'un employé a un passé judiciaire pourrait vouloir s'en séparer. Il a été répondu qu'à la connaissance du service, aucun cas de ce type ne s'est présenté jusqu'à présent. Au demeurant, les entreprises sollicitant de tels contrats sont au courant de ces mesures.

A noter que ces travaux impliquent un déplacement important de détenus, ainsi plus de 50 détenus sont actuellement incarcérés hors canton, ce qui est exceptionnel.

4.4.2.4 Fonds gérés par le département

L'état du fonds d'encouragement à la culture prévu fin 2014 (108.380 francs) serait inquiétant si l'arrivée prévue du MCH2 ne signifiait pas sa fin prochaine. En effet, le conseiller d'Etat a précisé que l'existence de ce fonds était en effet menacée par le nouveau modèle comptable.

Par ailleurs, la sous-commission a souligné que l'année 2014 sera le dernier exercice où le fonds cinéma fonctionnera tel que jusqu'à présent. En effet, la décision de la Ville de Neuchâtel d'abolir la taxe sur les spectacles aura pour répercussion de modifier profondément les mécanismes d'approvisionnement dudit fonds. La sous-commission souhaite que le Grand conseil soit saisi rapidement d'un rapport à ce sujet, le soutien au cinéma étant notamment une tâche cantonale.

4.4.3 Examen de détail des services et offices

Police neuchâteloise

Concernant le poste 452000 "Dédommagement des communes", celui-ci est en baisse du fait de l'augmentation des tarifs des prestations fournies par Police neuchâteloise. Les temps étant aux économies également pour les communes, le Conseil d'Etat a préféré être prudent, anticipant une demande à la baisse. Il se pourrait même que les chiffres indiqués soient quelque peu optimistes. Il est par ailleurs difficile de déterminer à l'avance les prestations qui seront demandées par les communes.

Le commandant indique également, au niveau des effectifs qu'il y a actuellement un déficit structurel de 5 à 8 policiers, dû à plusieurs causes. L'une d'elles correspond à un taux d'échec élevé lors des examens de l'école de police. Une autre est à mettre en relation avec une certaine perte de motivation des jeunes et leur tendance à commencer une formation sans la terminer, ou à en choisir très rapidement une autre. Quant aux retraites anticipées, elles sont très difficiles à planifier. A ceci peut également s'ajouter une certaine incertitude concernant l'avenir de Police neuchâteloise. Toutefois, le fait d'avoir repoussé l'intégration de la Police de la Ville de Neuchâtel, ainsi que l'abandon, pour le moment, d'une fusion des polices de l'Arc Jurassien permettent de lever un certain nombre d'incertitudes.

Dernier point soulevé, l'augmentation du poste 301060 "Indemnités" n'est pas explicite. De même, il est souligné que le poste 301000 "Personnel administratif + exploitation" connaît une très forte augmentation.

Le commandant a indiqué que ces chiffres avaient également attiré son attention, mais que le temps a manqué avant la tenue de notre séance pour pouvoir faire la lumière sur ces variations. La sous-commission a donc obtenu par la suite les éléments suivants:

Pour la rubrique 301000 "Personnel administratif + exploitation", au premier janvier 2014 le nombre total des EPT au sein de la police neuchâteloise se montera à 447,75 contre 445,75 au budget 2013. Cette augmentation de 2 EPT se répartit de la manière suivante:

— +1 EPT collaborateur administratif au service de documentation et signalement;

— +1 EPT responsable de la sécurité des entreprises horlogères.

Force est de constater que l'augmentation de 1,77 million de francs entre les budgets 2013 et 2014 est surévaluée, et des corrections devront être effectuées en collaboration avec le service des ressources humaines de l'Etat (SRHE). Un montant de 698.000 francs sera notamment déduit d'une enveloppe qui avait été créé dans BI/IP (logiciel utilisé pour l'élaboration du budget) lors de l'établissement du budget 2014. En effet, cette enveloppe contenait les heures de nuit du personnel PONE, alors même que ces dernières étaient déjà calculées.

En résumé, après avoir effectué la réduction décrite ci-dessus, l'augmentation de la rubrique 301000 passe à 1,07 million de francs et se détaille de la manière suivante:

Augmentation normale de la masse salariale (échelons)	660.000 francs
+ 2 EPT	200.000 francs
Augmentation des échelons jeunes gendarmes	80.000 francs
Harmonisation (lissage des salaires)	130.000 francs
TOTAL	**1.070.000 francs**

Pour la rubrique budgétaire 301060 "Indemnités":

Cette rubrique fait également l'objet d'une correction. Un montant de 295.000 francs sera déduit de la rubrique 301060 (Indemnités) du fait que les indemnités dégressives ont été calculées avec les indemnités fixes alors même que ces dernières étaient déjà calculées initialement dans BI/IP.

En collaboration avec le SRHE, deux corrections vont donc être effectuées au budget 2014:

— déduction de 697.800 francs de la rubrique 301000 "Personnel";

— déduction de 295.000 francs de la rubrique 301060 "Indemnités";

soit une déduction totale de 992.800 francs.

Compte tenu de la découverte tardive de ces modifications, les chiffres, tableaux et graphiques du rapport du Conseil d'Etat à l'appui du budget 2014 n'ont pas été corrigés. Cet élément fait l'objet d'une remarque préliminaire en tête du rapport précité.

Service de la justice

A propos de l'augmentation au poste 318210 "Assistance judiciaire", elle est partiellement due à l'introduction de "l'avocat de la première heure", mais surtout à la hausse du nombre de dossiers.

Concernant le poste 319240 "Détention injustifiée", le service s'était montré trop prudents par le passé, bien qu'il soit difficile d'anticiper dans ce domaine. Ce chiffre est calculé sur une moyenne des sept dernières années.

Service de la sécurité civile et militaire

A la question de savoir si le poste 314000 "Entretien des bâtiments" est bien estimé, le conseiller d'Etat a répondu par l'affirmative car ce budget prend en compte des chiffres réalistes.

Secrétariat général

La sous-commission se demande s'il y a eu de nouvelles répartitions concernant le poste 301000 "Personnel administratif et d'exploitation", qui présente beaucoup de différence par rapport au dernier budget.

Le secrétaire général explique que cette différence est liée au rapatriement des postes de responsables financiers dans les secrétariats généraux, en bonne partie compensé au DJSC par un poste similaire resté vacant.

Service pénitentiaire

Dans sa présentation, la cheffe de service indique que les hausses figurant au budget sont dues en partie à des placements hors canton plus fréquents, notamment en raison des travaux effectués dans les centres de détention. A cela s'ajoute une hausse du nombre des courtes peines privatives de liberté.

Quant au poste 313200 "Rémunération", le budget 2014 est inférieur à celui de 2013. En effet, vu les travaux prévus à l'EEPB, le nombre de détenus pouvant travailler va légèrement diminuer.

La hausse du poste 313210 "Frais de médecine et pharmacie" est quant à elle en lien direct avec l'évolution inquiétante des profils des prisonniers, qui présentent de plus en plus souvent des troubles du comportement. Cette population très déstabilisée, tant au point de vue social que médical, reflète bien l'évolution des pathologies de la société.

Le chef du service de probation a renchéri en disant que le stress lié aux problèmes sociaux, ainsi qu'aux dettes, apparaissait particulièrement dans la population qui occupe les prisons.

La sous-commission s'est étonnée que, malgré la surpopulation carcérale que connaît la Suisse romande, il soit tout de même possible de placer des détenus hors canton, en lien avec le poste 451200 "Pensions hors canton". La cheffe de service a dit comprendre l'étonnement, mais a expliqué qu'il n'y a simplement pas le choix et que le concordat prévoit ces "échanges", Neuchâtel accueillant également, au besoin, des détenus provenant d'autres cantons, comme en témoigne le poste 451200 "Pensions hors canton".

La sous-commission a tenu à souligner le travail fourni par le service, tâche d'autant plus délicate que les feux des projecteurs se tournent souvent vers les prisons, notamment lors de faits divers comme le récent cas genevois.

Service de probation

Le chef de service a indiqué que les montants du budget se rapportent aux quelques 340 personnes actuellement suivies par ses collaborateurs.

Service des institutions pour adultes et mineurs

En guise d'introduction, le chef de service a déclaré qu'il était conscient que son service jouissait d'un budget très important, précisant que ces chiffres suivent la logique d'une société dont la vie des citoyens s'allonge. Il a souligné, enfin, que ce service regroupe en fait trois secteurs d'activité: les institutions pour mineurs, les institutions pour adultes et les centres ambulatoires (se consacrant aux problèmes liés aux addictions).

Il a été également précisé que la diminution du poste 364300 "Lutte contre les addictions" correspond au fait que la baisse de l'aide financière de l'OFAS (au sens de l'article 74) est finalement moins importante que prévu; s'agissant de l'addiction aux jeux, le casino nouvellement implanté en ville de Neuchâtel ne contribue pas directement au financement des centres ambulatoires, mais leur donne des mandats en faveur de personnes souffrant de jeux excessifs…

La sous-commission s'est interrogée sur la création du poste 365800 "Divers organismes et institutions privées", il lui a été répondu qu'il s'agit d'une question d'unité de matière, l'aide financière consentie aux organismes de soutien aux personnes invalides étant jusqu'ici assumée par le service de l'action sociale.

Même interrogation sur le poste 365325 "Pro Infirmis", à laquelle le chef de service a répondu que Pro Infirmis a été isolé dans ce budget pour une question de visibilité. Il s'agit, en effet, de prestations offertes dans le suivi et le conseil, mais le subventionnement de la Confédération représente la plus grosse part du financement de Pro Infirmis.

La sous-commission est aussi revenue sur les problèmes de gestion qu'a connu la Fondation Les Perce-Neige en espérant qu'une telle situation ne se répétera pas et que la surveillance de l'Etat s'est améliorée. Le chef de service indique que la situation de la Fondation Les Perce-Neige, qui n'est pas un petit institut, mais un organisme regroupant 11 sites dans le canton et dépendant de deux départements distincts, s'est stabilisée. Il rappelle également que le cas du détournement de 1,8 million de francs relevait d'un manque de surveillance de la part de la fiduciaire et non pas de l'Etat.

Service des affaires culturelles

La sous-commission a souhaité avoir des informations plus détaillées sur la situation des bibliothèques (poste 362712 "Bibliothèques"), notamment en regard des différences d'attribution entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.

Le conseiller d'Etat lui a répondu que la convention avec la BPU en ville de Neuchâtel n'a pas été renouvelée pour 2014, d'où la diminution de 100.000 francs. Il conviendra dans les prochains mois de mieux répartir les missions cantonales entre les bibliothèques.

La sous-commission s'interroge également sur le poste 318000 "Mandat, expertises, études", se demandant quel lien il peut avoir avec la promotion. La cheffe de service explique que ce poste comprend le mandat à Tourisme neuchâtelois pour la réalisation de l'agenda des manifestations culturelles et sportives du canton (15.000 francs). L'augmentation de 10.000 francs est destinée à attribuer des mandats, notamment à des historiens d'art pour d'une part, documenter des œuvres d'art appelées à disparaître et d'autre part, pour développer un concept de conservation et de mise en valeur de la collection cantonale. Quant au poste 318610 "Promotion", il est destiné à financer, d'une part l'agenda jeune public, réalisé en collaboration avec les villes et d'autre part, à financer l'organisation de débats ou tables rondes.

Autre interrogation sur la définition de la rubrique 365625 "Médiation culturelle", la cheffe de service expliquant que son but est de soutenir les acteurs culturels intervenant notamment dans le cadre scolaire, en permettant aux artistes ou institutions de proposer aux écoles des cachets compatibles avec leurs moyens financiers.

Cette mission ne relevant pas de la médiation culturelle telle qu'usuellement définie, il est suggéré de changer l'intitulé de la rubrique, ce dont convient le conseiller d'Etat.

A propos du poste 366650 "Musique", la sous-commission demande pourquoi l'activité à l'intention du jeune public de l'Ensemble symphonique Neuchâtel est partiellement prise en charge dans ce service et pas au niveau scolaire.

La cheffe de service explique que cette prise en charge doit se comprendre dans la nécessité pour l'ESN de rajeunir son public, qui peine à se renouveler, en raison notamment de sa moyenne d'âge élevé. Le canton a donc décidé de soutenir cet effort de renouvellement.

La sous-commission a demandé, à propos du commentaire au poste 366655 "Théâtres et centres culturels", à savoir comment se faisait la répartition.

La cheffe de service a répondu qu'il s'agit de deux projets au niveau cantonal et d'un projet intercantonal qui vise à promouvoir les arts de la scène; la clé de répartition des coûts est basée sur la population respective des cantons, respectivement des régions.

La sous-commission aimerait connaître le détail des postes 366655 "Théâtres et centres culturels" et 366650 "Musique", ceux-ci représentant la somme de subventions acquises. Elle souhaiterait que ces montants figurent en clair au budget à l'avenir. Elle souhaiterait également une notice de la part du service des affaires culturelles qui permettrait de vérifier l'équilibre entre les différentes disciplines.

Un détail est également demandé sur le poste 366690 "Art et lettres", et plus particulièrement ce qu'il en est des ateliers pour artistes loués dans des villes étrangères. Pour ces deux rubriques, le département a fait parvenir les éléments complémentaires souhaités à la sous-commission.

La cheffe de service a indiqué que l'atelier de New-York n'existait plus. Par contre, celui de Berlin est toujours en fonction et un nouvel atelier va prochainement être mis à disposition au Maroc.

Service des sports

La sous-commission s'est étonnée de la hauteur du poste 315020 "Entretien des véhicules", tout comme de la somme allouée au poste 319650 "Manifestations sportives".

La cheffe de service a reconnu que le poste 315020 "Entretien des véhicules" a été légèrement surévalué. Quant aux manifestations sportives (poste 319650), elle a expliqué que les sponsors vont chacun financer un des prix sportifs, ainsi que les billets d'entrée à la soirée, ce qui limite les frais directement à charge de l'Etat.

Service des poursuites et des faillites

Le chef de service a souligné que son service agit dans le cadre des lois fédérales en vigueur et qu'il n'a, de fait, pas de grande marge de manœuvre.

La sous-commission s'étant interrogée sur le poste 431000 "Émoluments administratifs", le chef de service a expliqué que ce poste est lié aux créanciers, et que la correction est lissée sur les deux exercices précédents. Il a ajouté que depuis 2001, le nombre des poursuites a augmenté de 30%. Toutefois, Neuchâtel est apparemment dans la moyenne suisse. Il a encore indiqué que la masse du contentieux de l'Etat est en augmentation (perte sur impôts et cotisations aux assurances maladie).

Service juridique

Aux questions posées sur les postes 301010 "Salaires occasionnels", 317000 "Déplacements" et 435000 "Vente à des tiers", le chef de service a répondu que le poste 301010 "Salaires occasionnels" correspond au salaire moyen d'une secrétaire qui est en charge de la mise à jour du Recueil systématique de la législation neuchâteloise; que le poste 317000 "Déplacements" est très variable d'une année à l'autre; qu'enfin le poste 435000 "Vente à des tiers" est à la baisse. Il ajoute que le service juridique n'effectue que peu de mandats à l'extérieur.

Service des ressources humaines

Sur demande des commissaires, des explications ont été fournies pour les postes 301055 "Remplacement APG maternité", 301801 "Ecart statistique et remplacement", 309300 "Frais de recherche de personnel", 330010 "Pertes sur débiteurs", 365390 "Mesures famille et égalité" et 436000 "Remboursement d'assurances" et de précisions sur le poste 390517 "Remboursement LAA, APG", le chef de service a répondu ce qui suit: 301055: tous les congés maternité ne sont pas remplacés, l'habitude est prise d'engager plus volontiers des personnes payées par le chômage. 309300: les frais occasionnés par la recherche de personnel dépendent tant du nombre de personnes à recruter que des exigences liées à la fonction, les cadres engendrant plus de dépenses. Ainsi, ce poste est très difficile à évaluer. 330010: parfois, des salariés doivent de l'argent au service, par exemple lorsqu'ils partent abruptement alors que leur salaire a déjà été versé. 365390: cela concerne plus particulièrement la crèche Tic-Tac. 436000: poste difficile à estimer, le montant se vérifiera lors de l'établissement des comptes.

A la question portant sur le taux d'absentéisme, il est répondu qu'il est estimé à environ 4,5%.

Des précisions ont également été demandées sur le poste 309325 "Plan mobilité".

Le chef de service a expliqué qu'il doit être mis en relation avec le poste 436440 "Facturation places de parcs". Les employés qui le souhaitent – et où cela est possible – payant 40 francs par mois pour jouir d'une place de parc; cette mesure est généralisée à tous les services.

Enfin, la sous-commission a demandé à avoir quelques précisions sur l'embauche de personnes en mesure de crise.

Le chef de service a indiqué que sur 100 postes à repourvoir dans l'administration cantonale, un tiers correspondait à des personnes en situation de chômage, un tiers provenait de la mobilité interne et que le dernier tiers était issu de mises au concours externe. Il a également souligné que le délai de carence ne s'appliquait pas aux deux premiers tiers, ce qui explique en partie la part élevée de ce type de procédures.

4.4.5 Avis et conclusion de la sous-commission

Les délais très courts entre la réception et l'analyse du budget du DJSC, comme souligné en début de rapport, rend l'exercice difficile, comme en témoigne le correctif important qui a été apporté suite aux questions soulevées concernant police neuchâteloise.

Cet exercice étant une première, considérant la nouvelle composition du département, la sous-commission n'en tient pas rigueur au Conseil d'Etat, mais espère vivement que cette situation ne se reproduira pas à l'avenir.

L'articulation du nouveau département a globalement donné l'impression de faire sens, à tout le moins dans la dynamique police-justice-carcéral. La répartition des services transversaux sur deux départements a, par ailleurs, été accueillie positivement.

4.5. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.5.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille s'est réunie le lundi 23 septembre 2013 et le mercredi 16 octobre 2013. La conseillère d'Etat, Monika Maire-Hefti, était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier, les chefs de service se tenant à disposition pour répondre sur appel aux questions posant problème.

Les éléments explicatifs apportés concernant le budget 2014 du DEF s'avèrent pertinents quant à l'explication de la méthode utilisée pour déterminer une politique faite non pas seulement d'économies mais aussi d'investissements.

La conseillère d'Etat et les commissaires s'associent pour remercier de leur travail le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et le responsable financier.

La procédure budgétaire et l'analyse des résultats réalisés par le DEF est à rappeler:

Procédure budgétaire

Pour mémoire, le Conseil d'Etat, à la fin de l'année 2010, a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2012 à 2016. Il a pour ce faire fixé des taux de progression par secteur d'activité sur la base du budget 2012. Ces taux de progression ressortent du rapport 11.001.

Pour la procédure d'élaboration du budget 2014, le Conseil d'Etat a opté pour une approche basée sur une quasi-stabilité des charges par rapport au budget 2013. C'est ainsi que pour le DEF les conditions-cadre et les progressions de charges ont été les suivantes:

— Administration générale 0,5%
— Sécurité publique 0,5%
— Enseignement et formation 0,5%
— Culture et loisirs 0,5%
— Santé 1,4%
— Prévoyance sociale 0,6%
— Trafic 1,3%
— Protection de l'environnement 0,5%
— Économie publique 0,2%

Pour établir le budget 2014, le DEF a opté pour une maximisation de la stabilité des charges par rapport au budget 2013.

— Enseignement et formation 0,6%
— Prévoyance sociale 0,6%
— Plafonnement des BSM budget 2013 / comptes 2012
— Renoncement à tout nouveau projet non intégralement financé
— Affinage du calcul des coûts salariaux enseignants

Par application des impératifs ci-dessus, chaque département ainsi que les autorités et l'Université se sont ainsi vus attribuer une "enveloppe budgétaire" en 2014 basée sur les objectifs définis par secteur d'activité et groupe de charges.

Conjointement à la procédure budgétaire, un renoncement à tout nouveau projet non intégralement financé ainsi qu'à toute nouvelle charge non imposée ou totalement compensée a été observé par le département pour permettre de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales de même qu'à l'obtention des objectifs définis.

Procédure DEF

Le DEF a calculé la cible budgétaire à atteindre pour le budget 2014 en appliquant les taux de progression figurant dans les directives du Conseil d'Etat. Il en est ressorti un résultat total à

atteindre, hors amortissements, de 423,990 millions de francs, dont un montant de 46,847 millions de francs lié à l'enveloppe de l'Université.

Chaque service du DEF a donc travaillé sur cette cible et a dû apporter des mesures d'économie pour atteindre les objectifs ambitieux demandés.

4.5.2. Appréciation générale du budget du département

4.5.2.1 Analyse des résultats (sans l'Université)

Enveloppe

Malgré les nombreux changements touchant l'accueil pré et parascolaire (poursuite de la mise en œuvre de la LAE et du programme d'impulsion), l'école obligatoire (effets pleins de la mise en place d'HarmoS), le secondaire II ou les formations tertiaires, tous les services du DEF ont fait d'énormes efforts pour se rapprocher le plus possible de la cible financière prévue. En plus des nombreuses mesures pérennes déjà prises et mises en place précédemment par le département, de nouvelles économies ont dû être trouvées.

La cible budgétaire n'a pas été atteinte par les services du DEF en raison principalement de l'augmentation des cotisations des employeurs à la caisse de pension de 1,7% supplémentaire dès 2014.

Évolution des charges et revenus

Par rapport au budget 2013, les charges brutes du département progressent de 11,8 millions de francs, soit de 2,2%.

Les revenus progressent, eux, de 4,2 millions de francs par rapport au budget 2013, soit en progression positive de 3,5%.

Au final, les coûts nets augmentent de 7,6 millions de francs, soit 1,8% par rapport au budget précédent, pour se monter à 429,0 millions de francs.

4.5.2.2 Charges et revenus par nature du département

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version 214/B2014*

(en millions de francs)

	Budget 2014	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre budget 2014 et budget 2013*	*%*	*Différence entre budget 2014 et comptes 2012*	*%*
Charges							
Charges de personnel	184.1	181.4	174.0	+2.7	+1.5	+10.1	+5.8
Biens, services et marchandises	36.4	39.8	37.7	-3.4	-8.5	-1.3	-3.4
Amortissements	10.4	16.0	23.4	-5.6	-35.0	-13.0	-55.6
Dédommagements à des collectivités publiques	79.3	76.7	74.1	+2.6	+3.4	+5.2	+7.0
Subventions accordées	183.3	219.0	209.3	-35.7	-16.3	-26.0	-12.4
Subventions redistribuées	40.6	0.2	0.4	+40.4	+20'200.0	+40.2	+10'050.0
Imputations internes	20.6	9.8	9.2	+10.8	+110.2	+11.4	+123.9
Total charges	**554.7**	**542.9**	**528.1**	**+11.8**	**+2.2**	**+26.6**	**+5.0**

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

Version 214/B2014

(en millions de francs)

	Budget 2014	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre budget 2014 et budget 2013*	*%*	*Différence entre budget 2014 et comptes 2012*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	1.5	1.6	9.6	-0.1	-6.3	-8.1	-84.4
Contributions	35.9	36.5	34.3	-0.6	-1.6	+1.6	+4.7
Dédommagements de collectivités	11.2	29.9	30.5	-18.7	-62.5	-19.3	-63.3
Subventions acquises	21.5	48.4	50.3	-26.9	-55.6	-28.8	-57.3
Subventions à redistribuer	40.6	0.2	0.4	+40.4	+20'200.0	+40.2	+10'050.0
Prélèvements aux financements spéciaux	0.8	1.3	0.7	-0.5	-38.5	+0.1	+14.3
Imputations internes	14.2	3.6	3.5	+10.6	+294.4	+10.7	+305.7
Total revenus	**125.7**	**121.5**	**129.3**	**+4.2**	**+3.5**	**+3.6**	**-2.8**
Total net	**+429.0**	**+421.4**	**+398.8**	**+7.6**	**+1.8**	**+30.2**	**+7.6**

Charges de personnel

L'augmentation des charges entre le budget 2013 et le budget 2014 s'explique principalement par l'application de la décision du conseil d'administration de Prévoyance.ne d'augmenter les cotisations des employeurs de 1,7% dès 2014.

L'effectif du personnel administratif et technique augmente de 12,3 EPT.

— Intégration du responsable financier au département: 1 EPT

— Mise en application de la LAPEA (cf, rapport 12.042): 5,4 EPT (assistants sociaux et curatelles).

— Renforcement du démarchage et du soutien: 1,7 EPT auprès des entreprises au SFPO.

— 2 postes de coach (projet de détection précoce à l'OFIJ): 4 EPT et 2 postes en lien avec la prise en charge des personnes de moins de 35 ans en collaboration avec le SASO.

Effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Centre financier	Budget 2014	Budget 2013	Variations
Secrétariat général	6010	6.90	5.70	1.20
CAPPES	6014	1.90	1.90	0.00
Office de la politique familiale et de l'égalité	2011	2.10	2.10	0.00
Service de l'enseignement obligatoire	6200	17.55	18.25	-0.70
Office de l'enseignement spécialisé	6202	8.83	8.13	0.70
Bureau de l'informatique scolaire	6013	6.08	6.08	0.00
Centre de psychomotricité	6504	9.30	9.30	0.00
Conservatoire NE - secteur amateur	6553	7.45	7.45	0.00
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	6330	77.50	75.10	2.40
SFPO - OFIJ (Fonds formation et intégration jeunes)	9504	9.30	5.30	4.00
Lycée Denis de Rougemont	6252	7.60	7.60	0.00
Lycée Blaise Cendrars	6253	6.05	6.25	-0.20
Lycée Jean-Piaget	6255	17.96	17.86	0.10
CPMB	6302	9.45	9.95	-0.50
CPLN	6309	32.23	35.43	-3.20
CIFOM	6310	59.61	56.51	3.10
Service de la protection de l'enfance et de la jeunesse	3650	72.50	67.10	5.40
Total		**352.31**	**340.01**	**12.30**

Biens, services et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF était de ne pas dépasser le budget 2013 voire s'aligner au plus proche des coûts réels constatés en 2012.

Les très gros efforts consentis par les services permettent de baisser l'enveloppe des BSM du DEF de 3,4 millions de francs par rapport au budget 2013, soit une baisse conséquente de 8,5%.

Il est à relever que le budget 2014 pour cette nature de charges est inférieur aux coûts réels comptabilisés en 2012.

Amortissements

La baisse constatée de ces charges est principalement due à une réforme financière en matière de gestion immobilière. Dès 2014, il est prévu que, petit à petit, le SBAT officie en tant que gérance immobilière. Par conséquent, les coûts complets seront imputés au SBAT:

— Projet Microcity: transfert de 2,6 millions de francs au SBAT

— Université: transfert de 2,9 millions de francs au SBAT

Un loyer sous forme de subvention a été budgété en contrepartie.

Dédommagement à des collectivités

Augmentation de 2,6 millions de francs par rapport au budget 2013:

— OESN	+0,40 million de francs	Cas hors canton en augmentation.
— AIU	+0,69 million de francs	Mobilité estudiantine universitaire.
— AEPR / AESS	+1,35 million de francs	Mobilité estudiantine professionnelle.
— APS	+0,22 million de francs	Augmentation des élèves dans le domaine santé.
— HEP BEJUNE	-0,34 million de francs	Contributions cantonales.
— HEM	+0,15 million de francs	Contributions cantonales.
— HES-SO	-0,80 million de francs	Contributions cantonales.
— SPAJ	+0,09 million de francs	Prestation du CEG, selon mandat.
— Lycées/ctres prof.	+0,7 million de francs	Facturation directe par la Ville de Neuchâtel de l'utilisation du CSM (nouvelle convention salle de sport).

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 35,7 millions de francs par rapport au budget 2013:

SDEF	+2,25 millions de francs	Subvention en nature matérialisée au profit de l'EPFL pour Microcity.
SEEO	+2,25 millions de francs	Subvention salaires enseignants communaux incluant la hausse des cotisations de prévoyance.ne.
OESN	+1.65 millions de francs	Hausse des prestations (deux classes et périodes supplémentaires, rattrapage SPS), hausse des cotisations prévoyance.ne.
SFPO	+1.70 millions de francs	Effet plein subvention pérenne CSEM (cf rapport 12.018).
SPAJ	-8.00 millions de francs	Correctif au niveau de la nature de charge de la contribution interne à l'Etat au fonds d'accueil.
Université	-36.25 millions de francs	Correctif de la présentation financière de l'enveloppe versée.

Subventions redistribuées

Le correctif de la présentation financière de l'enveloppe versée à l'Université génère la variation de 40,4 millions de francs par rapport au budget 2013. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Imputations internes

La variation de 10,8 millions de francs s'explique principalement par:

SEEO	+0,4 million de francs	Hausse des coûts du matériel scolaire facturé par le SALI.
SFPO	+0,7 million de francs	Recapitalisation de l'OFIJ.
SPAJ	+9.4 millions de francs	Correctif au niveau de la nature de charge de la contribution interne de l'Etat au fond d'accueil. Augmentation de la contribution (garantie de déficit) aux structures de 1,4 million de francs incluse.

L'effet est identique pour les recettes internes.

Dédommagement des collectivités

La variation de 18,7 millions de francs s'explique par:

Université	-18,30 millions de francs	Correctif de la présentation financière de l'enveloppe versée.
SFPO	-0.40 million de francs	Baisse des tarifs intercantonaux et effectif un peu en baisse des élèves hors canton dans les centres professionnels.

Subventions acquises

La variation de 2,9 millions de francs s'explique principalement par:

Université	-21,20 millions de francs	Correctif de la présentation financière de l'enveloppe versée.
SFPO	+2.57 millions de francs	Augmentation des subventions fédérales en matière de formation professionnelle.
SPAJ	-8,00 millions de francs	Correctif au niveau de la nature de charge de la contribution interne de l'Etat au fonds d'accueil.

4.5.2.3 Budget des services et offices

Secrétariat général

À partir du premier janvier 2014, il y aura transfert de la gestion du bâtiment Microcity au service des bâtiments, d'où une diminution totale de 1,9 millions de francs des amortissements au sein du secrétariat général. En contrepartie, un loyer en nature a été matérialisé sous forme de subvention à l'EPFL pour la mise à disposition du bâtiment Microcity.

Ce projet phare entre dans une phase finale. L'EPFL va bientôt débuter ses activités et l'inauguration est prévue pour le 8 mai 2014. Neode a déménagé dans ses futurs locaux, la proximité du CSEM est un atout.

Service de l'enseignement obligatoire

Les différentes augmentations sont dues essentiellement à la mise en place du comité pour la rédaction d'épreuves et de nouveaux groupes de travail pour la régionalisation et l'harmonisation de l'école au niveau romand mais également aux changements de structure de l'école obligatoire et à l'introduction de deux périodes d'anglais.

Office de l'enseignement spécialisé

Le soutien pédagogique spécialisé est en augmentation, suite logique de l'intégration des élèves en situation de handicap vers les classes dites normales, soutien essentiellement lié aux besoins spécifiques de chaque élève.

Service des formations post-obligatoires et de l'orientation

Les différentes augmentations relèvement principalement des facteurs suivants:

— l'augmentation de la mobilité estudiantine,

— financement pérenne du CSEM (1,7 million de francs),

— l'attribution budgétaire au fonds pour l'intégration des jeunes de moins de 30 ans (0,7 million de francs).

On peut également souligner l'augmentation des recettes versées par le SEFRI (subventions fédérales).

Université

L'enveloppe de l'Université 2014 correspond à l'enveloppe 2013 avec une augmentation de 0,6%. En plus de mesures d'économie prises par l'Université, celle-ci devra puiser dans sa réserve à hauteur de 3,65 millions de francs (pour rappel, la réserve de l'UniNE se monte actuellement à environ 7 millions de francs) afin de tenir son budget.

Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse

En raison du plafonnement de la contribution des employeurs au fonds pour l'accueil extrafamilial (plafond à 10 millions de francs), le différentiel est à la charge de l'Etat pour un montant de 1,4 million de francs. Le reste des augmentations liées au budget du SPAJ relève de l'engagement de collaborateurs dans le cadre de la LAPEA (5,4 EPT).

4.5.2.4 Investissements

Procédure d'établissement du budget et investissements

Le montant total des investissements nets émarge à 60 millions de francs. Le degré d'autofinancement se monte ainsi à 50,3% et la limite du frein à l'endettement n'est par conséquent, pas entièrement respectée. En 2012, le Conseil d'Etat a validé et pris un arrêté réglant la création et le fonctionnement de la Commission des investissements de l'administration (CInA). Cette commission constitue un organe d'exécution de la politique du Conseil d'Etat en matière d'investissement. Elle est notamment chargée d'appliquer les instructions en matière de procédure budgétaire et de priorisation des investissements. Pour ce faire, des critères de priorisation sécuritaires, financiers, juridiques et politiques ont été définis à l'attention des départements, tant pour les projets en cours que ceux à solliciter. La CInA a examiné les dossiers de demande d'investissement et a établi une liste consolidée à l'attention du Conseil d'Etat. Sur cette base, le Conseil d'Etat a procédé à l'arbitrage politique nécessaire afin de déterminer et atteindre le montant de l'enveloppe nette précitée.

Synthèse des investissements pour le DEF

Voici les principaux projets retenus suite à cette priorisation:

— Une dernière tranche de 846.000 francs pour terminer le bâtiment de la Microtechnique (Microcity);
— Une tranche de 2,7 millions de francs liée au rapport 12.018 concernant le financement renouvelable du CSEM;
— Un montant d'étude de 330.000 francs pour l'assainissement du CPLN ainsi que la première tranche liée aux travaux (3 millions de francs) conformément au rapport 12.038;
— Une enveloppe de 900.000 francs pour continuer la mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);
— Un montant de près de 375.000 francs à titre de la subvention à l'investissement communal;
— Une tranche de 170.000 francs afin de poursuivre l'assainissement, débuté en 2013, de la toiture du Lycée Blaise-Cendrars.

4.5.2.5 Fonds

En raison des difficultés budgétaires, le fonds pour l'insertion des jeunes de moins de 30 ans n'a été alimenté que de 0,7 million de francs au lieu de 1 million de francs prévu.

À noter que ce fonds ne respecte pas les recommandations du MCH2 (un fonds devrait être alimenté par une recette affectée) mais dépend d'une base légale et pourra ainsi continuer d'exister.

4.5.3 Avis et conclusion de la sous-commission

Les commentaires accompagnant le budget 2014 permettent de répondre à l'essentiel des questions comptables.

Généralités

Ainsi que cela a été communiqué à la commission lors de sa séance du 2 octobre 2013, la procédure budgétaire a été menée en référence aux taux de progression ci-après, en se limitant aux secteurs d'activités pertinents pour le DEF:

a) Enseignement et formation (DEF-SPAJ) +0,6%

b) Prévoyance sociale (SPAJ) +0,6%

L'objectif du DEF était donc d'atteindre un budget 2014 en progression de 0,6% par rapport au budget 2013, en charges nettes, amortissements inclus.

4.5.4 Analyses transversales et spécifiques – suivi de dossiers

Nous reprenons ici une note préparée par le département à l'intention de la sous-commission.

Le résultat analysé par la sous-commission des finances est le suivant, en agglomérant les centres financiers par grands domaines au sein du DEF:

	Bu 2013	Cible (+ 0.6%)	Bu 2014	Ecart cible-budget 2014	Progression 2013-2014
SFPO	47'257'989	47'541'537	52'503'552	4'962'015	11.1%
SPAJ	20'321'322	20'443'250	22'332'691	1'889'441	9.9%
OES[1]	37'491'087	37'716'034	38'914'453	1'198'419	3.8%
SEO + OISO	94'248'500	94'813'991	96'993'824	2'179'833	2.9%
Centres prof.	74'248'146	74'693'635	75'014'448	320'813	1.0%
Conservatoire amat.	7'716'761	7'763'062	7'795'462	32'400	1.0%
Université	46'568'000	46'847'408	46'926'000	78'592	0.8%
Formations HES	36'718'225	36'938'534	35'821'748	-1'116'786	-2.4%
Lycées	47'405'711	47'690'145	45'784'144	-1'906'001	-3.4%
Secr.gén. + divers[2]	9'485'596	9'542'510	6'928'770	-2'613'740	-27.0%
Total	421'461'337	423'990'105	429'015'092	5'024'987	**1.8%**

Ainsi que la Commission l'a relevé, la progression effective est de 1,8%, alors que l'objectif était de 0,6%.

Si, effectivement, le DEF est 5 millions de francs au-dessus de son objectif, il faut relever, en particulier, que l'impact de prévoyance.ne est à lui seul à l'origine d'un surcoût de 4,18 millions de francs.

Principaux facteurs de péjoration du budget[3]

Quoi	**Montant**	**Autorité**
Prévoyance.ne, hausse coti. employeur 1,7%[4]	4'180'000	Grand Conseil
Mobilité étudiante[5]	2'660'000	Accords intercant.
CSEM, financement pérenne	1'700'000	Grand Conseil
Pédagogie spécialisée, nouvelles prestations	1'513'000	Accord intercant.
Loi sur l'accueil des enfants	1'350'000	Grand Conseil
+ 5,4 EPT au SPAJ (mise en œuvre de la *LAPEA*)	675'000	Grand Conseil
+ 4 EPT à l'OFIJ (loi sur l'insertion)	500'000	Grand Conseil
+ 1,7 EPT au SFPO (développement du dual)	212'500	Conseil d'Etat
	12'790'500	

1 Nous avons fait abstraction des écritures de nature comptable (reclassements, facturations internes, alimentation de fonds), afin de donner des informations permettant d'identifier les hausses ou les baisses réelles de charges. Les charges de personnel ont été annualisées sur la base de 1 EPT = 125'000 francs.

2 Estimation (1,7% du total des charges de personnel directes + subventions pour l'école obligatoire).

3 Yc. scolarisation spécialisée hors canton.

Quelques facteurs d'amélioration du budget

Quoi	Montant	Autorité
BSM, progression 0 (BU 2013 ou C 2012)	3'400'000	Département
HES-SO et HE-Arc, nouvelles conventions	3'500'000	Grand Conseil
Subventions fédérales-formation professionnelle	2'570'000	Facteur externe
UniNE: BSM, fonds de tiers, plan d'intention (priorités), restructuration domaine central	2'450'000	Département
Pavillon EPC (plus-value et loyer)	1'234'000	Conseil d'Etat
Politique salariale-corps enseignant	850'000	Conseil d'Etat
HEP, réorganisation de sites	500'000	Département
Education physique, harmonisation des prestations	300'000	Département
Psychomotricité, nouveau tarif prestations non obligatoires	200'000	Conseil d'Etat
Affinage des prévisions salariales, école obligatoire	520'000	
Affinage des prévisions salariales au sec. 2	750'000	Département
	16'274'000	

4.5.5 Conclusion

Le DEF n'a pas atteint l'objectif qui lui a été fixé pour les raisons évoquées précédemment. Toutefois, le budget 2014 du DEF a été réalisé en respect des directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. Le budget du DEF étant composé de 80% de charges de personnel, il est très fortement impacté par l'augmentation des cotisations à la caisse de pensions. Ce n'est que grâce à d'énormes efforts de ses services et de ses collaborateurs pour maîtriser les charges, les effectifs de personnel et les biens, services et marchandises que ce budget 2014 a pu voir le jour.

4.6. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget

4.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 16 octobre 2013 pour l'examen du budget 2014 en présence du chef de département. Elle a auditionné les chefs de l'ensemble des services et offices. La sous-commission tient à remercier ces personnes pour leur disponibilité.

Les comparaisons de chiffres données ci-après tiennent compte de la nouvelle organisation des départements avec l'intégration du service de la consommation et des affaires vétérinaires et du service de l'agriculture et le transfert du service des bâtiments au DFS.

4.6.2. Appréciation générale du budget du département

4.6.2.1 Résultat global

Le budget 2014 du département présente un excédent de charges de 45,2 millions de francs, en hausse de 9 millions de francs (+24,9%) par rapport au budget 2013. Par rapport aux comptes 2012, le résultat est quasiment inchangé.

Les charges sont stables à 270,6 millions de francs (-0,1%). Les revenus sont par contre en baisse de 9,3 millions de francs à 225,5 millions de francs. Les principales différences sont données dans le tableau ci-dessous.

Secteur	Montant	Facteurs déterminants
SCTR	-2,1 millions de francs	Le budget 2013 prévoyait une dissolution partielle de la réserve pour matériel roulant à hauteur de 2,1 millions de francs. Il ne sera pas nécessaire d'y recourir en 2014 mais dès 2015.
SCTR	-1,7 million de francs	Impact de la diminution budgétaire des indemnités de transports sur la part communale

SENE, SGRF	-1,9 million de francs	Variations des prélèvements à la fortune du fonds des mensurations officielles et du fonds cantonal de l'énergie en raison de l'absence de bonifications budgétaires en 2014.
SAGR	-1,8 million de francs	Ventes de biens immobiliers agricoles moins importantes en 2014.
SPCH	-0,7 million de francs	Ventes du parc véhicules au CNERN, recette unique en 2013.
SPCH, SCTR	-0,6 million de francs	Diminution de la part cantonale aux recettes fédérales (carburants et RPLP).
SCAV	-0,5 million de francs	Diminution des émoluments administratifs.

4.6.2.2 Charges et revenus par nature du département

Charges de personnel (30)

La dotation en personnel augmente de 4,9 EPT par rapport à 2013 pour atteindre 380,37 EPT:

— SCTR: création d'un poste d'ingénieur en transport à 100% et d'un poste de secrétaire à 80% (projet mobilité). À noter que les dérogations y relatives ont été approuvées par le Conseil d'Etat en 2013. Suppression du poste de collaborateur scientifique à 50% (départ non remplacé)

— SFFN: création d'un poste de chargé de la protection des espaces naturels pour répondre notamment aux tâches issues de la nouvelle politique agricole 2014-2017 (partie biodiversité gérée et suivie par le SFFN) et à leurs aspects juridiques.

— SAGR: création d'un poste de paysagiste-horticulteur à 50% dans le cadre de la réinsertion professionnelle (poste totalement subventionné) et d'un poste de collaborateur scientifique à 100%.

— SCAV: création d'un poste de contrôleur des denrées alimentaires à 100% (en raison de la prochaine entrée vigueur de la Loi sur la police du commerce et de la Loi sur les établissements publics) et d'un poste d'informaticien à 50% (responsable de l'application Limsophy). Ce dernier est totalement financé par des tiers.

Au niveau financier, les charges de personnel augmentent de 1,4 million de francs. Cette augmentation tient compte de l'octroi des échelons automatiques sans échelons complémentaires et de l'augmentation des salaires avec effet au 1er avril. Alors que la masse salariale n'augmente que de 100.000 francs, les charges liées à la caisse de pension augmentent de 0,7 million de francs. De plus, un budget de 0,7 million de francs a été prévu dans le cadre des retraites anticipées pour les métiers pénibles au SPCH.

Biens, services et marchandises (31)

Ce poste de charges est en augmentation de 3,6 millions de francs. Cette hausse s'explique notamment par les moyens prévus pour les études du projet de mobilité (+2,3 millions de francs), ainsi que pour l'entretien du réseau routier cantonal (+1,8 million de francs) auparavant financé par un crédit-cadre d'investissements. Cet accroissement est partiellement et notamment compensé par des honoraires sur la perception des taxes plus faibles (-0,2 million de francs) et par une diminution des mandats prévus au fonds des mensurations officielles (-0,9 million de francs).

Amortissements (33)

L'augmentation de 1,8 million de francs s'explique principalement par les amortissements générés par les investissements au SPCH.

Subventions accordées (36)

La diminution de 4,4 millions de francs s'explique principalement par les subventions accordées aux entreprises de transports (-2,9 millions de francs). Cette variation s'explique de la manière suivante: certaines réserves servant à couvrir des risques liés à une réduction du cofinancement de la Confédération en raison du taux de couverture des lignes trop faibles ont pu être écartées.

De plus, contrairement à l'année horaire 2013, aucune amélioration de l'offre n'est prévue sur les lignes neuchâteloises. Quant à la substitution des TGV en circulation en 2013, elle devrait avoir un effet neutre au niveau des indemnités. De même, l'acquisition de nouveau matériel roulant par TransN, décalée partiellement de 2013 en 2014, ne devrait pas engendrer de besoins supplémentaires en indemnités car cela concerne le remplacement de véhicules amortis. Il faut également souligner que le budget y relatif a été élaboré sur la base d'un niveau de prestations égal à 2013 et s'est appuyé sur les coûts réels 2012 et estimés 2013.

Par ailleurs, une subvention avait été budgétée en 2013 pour l'exploitation de la société TransRUN SA. Ces moyens ont été réaffectés aux études pour le projet de mobilité vu la fin des activités de ladite société en juin 2013 (-1 million de francs).

Au niveau du fonds cantonal de l'énergie, les subventions prévues ont été révisées en raison de la décision de ne procéder à aucune bonification budgétaire (-1 million de francs) en 2014 mais d'alimenter le fonds uniquement au travers des dividendes de l'actionnariat du canton dans des entreprises productrices d'électricité (environ 0,4 million de francs).

Le fonds des routes communales voit ses moyens augmenter suite à la décision du Grand Conseil relative à la modification de la Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (+0,6 million de francs).

Subventions redistribuées (37)

Il s'agit principalement de subventions fédérales perçues puis reversées aux ayants-droits. Le SENE est concerné par le "Programme Bâtiments" (assainissement de l'enveloppe des bâtiments pour en améliorer l'efficacité énergétique), par l'assainissement du bruit ferroviaire (pose de fenêtres anti-bruit) et dans une moindre mesure par le projet européen "Holistic". Le SCAT est concerné par les tâches liées aux dangers naturels, le SFFN par les conventions RPT et finalement le SAGR par les paiements directs et écologiques. La diminution de 2,7 millions de francs concerne principalement le "Programme Bâtiments" (-2,3 millions de francs) dont le budget s'appuie sur les estimations de la Confédération. Des montants équivalents émargent à la nature comptable 47 "Subventions fédérales à redistribuer".

Attribution financements spéciaux (38)

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Les crédits à disposition seront clairement utilisés dans leur totalité de sorte qu'il n'y aura pas de virement en 2014.

Impôts (40)

Ce groupe comptabilise deux types de recettes: celles inhérentes aux taxes de circulation et celles de l'impôt sur les maisons de jeux. Dans le premier cas, les montants budgétés tiennent compte de la modification de la LTVRB avec l'introduction d'un système de calcul prenant en compte des critères environnementaux, mais également d'un parc véhicules en constante augmentation. Ceci explique l'accroissement des recettes à hauteur de 3,4 millions de francs. Dans le cas des maisons de jeu, l'estimation faite en 2013 a été revue à la hausse pour 2014 sur la base des revenus réels (+0,5 million de francs).

Revenus des biens (42)

La diminution de 1,8 millions de francs de ce groupe de revenu s'explique principalement par un volume des ventes de biens immobiliers agricoles inférieur à 2013.

Contributions (43)

Les recettes 2014 sont inférieures de 2,9 millions de francs par rapport à 2013. Ceci s'explique notamment par la modification de la Loi sur l'élimination des véhicules qui prévoit la suppression de la taxe d'élimination des véhicules usagés (-1,6 million de francs), par une recette unique générée par la vente du parc véhicules au CNERN en 2013 (-0,7 million de francs) et par une diminution des émoluments administratifs au SCAV en raison d'une contribution unique en 2013 pour la lutte contre la diarrhée virale bovine (-0,3 million de francs).

Subventions acquises (46)

La diminution de ce groupe de recettes (-1,8 million de francs) s'explique principalement par la baisse de la part communale aux indemnités de transport ; la baisse des subventions accordées aux entreprises de transport impliquant une baisse proportionnelle de la part facturée aux communes (50%).

Subventions à redistribuer (47)

Voir explications dans la rubrique subventions redistribuées (37) ci-dessus.

Prélèvements aux financements spéciaux (48)

La réserve allouée au matériel roulant des entreprises de transports sera finalement dissoute dès 2015. De plus, en l'absence de bonifications budgétaires, le fonds des mensurations officielles et le fonds cantonal de l'énergie seront moins mis à contribution l'année prochaine. Ceci entraîne des virements moindres à la fortune des fonds.

Imputations internes (49)

Ce groupe de recettes comprend notamment les attributions budgétaires aux fonds. L'augmentation s'explique entre autres par la nouvelle Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux qui prévoit une augmentation de 1% du versement au fonds des routes communales, soit de porter l'attribution de 3 à 4% du produit de la taxe autos (+0,6 million de francs). Mais également par l'affectation au fonds cantonal de l'énergie (+0,4 million de francs) des dividendes perçus via les participations que l'Etat détient dans diverses sociétés productrices d'électricité (par exemple Groupe E, Groupe E Greenwatt SA, SFMC).

4.6.2.3 Investissements

Les investissements du DDTE ont été examinés et priorisés pour un montant final de 19,2 millions de francs (sur un total de 40 millions de francs pour l'Etat). Le budget 2014 intégrera les projets suivants:

Secteur - libellé du projet	Crédit d'engagem.	Budget 2014
SCTR - Améliorations techniques entreprises de transports	--	-366.000
SAGR - Subventions à l'abattoir régional	694.000	138.800
SAGR - Travaux d'améliorations foncières (2001)	5.900.000	200.000
SAGR - Subvention pour plans de gestion intégré	100.000	18.200
SAGR - Travaux d'améliorations foncières (2007)	4.100.000	350.000
SAGR - Subventions aux constructions rurales (2013)	5.100.000	1.871.500
SAGR - Subventions à la fromagerie des Bayards	750.000	500.000
SAGR - Travaux améliorations foncières (2010)	2.300.000	150.000
SAGR - Soutien secteur laitier Cremo	1.150.000	-115.000
SCAT - Aménagement "Sentier du Lac"	650.000	81.200
SCAV - Acquisition logiciel Limsophy	300.000	15.000
SCTR - Crédit-cadre cantonal infrastructures ferroviaires	14.700.000	4.557.000
SENE - Assainissement des sites pollués	5.750.000	1.200.000
SENE - Assainissement énergétique bâtiments de l'Etat	1.300.000	8.000
SFFN - Aménagement plan d'affectation Vieille-Thielle	385.000	68.000
SPCH - 11ème étape rest. / aménag. routes cantonales	76.945.000	945.000
SPCH - Élaboration dossier de la route H20	12.870.000	1.450.000
SPCH - Construction du tunnel de Serrières	29.200.000	3.740.000
SPCH - Renforcement et réaménagement RC 1320	4.270.000	45.000
SPCH - Assainissement tunnel de la Clusette	1.150.000	0
SPCH - Assainissement et renforcement 5 OA	6.900.000	1.800.000
SPCH - H18 Évitement Est Chaux-de-Fonds, étude avant-projet	240.000	90.000
SPCH - Subvention part cantonale autoroute A5	400.300.000	2.141.000
SPCH - 10ème étape rest. / aménag. routes cantonales	64.037.310	140.000
SPCH - Prés-Maréchaux - revitalisation	125.000	85.000
SPCH - Introduction de MISTRA	300.000	65.000
	639.516.310	**19.177.700**

Les investissements à solliciter ont été examinés et priorisés pour atteindre un montant final de 12,7 millions de francs (sur un total de 20 millions de francs pour l'Etat).

Secteur - libellé du projet	Crédit d'engagem.	Budget 2014
SAGR - Evologia (Eclairage-toiture-Etanchéité)	230.000	230.000
SAGR - Subvention pour plans de gestion intégrée	120.000	30.000
SAGR - Assainissement bâtiments EMTN + Aurore 6	1.555.000	155.000
SCAV - Centre collecteur Montmollin	280.000	280.000
SCTR - Halte Fiaz	3.300.000	500.000
SFFN - Aménagement pisciculture Colombier	210.000	210.000
SPCH - Entretien constructif 2014-2017	16.800.000	4.200.000
SPCH - Reconstruction RC 1310 Ponts-de-Martel - La Sagne	15.000.000	500.000
SPCH - 12ème étape rest. / aménag. routes cantonales	28.820.000	4.560.000
SPCH - RPT 07b - 2ème convention programme	5.000.000	200.000
SPCH - RPT 06 - 2ème convention programme	2.812.400	1.606.200
SPCH - Renouvellement parc véhicules et machines	2.570.000	230.000
	83.897.400	**12.701.200**

Au total, les investissements consentis en 2014 s'élèveront à 31,9 millions de francs au DDTE (sur un total de 60 millions de francs pour l'Etat).

4.6.2.4 Fonds gérés par le département

Fonds des routes communales (9400)

Comme mentionné ci-dessus, le fonds des routes communales est dorénavant alimenté par une attribution de 4% (contre 3% précédemment) du produit de la taxe automobiles (selon nouvelle Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux), soit une augmentation de 0,6 million de francs.

Les communes qui veulent bénéficier du fonds doivent elles-mêmes consentir à des investissements. Ceci conduit au paradoxe que seules les communes dont les finances sont saines peuvent obtenir un financement, et que ce sont donc celles qui ont le moins. Une révision de la loi est en cours d'élaboration.

Fonds des mensurations officielles (9404)

Pour 2014 et les années à venir, l'Etat a renoncé à une bonification budgétaire au fonds, malgré le fait que ces versements sont la part cantonale aux travaux de mensurations sont les coûts sont partagés avec la Confédération et les communes. Les moyens nécessaires seront donc prélevés dans la fortune du fonds. Dès 2015 toutefois, des bonifications seront nécessaires pour éviter que la fortune du fonds soit épuisée dès 2017 (le déficit prévisible est de 4,8 millions de francs en 2021). La fortune du fonds s'élevait fin 2012 à environ 10 millions de francs. Les engagements s'élèvent toutefois à 8 millions de francs qui devront être versés aux bureaux adjudicataires.

La baisse du volume et du nombre des entreprises de renouvellement de la mensuration officielle explique de manière générale la diminution des charges et des recettes.

Fonds de l'aménagement du territoire (9401)

En 2014, le fonds sera mis à contribution pour finaliser la réalisation du pôle de développement économique de la commune de La Tène, la réalisation du plan d'affectation cantonal viticole et la planification cantonale des espaces cours d'eau.

Fonds cantonal des eaux (9405)

Le fonds des eaux est alimenté par le produit de la redevance sur le volume total d'eau potable vendue dans chaque commune. Le taux de la redevance est fixé à 70 centimes par mètre cube.

Ces moyens sont redistribués aux communes sous forme de subventions destinées à financer des études, des mesures d'organisation du territoire, des ouvrages et installations nécessaires à l'alimentation en eau potable, ainsi qu'à l'évacuation et l'épuration des eaux. Le fonds peut aussi couvrir une partie des prestations du SENE, effectuées dans le domaine de la protection des eaux, concernant en particulier l'alimentation en eau potable, ainsi que l'évacuation et l'épuration des eaux.

Les grands projets qui devront être financés à l'avenir sont liés au traitement des micropolluants dans les STEP.

Fonds cantonal de l'énergie (9407)

Sans alimentation spécifique et conséquente – prévue par exemple dans la révision de la Loi sur l'approvisionnement en électricité refusée par le peuple – la fortune du fonds cantonal de l'énergie s'amenuise d'année en année (environ 4 millions de francs à fin 2013). Les disponibilités financières actuelles ont donc nécessité une réduction des subventions à allouer en 2014. Il faut toutefois noter que cette situation ne pénalise pas les demandes en cours. Pour qu'une utilisation plus conséquente soit faite, en matière d'efficacité énergétique, il faut mettre en place une stratégie et revoir la législation.

Une alimentation budgétaire de quelque 0,4 million de francs sera toutefois apportée au fonds par le versement du produit des dividendes des actions que possède l'Etat dans les entreprises productrices d'électricité. Ceci devra toutefois encore être fixé par une modification de la législation.

4.6.3 Examen de détail des services et offices

Service des transports (4011)

La baisse des subventions allouées aux entreprises de transports se divisent en plusieurs volets et n'entraîne pas de diminution de l'offre en transports publics. Elle est liée à la suppression de l'opération anti-smog, de la réserve en cas d'insuffisance de fréquentation de Car Postal et d'une offre additionnelle de substitution TGV (-1,1 million de francs), auxquels il faut ajouter le report en 2015 et sur les années ultérieures de la dissolution de la réserve pour matériel roulant qui s'élève au total à 4,3 millions de francs. Cette diminution des subventions est limitée pour l'Etat puisqu'elle entraîne une diminution des subventions des communes à hauteur de 1,6 million de francs. Les économies nettes pour l'Etat se chiffrent donc à environ 1,2 million de francs.

L'augmentation des BSM est liée au 2,3 millions de francs prévus pour les études de mobilité voulues par le Grand Conseil. Ces montants n'ont pas pu être passés sous la forme d'investissements puisque le projet n'est pas encore dans une phase concrète.

Service des ponts et chaussées (4053)

Le budget du service a été établi sans tenir compte de la reprise de la H20 en 2014 par la Confédération en raison des incertitudes liées au référendum contre l'augmentation du prix de la vignette.

Dès 2014, afin de répondre aux exigences comptables, le budget relatif à l'entretien constructif des routes sera dorénavant ventilé entre le compte de fonctionnement (entretien courant) et le compte des investissements (entretien constructif). Les moyens ont donc été répartis à hauteur de 1,8 million de francs dans le budget de fonctionnement et à hauteur de 4,2 millions de francs dans le budget des investissements. À ce titre, un nouveau crédit-cadre de 16,8 millions de francs sera sollicité pour les années 2014 à 2017.

L'augmentation des charges d'amortissement se monte à quelques 1,8 millions de francs par rapport à 2013. Cela s'explique par l'accroissement des dépenses d'investissement relatives aux travaux de la 11e étape de correction et d'aménagement des routes cantonales, de construction du tunnel de Serrières, pour l'élaboration du dossier de la H20, ainsi que pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Selon le service, à la demande d'un commissaire, il faudrait entre 10 et 12 millions de francs chaque année pour entretenir le réseau routier cantonal. Les 6 millions actuels ne suffisent pas, toujours selon le service. Un commissaire s'interroge toutefois sur les montants importants qui sont dévolus à l'entretien et à l'extension du réseau routier, au vu des chiffres des investissements (21,4 millions de francs en 2014), cumulés aux 1,8 million de francs prévus dans le budget de fonctionnement (sans tenir compte des frais du service ou des amortissements).

Service de l'énergie et de l'environnement (4160)

La diminution des subventions acquises est liée et due à la révision du règlement d'utilisation du fonds de l'ECAP, entraînant la suppression de l'allocation annuelle de 200.000 francs dès 2014. Cette suppression fait suite aux remarques formulées par l'organe de révision de l'ECAP qui estimait à juste titre qu'il n'existait pas base légale pour le versement de cette somme.

Service de l'agriculture (5252)

Dès le 1e janvier 2014, le budget d'Evologia a été intégré au budget du SAGR, sous un seul et nouveau centre financier (5252). Un commissaire se demande s'il est encore possible d'avoir le détail des anciennes rubriques Evologia pour une comparaison d'année en année. Il lui est répondu par la négative.

La détérioration du budget du service provient essentiellement de la diminution du volume des ventes de biens immobiliers agricoles en 2014. Celles-ci ont été budgétées en fonction de l'avancement des dossiers qui ne pourront pas être réalisés en 2013 et donc reportés sur 2014. À noter qu'il est prévu de vendre 4 domaines l'année prochaine sur les 17 que comptent encore le patrimoine de l'Etat. Un commissaire se demande si ces ventes sont "rentables" pour l'Etat à moyen et long terme. Il lui est répondu qu'il est difficile de faire une analyse. Les coûts de mise aux normes et d'assainissement des bâtiments, en particulier en regard des exigences pour le maintien du bétail, sont très élevés pour l'Etat qui n'a pas les moyens de les financer. Pour les exploitants, l'achat des bâtiments est une liberté; cela lui permet d'investir et de se développer.

4.7. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)
Rapport de la sous-commission sur le budget

4.7.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 10 octobre 2013 pour l'examen du budget 2014. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général, du secrétaire général adjoint, ainsi que des représentants des services suivants:

— Service de l'économie (chef de service),

— Service de l'emploi (cheffe de service, chef de projet et comptable).

— Service des migrations (chef de service et adjoint au chef de service),

— Service l'action sociale (chef de service et chef de l'office de l'assurance maladie).

En introduction, le chef du département fait un constat général: les charges nettes liées à la fonction Prévoyance sociale représentent plus de 200 millions de francs du budget du DEAS, soit 85% de la charge nette totale du département. Au plan financier, l'enjeu principal se situe donc au niveau de la dynamique des charges liées à la Prévoyance sociale (surtout celles de l'aide matérielle), qui dépasse la progression des revenus de l'Etat. Dans ce contexte, il faut agir de manière déterminée afin de préserver les financement affectés aux autres domaines d'action du département, tout en dégageant des marges de manœuvre permettant d'investir pour influencer à l'avenir le rythme de progression des dépenses sociales. À ce titre, le chef du département souhaite focaliser ses priorités sur le défi de l'insertion sociale et professionnelle, avec l'appui des entreprises locales. Compte tenu des contraintes financières, cette approche se traduit par des restrictions dans le niveau des prestations, partiellement réinjectées pour renforcer le "case management" (suivi des jeunes dès 16 ans pour une intégration rapide et efficace dans le milieu professionnel), les programmes d'intégration pour bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que la lutte contre les effets de seuil, qui constitue un frein à la sortie de l'aide sociale (retour à l'autonomie financière).

Par ailleurs, après des années de réduction budgétaire pour la fonction Économie publique, le chef de département souhaite renforcer les moyens du service de l'économie afin de lui donner de nouvelles forces de prospection. Les actions seront ciblées et privilégieront la création de valeur ajoutée en termes d'emplois et de substance fiscale. C'est véritablement un ensemble d'actions basées sur une réflexion structurée et globale qui tient compte de l'ensemble des facteurs complexes et transversaux du DEAS. Si le budget 2014 n'a pas permis de dégager des moyens supplémentaires, le département entend bien le faire durant les années à venir.

Par le passé, chaque département se voyait octroyer, par le Conseil d'Etat, une enveloppe budgétaire. Le nouveau Conseil d'Etat a introduit une certaine souplesse dans ce système, au

profit d'une approche qu'il veut à la fois pragmatique et réaliste. Certains phénomènes, comme le vieillissement et la paupérisation de la population, doivent être anticipés. Toutefois, tous les départements doivent contribuer activement à l'effort d'assainissement.

4.7.2. Appréciation générale du budget du département

4.7.2.1. Résultat global

Le budget de fonctionnement du département boucle avec un excédent de charges de 232,3 millions de francs contre 218,5 millions de francs au budget 2013, soit une augmentation de 13,8 millions de francs (+6,3%).

La progression des charges nettes du département (+13,8 millions de francs) est dans une large mesure imputable à la fonction Prévoyance sociale qui, malgré les mesures prises, progresse de 11,0 millions de francs par rapport au budget précédent. Il est à relever que, comme le montre, la deuxième évaluation du résultat probable des comptes, le budget de cette fonction sera dans une large mesure dépassé. Ainsi, dans sa globalité, le budget global du département affiche une stabilité, aussi bien en regard des comptes 2012 qu'en regard de la prévision de bouclement 2013.

Du point de vue organique, dans la perspective de l'entrée en vigueur du modèle comptable harmonisé (MCH2), l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Ainsi, l'intégralité des charges et revenus:

— des fonds de promotion de l'économie (FPEN), fonds d'aides aux régions de montagne (FARM) et fonds de politique régionale (FPR) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'économie;

— du fonds d'intégration professionnelle (FIP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'emploi;

— du fonds d'encouragement études et formation professionnelle (FEFP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier de l'office des bourses.

Après un exercice budgétaire 2013 marqué par les mesures d'économies, 2014 restera un exercice placé sous le signe de l'austérité. En effet, si la fonction Économie publique enregistre une augmentation de 5,1 millions de francs, cela découle principalement de l'évolution des prélèvements et attributions aux fonds.

4.7.2.2. Charges et revenus par nature du département

Le tableau suivant présente le détail du budget 2014 du département, et ses évolutions, fonction par fonction.

Charges/revenus nets des services du département, par secteur fonctionnel (en millions de francs et en pourcent)

	Budget 2014 (en mios)	Budget 2013 (en mios)	Ecarts (en mios)	Ecarts (en %)	Compte 2012 (en mios)
0-Administration générale	1.9	1.6	0.3	16.1%	1.8
1-Sécurité publique	-3.7	-1.1	-2.7	251.5%	-1.4
2-Enseignement et formation	6.8	6.3	0.5	8.0%	6.0
3-Culture et loisirs	-1.0	0.0	-1.0	190900.0%	0.0
4-Santé	0.0	0.0	0.0		0.6
5-Prévoyance sociale	219.7	208.7	11.0	5.2%	219.8
7-Environnement	0.0	0.0	0.0		0.5
8-Economie publique	12.0	6.9	5.1	73.3%	10.7
9-Finances et impôts	-3.4	-4.0	0.6	-15.1%	-5.4
Total général	**232.3**	**218.5**	**13.8**	6.3%	**232.6**

Le tableau suivant présente les charges et revenus par nature pour les services du département. Par rapport au budget 2013, les charges progressent de 34,4 millions de francs (+7,8%) et les revenus de 20,7 millions de francs (+9,4%).

En termes absolus, l'augmentation des charges est principalement imputable à la progression des subventions accordées (+27,2 millions de francs, dont 20,7 millions imputables au service de l'action sociale et à ses offices et 1,5 millions de francs au centre financier AVS/AI), suivi de celle des imputations internes (+5,6 millions de francs liés à l'anticipation de l'introduction du MCH2 et à

l'augmentation des prélèvements aux fortunes des fonds) et des charges de personnel (+1,9 millions de francs).

Toujours en termes absolus, la progression des revenus est principalement imputable d'une part à l'augmentation des subventions acquises (+12,5 millions de francs, dont 12,2 millions de francs imputables au service de l'action sociale et à ses offices et 7,7 millions de francs au centre financier AVS/AI), d'autre part à celle des imputations internes (+6,0 millions de francs)

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

	Budget 2014 (en mios)	Budget 2013 (en mios)	Ecarts (en mios)	Ecarts (en %)	2012 (en mios)
Charges	**473.3**	**438.9**	**34.4**	**7.8%**	**451.1**
30-Charges de personnel	37.8	35.9	1.9	5.2%	33.5
31-Biens, services et marchandises	8.0	9.9	-1.9	-19.1%	9.7
33-Amortissements	0.3	0.4	0.0	-2.8%	0.9
35-Dédommagements à des collectivités publiques	0.7	0.5	0.2	32.7%	0.6
36-Subventions accordées	397.1	369.9	27.2	7.4%	383.0
37-Subventions redistribuées	5.0	3.5	1.5	41.4%	2.1
38-Attributions aux financements spéciaux	0.0	0.0	0.0		3.9
39-Imputations internes	24.5	18.8	5.6	29.9%	17.5
Revenus	**-241.0**	**-220.4**	**-20.7**	**9.4%**	**-218.5**
42-Revenus des biens	-3.4	-4.0	0.6	-15.0%	-4.9
43-Contributions	-8.1	-5.1	-3.0	58.0%	-6.8
44-Part à des recettes sans affectation	0.0	0.0	0.0		-0.6
45-Dédommagements de collectivités	-0.3	-0.2	-0.1	51.8%	-0.3
46-Subventions acquises	-193.2	-180.7	-12.5	6.9%	-180.3
47-Subventions à redistribuer	-5.0	-3.5	-1.5	41.4%	-2.1
48-Prélèvements aux financements spéciaux	-9.4	-11.2	1.8	-16.0%	-8.9
49-Imputations internes	-21.6	-15.6	-6.0	38.3%	-14.6
Total général	**232.3**	**218.5**	**13.8**	**6.3%**	**232.6**

Le tableau suivant présente le total des charges et des revenus par centre financier. A relever que les écarts des budgets du service de l'économie (+10,4 millions de francs) et du service de l'emploi (-4,5 millions de francs) sont dans une large mesure imputable à l'intégration des charges et revenus des fonds qu'ils gèrent. Tous centres financiers confondus et déduction faite des imputations internes et des mouvements avec la fortune des fonds, le budget du service de l'économie se monte à 14,4 millions de francs (-0,1 million de francs par rapport au budget 2013) et celui du service de l'emploi à 8,4 millions de francs (-0,9 million de francs).

Charges et revenus bruts des services du département, par centre financier (en millions de francs et en pourcent)

	Budget 2014 (en mios)	Budget 2013 (en mios)	Ecarts (en mios)	Ecarts (en %)	2012 (en mios)
01-Secrétariat général	1.9	1.7	0.2	10.8%	1.8
02-Serv. de l'économie	10.4	4.1	6.2	151.5%	9.2
03-Registre commerce	-0.3	-0.3	0.0	6.4%	-0.3
04-Service de l'emploi	5.4	9.8	-4.5	-45.4%	11.7
05-AVS/AI	82.7	76.7	6.0	7.8%	89.3
06-Serv. des migrations	4.3	6.2	-1.9	-30.4%	3.4
07-Serv.cohésion multi.	1.1	1.1	0.0	1.8%	1.0
08-Serv. action sociale	58.1	50.4	7.8	15.5%	48.5
09-Office des bourses	5.8	6.2	-0.5	-7.3%	6.0
10-Off.cant.ass.-malad.	62.2	61.8	0.4	0.6%	61.3
11-Serv. de statistique	0.8	0.8	0.0	-0.9%	0.8
12-Fds intégration prof	0.0	0.0	0.0		0.0
13-Fds promotion écon.	0.0	0.0	0.0		0.0
14-Fds aide rég.montagn	0.0	0.0	0.0		0.0
15-Fds politique région	0.0	0.0	0.0		0.0
16-Fds encourag. études	0.0	0.0	0.0		0.0
Total général	**232.3**	**218.5**	**13.8**	**6.3%**	**232.6**

Comme le montre le tableau suivant, le budget 2014 des effectifs du DEAS augmente de 8,72 équivalents plein temps (EPT) par rapport au budget 2013. Au SMIG, l'augmentation de 4,3 EPT est liée d'une part à l'engagement, en cours d'exercice 2013, de 2,0 EPT non prévu au budget 2013 pour renforcer l'encadrement du centre d'accueil de Perreux, d'autre part de 2,0 EPT destinés à l'encadrement de requérants d'asile dans le cadre de programmes d'occupation. À

noter que l'effectif publié ci-après ne comprend pas les effets du transfert du centre de Perreux à la Confédération, qui permettra de réduire de près de 12 EPT l'effectif du service des migrations, aboutissant à une réduction de l'effectif global du département entre 2013 et fin 2014.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	BU 2014	BU 2013	t B14-B13
Secrétariat général	6.30	5.00	1.30
Service de l'économie	19.20	19.20	
Service de l'emploi	129.34	127.57	1.77
Service des migrations	92.97	88.68	4.29
Service de la cohésion multiculturelle	12.61	12.75	-0.14
Service de l'action sociale	43.90	42.90	1.00
Service de la statistique	6.00	5.50	0.50
Total	310.32	301.60	8.72

4.7.2.3. Investissements

Le budget des investissements du département boucle avec un excédent de dépenses de 724.500 francs de dépenses nettes crédits en cours contre 334.700 francs au budget 2013; ces montants (prêts) concernent la première et la deuxième période de programmation LPR (loi fédérale sur la politique régionale 12-15). Le montant en question est limité aux projets connus (Tourisme et incubateur d'entreprise). Il est rappelé qu'en raison des restrictions budgétaires, aucun montant de prêt n'a été planifié en 2012 et 2013, créant un décalage avec les aides prévues à la convention-programme signée avec la Confédération. Si le canton devait ne pas utiliser la totalité des fonds disponibles pour la période quadriennale, les montants inutilisés devraient alors être retournés à la Confédération, ce qui serait largement regrettable s'agissant d'instruments de soutien au développement économique.

4.7.2.4 Fonds gérés par le département

Comme mentionné en introduction, dans la perspective de l'entrée en vigueur du manuel comptable harmonisé (MCH2), l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Ainsi, l'intégralité des charges et revenus:

— des fonds de promotion de l'économie (FPEN), fonds d'aides aux régions de montagne (FARM) et fonds de politique régionale (FPR) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'économie;

— du fonds d'intégration professionnelle (FIP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'emploi;

— du fonds d'encouragement études et formation professionnelle (FEFP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier de l'office des bourses.

Les mouvements avec la fortune des fonds sont dès lors traités au chapitre 4.7.2.2. Charges et revenus par nature du département.

4.7.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général

Il n'y rien de particulier à signaler. Avec 6.3 EPT prévus au budget 2014 (dont 0,8 EPT lié à l'intégration de la fonction de responsable financière du département dans ses effectifs et 0,5 EPT lié à la création d'un poste de chargé de missions), le secrétariat général devrait disposer d'un effectif approprié pour gérer le volume de travail.

Pour mémoire, il est rappelé que, depuis son autonomisation, en 2010, le CNIP bénéficie de subventions en nature de l'Etat. Ces subventions émargent en charges dans le budget du secrétariat général du département et en revenu dans ceux des services centraux producteurs des prestations en nature fournies (SBAT, SIEN, SRHE, SFIN, …)

Service de l'économie

"Investir davantage dans les années futures pour le développement du canton".

En introduction, le chef du département relève le caractère stratégique des missions du service et la nécessité, pour lui, de pouvoir disposer de moyens adaptés. Outre les conséquences de l'anticipation de l'entrée en vigueur du MCH2, la comptabilisation au patrimoine financier tant de

l'acquisition que de l'équipement des terrains industriels est relevée, ces charges étant à considérer comme des placements et non comme des investissements. Il est précisé que l'aspect foncier sera un axe prioritaire, pour les prochaines 20 à 30 années, du développement économique et de la création d'emplois.

Le chef de service explique que le service est en phase de transition. Ces 5 dernières années, plusieurs audits ont été réalisés et ont mis en évidence la qualité de la gestion du service. Le rôle central du service dans le développement économique durable des entreprises est rappelé.

Le poste 317000 "Déplacements" a été augmenté de 30.000 francs, premier signal de l'importance que souhaite donner le canton de se rapprocher des centres de décision économiques à l'extérieur des frontières (au niveau intercantonal et international) et de renforcer la stratégie de promotion régionale. Le poste 318000: "Mandats, exp. études", est le fruit du regroupement des charges y relatives des différents centres financiers gérés par le service; l'augmentation du budget est liée à des nouveaux dossiers (i.e. Swiss Innovation Park). A l'avenir, la place du tourisme devra être renforcée. Le poste 361530: "Promotion économique" prévoit une diminution, conformément à la volonté des cantons partenaires du GGBa. En compensation, d'autres canaux doivent être suivis (comme la mission en Chine) pour que le canton de Neuchâtel gagne en visibilité et assure la valorisation de ses nombreux atouts.

Service de l'emploi

"Réorganisation avance mais doit couvrir la question des publics moins évidents à replacer dans le marché de l'emploi. Effet de la loi sur l'assurance-chômage".

Le chef du département rappelle que le service de l'emploi est en bonne partie financé par des fonds de tiers (Confédération, subsidiairement communes via le fonds d'intégration professionnelle) et qu'il est le résultat de la fusion de plusieurs entités. Il rappelle également le changement important lié à la dernière révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Il relève enfin que des réflexions sont en cours sur l'utilisation de nouveaux outils et que la réorganisation des différents offices du service commence à porter ses fruits.

La cheffe de service précise que la réforme de l'ORPN avance plus rapidement que prévu et que l'enjeu principal se situe désormais dans la réforme des programmes spécifiques d'emplois temporaires, initiée en 2011 et démarrée en 2012.

A des questions d'un commissaire concernant les mesures d'intégration professionnelles (MIP), la cheffe de service répond que les MIP n'ont pas disparu, mais qu'elles n'ouvrent plus un droit aux indemnités chômage. La volonté actuelle du Service de l'emploi est d'aller vers un renforcement de la stratégie de réinsertion. Elle relève par ailleurs que les délais de traitement des décisions de l'office juridique et de surveillance sont différents selon les sujets traités et les parties prenantes à la décision. Ceux-ci varient d'une à 2 semaines ou parfois 3 à 4 semaines. Suite à plusieurs interrogations des sous-commissaires sur le taux de chômage élevé, elle explique que des études démontrent qu'il y a des différences conjoncturelles mais aussi structurelles entre la Suisse alémanique et la Suisse romande. Dans tous les cas, les personnes sans qualification sont fragilisées.

Enfin, à diverses questions des membres de la sous-commission, il est répondu de la manière suivante:

— *300000 Commissions:* poste qui concerne les indemnités versées aux membres des commissions gérées par le service.

— *309000 F. format & perfect.:* lors de nouveaux engagements, la priorité est donnée aux personnes titulaires du brevet de conseiller en personnel; sur ce point, il est précisé que le SECO exige que 80% des conseillers soient porteurs de ce brevet.

— *310060 Information:* augmentation des coûts liés aux frais de communication notamment pour promouvoir les prestations de l'ORPN auprès des employeurs neuchâtelois.

— *311010 Equip. Informatiques:* rubrique permettant au service d'acquérir des équipements informatiques spéciaux (e.g. scanner)- Les prestations du SIEN se trouvent dans le compte 390627.

Service des migrations

"Appuyer le transfert du centre de Perreux et saluer le développement des prestations d'intérêt public fournies par les requérants".

Le budget 2014 du service des migrations est principalement marqué par le probable transfert du centre d'accueil de Perreux à la Confédération. A ce propos, le chef du département précise que l'option a été prise de maintenir au budget les charges qui permettent l'entretien et l'exploitation centre de Perreux par le canton.

En cas de transfert, l'économie de charges nettes, pour le canton, a été estimée à 1,8 millions de francs. Cette économie figure dans la rubrique 439850 Recettes diverses. Les charges et revenus bruts liés à l'entretien, l'exploitation et la sécurité du centre d'accueil de Perreux figurent dans les rubriques correspondantes. En d'autres termes, le budget 2014 est basé sur l'hypothèse du transfert du centre du canton à la Confédération mais permet, si ce transfert ne devait finalement pas se réaliser, au service des migrations de disposer du budget nécessaire pour assurer l'entretien, l'exploitation et la sécurité du centre.

Le chef de service ajoute que, en matière d'émoluments, compte tenu des changements intervenus dans les procédures relatives à l'élaboration des documents d'identité, le budget prévoit la suppression de la part des émoluments versés aux communes. Pour l'Etat, le revenu supplémentaire y relatif se monte à 760.000 francs.).

Le président s'interroge au sujet de la baisse du nombre de réfugiés au poste *460205 Forfaits réfugiés*. De plus, il constate une augmentation de 4% des effectifs du service.

L'adjoint au chef du service répond que cette diminution est liée à la baisse de l'octroi du statut de réfugié aux requérants d'asile. S'agissant de l'augmentation des effectifs du service, il précise que cette augmentation est liée d'une part à l'engagement, en cours d'exercice 2013, de 2,0 EPT non prévus au budget 2013 pour renforcer l'encadrement du centre d'accueil de Perreux, d'autre part de 2,0 EPT destinés à l'encadrement des requérants d'asile dans le cadre de programmes d'occupation.

S'agissant des effectifs, le chef du département ajoute que le budget ne tient pas compte de du transfert du centre d'accueil de Perreux (réduction envisageable de quelque 12 EPT). Il relève par ailleurs que la charge nette du service des migrations était de 6, 2 millions de francs (budget 2013) et 4,3 millions de francs (budget 2014).

Le chef de service évoque la situation du transport des détenus. Concernant les postes *366570 Assistance* RA et 366575 *Assistance réfugiés*, il explique qu'il est difficile de réduire ces postes sans renforcer l'intégration de ces populations sur le marché du travail. Il relève par ailleurs que les forfaits ne couvrent pas l'intégralité du domaine de l'asile.

À la question d'un commissaire concernant les délais de traitement des dossiers juridiques, le chef de service répond que les délais d'octroi des autorisations de séjour sont de l'ordre de 2 ou 3 semaines. Pour la demande de main d'œuvre étrangère, ce délai est de 2 ou 3 jours. Les délais s'allongent quand il s'agit de décisions négatives.

Service de l'action sociale

"Appréciation plus politique. Appui à l'ouverture de la démarche d'intégration professionnelle avec un degré de sensibilité politique. Il est acceptable de passer par une épreuve douloureuse comme celle-ci pour les gens concernés pour autant que la perspective soit autre dans le futur".

Le chef du département rappelle l'importance des enjeux financiers. L'objectif est de limiter la progression des charges et d'engager des réflexions et des actions pour infléchir l'évolution des besoins à l'avenir. La réorganisation des guichets sociaux régionaux (GSR) est en cours et sera prochainement débattue au Grand Conseil (projet ACCORD). Suite au retrait du rapport relatif au troisième volet du désenchevêtrement, un rapport spécifique sur l'harmonisation de la facture sociale sera aussi prochainement transmis. Sur la base de ce dispositif, une large réflexion s'ouvrira en 2014 sur la politique de soutien à l'intégration professionnelle. Des montants supplémentaires ont été budgétés dans cette perspective.

En matière d'aides "en amont", le chef du département relève le renforcement des subsides de l'assurance-maladie au niveau de la catégorie 1. Il mentionne par ailleurs l'augmentation des montants alloués aux bourses.

Le chef de service ajoute que le service regroupe trois centres financiers et cinq entités. 12.000 personnes bénéficient aujourd'hui de l'aide sociale. Les chiffres sont impressionnants et mettent en évidence la dégradation de la situation suite à la dernière révision de la loi sur l'assurance-chômage. Le nombre des fermetures de dossiers d'aide sociale a tendance à baisser. De conjoncturelle, la problématique est devenue structurelle. La catégorie des personnes âgées de 56 à 64 ans pose également problème; en 2 ans, cette population a augmenté de 200 personnes.

Le chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie explique que, sur les 42.000 bénéficiaires de subsides, environ 18.000 sont des bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI et des bénéficiaires de l'aide sociale matérielle. Ces deux catégories ont une emprise budgétaire proche de 75%.

Suite à une question du président qui demande s'il est possible de compresser le budget de l'action sociale, le chef du département répond que la charge nette du service de l'action sociale pour l'Etat se monte à 125 millions de francs. Les mesures prévues sont de la compression directe des aides octroyées. Une mesure active existante touche les jeunes de moins de 30 ans (sans activité et charges de famille). Une des mesures envisagées est un durcissement de cette mesure, qui serait élargie à tous les jeunes de moins de 35 ans n'ayant pas de charge de famille. Les autres mesures envisagées concernent les suppléments versés (forfaits pour ménages et pour formation) ainsi que les prestations circonstancielles. Les mesures seront finalisées en concertation avec les acteurs de terrain.

En contrepartie de ces restrictions importantes, des moyens supplémentaires sont prévus pour les programmes d'intégration, le case management ou encore la lutte contre les effets de seuil.

Suite à une question du président, un commissaire tient à soulever que l'abus de certaines personnes reste l'exception. Il a des doutes sur les mesures mises en place. Pour lui, le bénéficiaire de l'aide sociale doit avoir le droit à un programme ou un projet de réinsertion. D'une manière unanime, la sous-commission salue le principe d'intégration socioprofessionnelle qui sous-tend les réflexions. Le chef du service apporte comme complément d'information la demande des assistants sociaux que le contrôle à travers des inspecteurs sociaux soit renforcé. La commission a insisté sur l'aspect des mesures à prendre pour dissuader de s'installer dans l'aide sociale (travail pour la collectivité, volonté affichée de se réinsérer, renforcement du « case management», diminution du subside de l'assurance maladie à la prime la moins chère du canton). Les mesures décrites devraient être communiquées et appliquées sur le terrain avec le message: «une prestation égale une contre-prestation». Le but recherché est de provoquer un changement d'état d'esprit des personnes sollicitant de l'aide, sans pour autant empêcher celles et ceux qui ont véritablement besoin de les soutenir.

Au sujet de ces mesures et comme il s'y était engagé, le Conseil d'Etat a mené des discussions avec les responsables des GSR et la CDC-Social, afin de déterminer comment concrétiser l'objectif d'économies fixé tout en minimisant les effets contre-productifs et en évitant, dans toute la mesure du possible, d'engendrer des situations insoutenables. Le paquet de mesures retenu par le Conseil d'Etat se constitue comme suit (effets financiers évalués pour l'exercice 2014):

— ***Aide octroyée aux 18-35 ans n'ayant pas de charge de famille (~0.8 MCHF):***
L'aide normale, additionnée des éventuels suppléments est actuellement octroyée à tous les bénéficiaires, sauf aux jeunes de 18 à 30 ans qui n'ont pas de charge de famille et qui sont sans activité (formation, emploi ou intégration). Ces derniers sont placés à l'aide minimum (env. 15% de moins que l'aide normale).

A futur, le niveau de l'aide normale est redéfini pour tous les jeunes de 18 à 35 ans qui n'ont pas de charge de famille, à 15% en-dessous de l'aide normale pour les autres catégories de bénéficiaires.

— ***Suppléments pour ménages ayant charge de famille (~2.3 MCHF):***
Les suppléments "ménage" s'ajoutent au forfait de base, calculé en fonction du nombre de personnes constituant le ménage. Un couple reçoit donc moins qu'une famille monoparentale avec un enfant mineur. Il est prévu de réduire ces suppléments, qui sont actuellement de 200.- fr/mois par ménage de 1 à 3 enfants et de 400.- fr/mois par ménage de 4 enfants et plus.

A futur, le supplément sera de 50.- fr/mois par enfant, avec plafond à 200.- fr/mois.

De plus, les enfants majeurs à charge (i.e. en formation) ne seront plus pris en compte.

— ***Supplément versé pour jeunes en formation postobligatoire (~0.3 MCHF):***
Ces suppléments de 100.- fr/mois sont versés à titre d'encouragement à la formation postobligatoire, pour chaque personne mineure ou majeure suivant une telle formation. Les frais engendrés (transports, livres d'études, repas éventuels,…) sont pris en charge par ailleurs.

A futur, le montant restera inchangé, mais le supplément sera supprimé pour les mineurs. Il ne sera donc plus possible de cumuler pour une même personne les suppléments ménage et formation.

— ***Réduction des prestations circonstancielles (~0.4 MCHF):***
Les prestations circonstancielles sont versées en fonction de besoins particuliers, ponctuels ou permanents, que doivent assumer les bénéficiaires. Plusieurs modifications sont prévues notamment:

- — Suppression du supplément de 175.- fr/mois octroyé aux personnes souffrant de diabète en lien avec les contraintes de régime alimentaire (~0.2 MCHF), à l'instar de la pratique adoptée au plan suisse pour les prestations complémentaires AVS/AI.
- — Restriction de cas dans lesquels des frais de déménagement peuvent être pris en charge et introduction, pour ces cas, d'une franchise de 20% (~0.1 MCHF).

— ***Redéfinition du régime de sanction en cas de manquements (~0.1 MCHF):***
Actuellement, seules les personnes qui ont fait échouer une démarche d'intégration par leurs manquements peuvent être sanctionnées (aide minimum réduite). Il est prévu de donner la possibilité aux GSR de sanctionner d'autres manquements ayant pour effet de péjorer les probabilités de réinsertion (par exemple, ne pas se rendre au rendez-vous avec l'assistant social), en plaçant le bénéficiaire à l'aide minimum.

— ***Introduction d'une notion d'aide d'urgence (~0.1 MCHF):***
Neuchâtel est le seul canton de Suisse occidentale à ne pas avoir prévu de régime d'aide d'urgence pour les personnes dont le permis de séjour a été retiré et qui restent en Suisse au-delà du délai de départ que le service des migrations leur aurait imparti. Ces cas sont rares, mais très problématiques à plusieurs titres. D'une part, les personnes concernées reçoivent une aide minimum nettement supérieure à l'aide d'urgence versée aux personnes déboutées dans le domaine de l'asile. D'autre part, l'aide versée pourrait, au vu du montant, constituer une assistance coupable à des personnes séjournant illégalement. Le montant de l'aide d'urgence sera calqué sur celui appliqué par les cantons voisins, à hauteur de 300.- fr/mois.

Compte tenu de ce qui précède, des mesures supplémentaires dans le domaine de l'aide matérielle ne sont pas soutenables, d'autant qu'elles se cumuleront dans certains cas de manière incontrôlée avec les mesures déjà envisagées.

AVS/AI

Le canton n'a quasiment aucune prise directe sur ces charges, qui découlent de la législation fédérale. Il est à relever que l'évolution tendancielle des prestations complémentaires découle en particulier du vieillissement de la population, du coût élevé des places dans les EMS et des défauts de prévoyance vieillesse que les gens accumulent au cours de leur vie. En conséquence, les grands facteurs d'influence sur lesquels il est possible de travailler sont la promotion du maintien à domicile (développement d'appartements protégés) et l'amélioration du taux d'emploi dans la population active (amélioration de la prévoyance vieillesse de la population). Il est essentiel de prendre dès aujourd'hui des mesures pour influencer l'évolution des coûts futurs, tout en sachant que les retombées n'interviendront qu'à moyen et long terme.

Service de la cohésion multiculturelle

En introduction, le chef du département rappelle que, en charges nettes, malgré la mise en œuvre, au 1er janvier 2014, du programme d'intégration cantonal (PIC), le budget du COSM est stable. Il informe par ailleurs la sous-commission que, suite au départ à la retraite du chef de service a.i. M. Lembwadio, le poste de chef de service et de délégué aux étrangers sera prochainement repourvu.

Le secrétaire général précise que l'introduction du programme d'intégration cantonal (PIC) change l'approche en matière de financement. Jusqu'à présent, chaque projet était soutenu par la Confédération pour lui-même; avec le PIC, le financement de la Confédération passe par la signature d'une convention-programme de quatre ans. Le volet Forfaits d'intégration du PIC est financé à 100% par la Confédération; les autres volets (informations et conseils, formation et travail, compréhension et intégration sociale) sont financés paritairement.

Suite aux questions de la sous-commission, le chef du département mentionne que le volume des demandes de naturalisations va probablement diminuer à moyen terme, compte tenu de l'entrée en vigueur d'exigences renforcées au niveau fédéral. À court terme cependant, un effet d'appel pourrait être observé. Par ailleurs, les différents audits menés démontrent, même si des éléments d'améliorations ont été identifiés, que le COSM fonctionne bien et qu'il est un outil de rayonnement pour le canton. Les principaux enjeux du PIC sont l'apprentissage des langues ainsi que l'intégration sociale et professionnelle. Concernant l'apprentissage de la langue, le constat est que

la demande est supérieure à l'offre; la liste d'attente est actuellement de 4 à 6 mois, ce qui pose de sérieux problèmes auxquels le département s'attache à trouver des solutions.

Service de la statistique

Le chef du département rappelle que le demi-poste prévu au budget est lié au développement de prestations pour les communes. Si les communes ne n'achètent pas le volume de prestations correspondant, ce demi-poste ne sera pas pourvu. Il relève par ailleurs que le service de statistique joue un rôle transversal pour l'Etat.

4.7.5 Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission tient tout d'abord à remercier le chef du département qui a fait preuve d'une grande transparence dans son message et dans ses explications. Dans le même ordre, nous soulignons l'appui et la disponibilité importants du secrétaire général. Nous avons apprécié le niveau de préparation des chefs de service qui ont, par la qualité de leur présentation, anticipé la grande majorité des questions de la sous-commission. Leur réponses ont été claires et précises.

Lors de la séance, la sous-commission a eu l'opportunité d'écouter, de poser des questions afin de bien comprendre la vision, la direction et les priorités du DEAS. Le chef du département a eu un langage franc, ce qui a permis à la commission de se concentrer sur l'ensemble des missions, souvent interconnectées entre elles tout en validant, d'une manière critique mais constructive, l'aspect financier. Comme le gouvernement, la sous-commission partage le dynamisme du chef du département qui est motivé et déterminé de sortir notre Canton du bas du classement intercantonale. Mais ce changement de cap, nous devons le faire ensemble et de manière concertée. Le chef du département a démontré avec un esprit structuré et structurant son focus sur les axes suivants : la réinsertion professionnelle, la promotion économique, la tenue des charges et graduellement la volonté de recréer une marge de manœuvre dans des projets qui créent de la valeur. Suite au remaniement des départements depuis le début de la législature, la sous-commission vous propose une approche globale de l'analyse qui devrait donner une lecture condensée tout en soulignant les points clés en vue de valider le budget de 232,3 millions de francs avec une hausse de 13,8 millions de francs par rapport à 2013.

Service de l'économie (5105)

Avec 19,2 EPT et un budget net de 10,4 millions de francs (+151,5 %, mais le budget réel est de 14,47 millions de francs puisqu'il est amélioré par la dissolution de la fortune des différents fonds pour un total de 4,1 millions de francs), le service de l'économie continue son repositionnement. En termes de vision et de mission, il maintient le cap de sa philosophie d'actions exprimée dans le rapport relatif au budget 2013 (12.049). Les montants de dépenses prévus dans ce service sont faibles au vu de son importance stratégique. Il sera indispensable d'augmenter les dotations budgétaires durant les années à venir si l'on souhaite remettre en place une politique de développement économique crédible, focalisée sur des entreprises créatrices d'emplois et de substance fiscale qui, avant tout, répondent à une logique par rapport à notre tissu économique. Un lien causal devrait exister entre les projets d'implantation et ce que le Canton peut offrir comme compétences humaines et techniques, soit le renforcement de nos "niches" existantes avant de perdre nos ressources dans une diversification à faible valeur ajoutée. Il serait souhaitable que la politique de promotion économique renforce les domaines d'activités stratégiques (DAS) dans lesquelles nous avons un avantage concurrentiel et que nous nous profilions avec une gestion des terrains (patrimoine financier) adaptée, un renforcement de notre image d'excellence à l'aide d'un parc d'innovations et d'une politique de tourisme sélective, dans le cadre de la politique régionale 2012-2015. Cela devrait passer à l'avenir par le mécanisme des crédits-cadres pluriannuels, qui devraient prendre le relais des fonds.

Service de l'emploi (5051)

Avec 129,34 EPT (+1,4%) et un budget de 5,4 millions de francs, c'est le plus grand service en terme d'EPT. La réorganisation des ORP qui a été lancée porte déjà ses premiers fruits avec le replacement plus rapide des demandeurs d'emplois ayant les meilleurs potentiels de réinsertion professionnelle. Il reste à déployer des moyens renforcés pour prendre en charge plus spécifiquement les autres demandeurs d'emploi, de manière à réduire le nombre d'arrivées en fin de droit. La sous-commission s'inquiète néanmoins du fait qu'il y a une augmentation du nombre d'emploi et des richesses, paradoxalement à une augmentation des demandeurs d'emploi.

Service des migrations (5014)

92,97 EPT (+4,8%). En amont, il faut préciser que le 95% des flux financiers sont hors contrôle du SMIG qui subit les décisions de la Confédération. L'élément le plus marquant est évidemment le transfert du centre de Perreux, déjà commenté précédemment et qui permet une amélioration financière conséquente pour le canton. Au-delà, de ce projet, il faut saluer les quelques moyens investis pour permettre de développer les prestations d'intérêt public fournies par les requérants aux collectivités (communes, Etat), qui constituent à la fois un apport utile pour les collectivités et une activité bienvenue pour les requérants. Finalement, au titre du SMIG, il convient de mentionner la réappropriation par le canton de la part actuellement reversée aux communes pour l'établissement des permis de séjour, démarche pleinement justifiée par le fait que les communes ne fournissent plus de prestations en la matière.

Service de l'action sociale (3550, 3600, 6011)

Le service de l'action sociale dispose de 23,6 EPT (+4,4%).Au service sont rattachés l'office de l'assurance-maladie avec 17,5 EPT et l'office des bourses avec 2,8 EPT. Le budget total est de 126,1 millions de francs (+6,5%) par rapport à 118,4 selon budget 2013. Le département a présenté les importantes réductions de prestations envisagées en matière d'aide sociale, pour un total d'économies de 4 millions de francs. Dans le cadre de cette enveloppe budgétaire, les mesures seront modulées en fonction des discussions qui interviendront avec les professionnels du terrain à fin octobre - début novembre. Toutes les mesures sont de compétence Conseil d'Etat. En lien avec ces mesures, environ 25% des moyens économisés sont réinvestis dans le renforcement des mesures d'intégration, du case management et de la réduction des effets de seuil. La sous-commission salue la volonté du chef du département qui envisage d'introduire une comparaison entre les huit guichets sociaux régionaux (GSR) afin de favoriser une politique de "best practice" et de "peer review". Le but étant de gagner en efficience financière et en efficacité opérationnelle. Ceci devrait, entre autre, limiter le tourisme intercantonal. Il n'est dans l'intérêt de personne qu'un district se paupérise davantage qu'un autre. Un aspect de ce phénomène pourrait se trouver dans la politique des prix de logements ainsi que d'un traitement différencié entre les GSR.

S'agissant des mesures d'économie envisagée, un membre de la sous-commission tient à rappeler que le principe privilégié à l'heure actuelle, à savoir celui de la réinsertion professionnelle, doit plus que jamais être salué.

Toutefois, l'ensemble des mesures envisagées et en cours de réflexion par le Conseil d'Etat n'est pas acceptable, si celles-ci étaient appliquées dans leur totalité.

Le nombre de places de réinsertion n'est pour l'heure de loin pas suffisant pour absorber la demande. De plus, cette dernière augmentera avec l'arrivée de "séniors" dans l'impossibilité - de par leur âge - de retrouver un emploi dans le marché "normal" du travail.

Si l'augmentation des moyens des programmes de réinsertion est bienvenue, pour un montant de 650.000.-, elle doit être mise en relation avec les 4.500.000 francs d'économie sur l'ensemble des mesures envisagées sur l'aide matérielle des personnes. Cela est d'autant plus controversé que les normes CSIAS ne sont pas appliqués à Neuchâtel.

À son sens, on ne peut faire cumuler:

1. Une diminution des montants alloués pour les jeunes qui n'ont pas de contrat, de stage ou de projet reconnu ;

2. Une augmentation de 30 à 35 ans de la catégorie "jeunes".

Sans compter les autres mesures projetées en cours de réflexion.

Le budget soumis comprend l'ensemble de ces dispositions. Or, selon le Conseil d'Etat, celle-ci ne sont pas encore arrêtées. À son sens, il faut laisser une marge au Conseil d'Etat, en lui laissant la possibilité d'appliquer telles ou telles mesures en revenant ou non sur une autre.

En augmentant l'enveloppe budgétaire liée à ce compte, cela laisse le libre choix au Conseil d'Etat de rectifier telle ou telle mesure le cas échéant, voire de favoriser telle ou telle tranche de la population. Par exemple, un "sénior", qui a travaillé toute sa vie et qui tombe à l'aide sociale, se voit souvent dans l'obligation de déménager et de finir sa "carrière" bien tristement. Une mesure substantielle pourrait être envisagée. D'autres mesures peuvent être réfléchies, telles qu'une prime à l'insertion professionnelle ponctuelle et conditionnée, si un jeune sort de l'aide sociale en

rejoignant le marché du travail. Cette mesure peut permettre d'asseoir la personne dans une intégration sur le long terme - les premiers mois se révélant souvent complexes -.

Bref, le budget de l'aide matérielle soumis ne laisse aucune marge de manœuvre et obligera à travailler en flux tendu tout au long de l'exercice. Un budget est une autorisation de dépenser et ne consiste pas en une obligation de dépenser. Même s'il est conscient qu'il sera difficile d'augmenter le budget, il propose de, le cas échéant, amender la ligne budgétaire en commission financière. Cette augmentation permettrait de laisser une marge de manœuvre à l'exécutif cantonal. De plus, des revenus de 1.200.000 francs de la part des communes seraient perçus, en raison de la clé de répartitions (40 cantons / 60 communes).

Service de la cohésion multiculturelle (5017)

L'exercice 2014 sera marqué par le déploiement du programme d'intégration cantonal (PIC), nouvel outil développé par la Confédération pour octroyer à l'avenir son soutien sur la base de conventions-programmes plutôt qu'au coup par coup. Globalement, davantage de moyens pourront être investis dans l'intégration des migrants, sans que cela n'impacte la charge nette supportée par le canton.

Service de statistiques (5025)

La création d'un demi-poste prévue au budget est directement liée à de nouvelles prestations qu'il est prévu de fournir aux communes, contre une rémunération couvrant l'entier des coûts. Si le volume de prestations commandé n'est pas celui prévu au budget, alors le demi-poste ne sera pas créé.

5. AMENDEMENTS

5.1. Amendements refusés

5.1.1 Un amendement a été proposé par le groupe PopVertSol pour annuler l'augmentation de recette de 180'000 francs prévue au CEPM.

Centre financier	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Montant final	Modification
3550	439000	Contribution de tiers	-CHF 280.000	-CHF 100.000	CHF 180.000

Par 8 voix contre 7, l'amendement a été refusé.

5.1.2 Le groupe PopVertSol a proposé un amendement concernant l'action sociale et les mesures salariales.

Centre financier	Compte	Description	Proposition Conseil d'Etat	Montant final	Modification
3550	366300	Chge aide matérielle	CHF 102'576'600.00	CHF 106'576'600.00	CHF 4'000'000.00
3550	462350	Part comm. aide mat.	-CHF 68'771'200.00	-CHF 71'171'200.00	-CHF 2'400'000.00
-	-	Mesures salariales	-	CHF 3'804'000.00	CHF 3'804'000.00
-	-	Mesures salariales CCT Santé 21		CHF 4'215'000.00	CHF 4'215'000.00
-	-	Revenus taxateurs			-CHF 4'000'000.00

Par 8 voix contre 7, les amendements ont été refusés.

5.1.3 Amendements du groupe socialiste:

Centre financier 9504 SFPO-OFIJ (Fonds formation et intégration des jeunes)
30 Charges de personnel : + CHF 500 000
Centre financier 3550 Service de l'action sociale

365337 Programmes d'insertion : + CHF 1 million
462335 Part communale, mesures d'insertion : + CHF 600 000
Péjoration du résultat du compte de fonctionnement : CHF 900 000

Commentaire : vu la surévaluation de CHF 992 800 au centre financier 2350 Police neuchâteloise, ces amendements sont intégralement compensés.

Les amendements ont été refusés par 8 voix contre 7.

5.2. Amendements acceptés

Annexe au décret portant approbation du budget pour l'exercice 2014

Améliorations résultat suppl. à réaliser pour obtenir un DA de 70%
Diminution des investissements à réaliser pour obtenir un DA de 70%

ou

Amendements de fonctionnement selon GC 2/3 décembre 2013

	Charges	Revenus
Charges nettes	**-11'192'800**	
Total	**-7'692'800**	**3'500'000**

N°	Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit	Remarques
1	3100	Service des contributions	400300	Impôts directs, personnes physiques		+1'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
2	3100	Service des contributions	401300	Impôts directs, personnes morales		+2'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
3	3050	Service financier	429335	Rémunération cautions		+500'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
4a	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-700'000		Proposition CE, acceptée par la COFI
4b	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-1'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI
5a	2350	Police neuchâteloise	301000	Pers. admin. & exploitation	-697'800		Correction PONE
5b	2350	Police neuchâteloise	301060	Indémnités	-295'000		Correction PONE
6	3050	Service financier	363801	Ecart statistique subventions	-1'000'000		Propos. CE, amendée (subv. uniquement)
7	3050	Service financier	318801	Ecart statistique BSM	-3'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI

1 accepté à l'unanimité

2 accepté à l'unanimité

3 accepté par 14 voix et 1 abstention

4a accepté à l'unanimité

4b accepté par 8 voix contre 7

5a accepté à l'unanimité

5b accepté à l'unanimité

6 accepté par 8 voix contre 7

7 accepté par 8 voix contre 6 et 1 abstention

Amendements d'investissement selon GC du 2/3 décembre 2013

	Charges	Revenus
	-1'000'000	
	-1'000'000	0

No ordre	Libellé	rubrique	Dépenses	Recettes	
1001129	Réduction enveloppe au choix du CE		-1'000'000		

À l'unanimité, cet amendement a été accepté.

6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le cadre budgétaire 2014 a été abordé avec passablement d'appréhension par les commissaires PLR, à l'aube d'une législature nouvelle dont les autorités exécutives et législatives ont été passablement renouvelées. Dès l'entame des travaux et la présentation des premiers chiffres par le Conseil d'Etat, les commissaires PLR se sont montrés sceptiques à l'idée de déroger au cadre légal fixé par le législateur et massivement approuvé par le peuple neuchâtelois. Même s'ils partagent certains objectifs de l'exécutif cantonal, notamment en matière d'investissement, la situation économique favorable que nous connaissons doit assurément permettre de présenter un budget de fonctionnement et des investissements, si ce n'est équilibrés et autofinancés, tout au moins respectant les mécanismes de frein au dépenses et à l'endettement. Aussi, les commissaires PLR se sont attelés à faire des propositions concrètes visant à diminuer le déficit du compte de fonctionnement afin de maintenir tant que possible le niveau d'investissement, déjà qualifié de minimal. Conscients que la prise de décisions de nature structurelle est difficile dans le processus budgétaire proprement dit, les mesures proposées visent donc à laisser à l'exécutif le choix de leur mise en place afin de concilier les objectifs opérationnels tout en assurant une diminution des dépenses courantes. A ce titre, après analyse et discussion des amendements déposés, plusieurs d'entre eux ont été retirés, conscient que leur mise ne place à court terme n'était raisonnablement pas envisageable. Leur analyse et possibilité de réalisation seront donc reprises dans un futur proche, notamment en ce qui concerne les subventions versées et l'évolution incontrôlée des montants versés au titre d'aide matérielle. Les axes retenus ont donc été de surseoir à la création de nouveaux postes, tout en laissant le choix au Conseil d'Etat d'en repourvoir ou d'en créer dans le cadre de l'effectif existant ainsi que d'une diminution de certains postes des biens, services et marchandises de moins de 5%. Ces deux mesures ne mettent, aux yeux des commissaires PLR, pas en péril le bon fonctionnement de l'Etat. A la recherche d'un consensus acceptable par une large majorité de la commission, il a également été accepté à titre exceptionnel d'ajuster les recettes fiscales ainsi que d'intégrer la rémunération des garanties accordées par l'Etat. Enfin, une diminution modeste des investissements de l'ordre d'un million, permet au final d'atteindre l'objectif initial de ne pas déroger aux mécanismes financiers. L'ensemble des mesures prises permet, si ce n'est de satisfaire complètement les attentes du groupe PLR, d'entamer cette nouvelle législature dans un cadre financier rigoureux qu'il conviendra de resserrer encore à l'avenir au vu de l'inquiétude que peuvent présenter certains indicateurs financiers.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste a accueilli le budget du Conseil d'Etat avec de sérieuses réserves, mais en apprécie les aspects positifs. Nous saluons le travail accompli par le gouvernement et l'administration.

Qualité majeure, le budget résulte visiblement d'une réflexion politique et d'un travail d'équipe. Au-delà de la réorganisation des départements, des priorités sont fixées, des réformes poursuivies. Cette qualité se traduit au plan technique, avec des chiffres qui tiennent compte des dernières informations connues. Les rubriques qui ont donné lieu à des crédits supplémentaires ont par exemple été réévaluées. Cependant, le compte de fonctionnement respecte les valeurs limites du frein à l'endettement.

Deuxième point fort, la politique dynamique du Conseil d'État dans les investissements. Un budget de 60 millions de francs définit des priorités parmi les projets des départements. Nous partageons l'analyse du gouvernement quant à la nécessité de déroger au frein à l'endettement afin de maintenir le niveau des investissements. La recapitalisation de prévoyance.ne constitue selon nous une circonstance exceptionnelle, tout comme le contraste préoccupant entre la bonne conjoncture d'une part, la stagnation du chômage et l'augmentation de l'aide sociale, de l'autre. Ce paradoxe est révélateur d'une crise sociale qui affecte le canton et qui doit être prise en compte dans l'évaluation de la situation.

Notre principale réserve quant au budget 2014 concerne l'effort considérable exigé dans l'action sociale. Nous espérons vivement que la réforme en cours (guichets sociaux régionaux, Accord…) permettra d'améliorer la situation des finances cantonales et, surtout, celle des personnes concernées. Une vraie réforme consiste à faire sortir des personnes de l'aide sociale, à agir en

amont pour éviter qu'elles n'y entrent, pas à pénaliser celles qui y sont. De trop faibles compensations sont intégrées au budget 2014 sous forme de programmes d'insertion. Les nouveaux postes de *coaching* et *case management* constituent pour nous un strict minimum. Selon nous, il faudrait consentir davantage d'efforts dans ce sens-là. Le 6 novembre, nous avons donc déposé des amendements visant à atténuer indirectement les mesures annoncées dans l'aide sociale en renforçant les programmes d'insertion, à l'efficacité démontrée, mais qui ont l'inconvénient de ne produire des effets budgétaires qu'à moyen terme: ces dépenses ne peuvent donc pas être compensées l'année même. L'action sociale définit une ligne rouge: pas de mesures de restriction sans mesures d'accompagnement.

Deuxième point difficile, l'effort demandé à la fonction publique. Nous souhaitons que les négociations avec le personnel aboutissent favorablement et insistons pour que le Conseil d'État recherche un accord avec les syndicats, non seulement pour le budget 2014, mais au-delà.

Troisième point délicat, les subventions et plus généralement la gouvernance des organismes paraétatiques. Notre groupe attend du Conseil d'État des améliorations par un dialogue constructif avec ses partenaires.

En conclusion, le groupe socialiste était prêt – et reste prêt – à accepter ce budget tel quel et à participer à la majorité qualifiée nécessaire pour déroger au frein. C'est dans cet esprit que nous avons abordé le travail en commission.

Après de premiers échanges plutôt positifs, où chacun reconnaissait qu'il fallait laisser du temps au Conseil d'Etat et qu'un premier budget élaboré avant le programme de législature était forcément un budget de transition, il est vite apparu que le projet initial ne réunirait pas la majorité des trois cinquièmes. Par la suite, le compromis consistant à déroger au frein dans une moindre mesure s'est avéré inaccessible.

Dans une deuxième phase, la commission a examiné des amendements de deux types: propositions globales ou corrections de lignes budgétaires. Tous cherchaient à diminuer le déficit sans toucher aux investissements. Nous avons combattu certaines propositions équivalant à autant de lignes rouges: coupes linéaires dans les BSM et subventions; limitation des nouveaux EPT aux décisions déjà prises par le Grand Conseil; extension des restrictions d'aide sociale à l'ensemble des personnes sans charge de famille, sans activité lucrative ou projet d'insertion/formation. Notre deuxième série d'amendements (24 novembre) s'inscrivait aussi sous la double contrainte du respect du frein et du maintien du budget des investissements. Nous remercions les services pour les explications détaillées reçues en réponse à nos propositions.

En réponse aux diverses propositions, le Conseil d'État a formulé des contre-propositions auxquelles nous nous sommes ralliés, considérant le gouvernement comme le mieux à même de juger de la faisabilité des amendements et de proposer les améliorations les plus pertinentes. Cela représentait 2,95 millions de francs de charges en moins, 3,5 millions de francs de recettes en plus, pour une amélioration totale de 6,45 millions de francs (sur les 12 recherchés).

Pour le groupe socialiste, ces contre-propositions, en particulier celle qui concerne les effectifs (0,7 million de francs, soit 10 EPT sur 44), ont défini de nouvelles limites à ne pas dépasser. C'est pourquoi nous avons élargi notre réflexion à l'autre volet du budget, après les dépenses et les recettes de fonctionnement: les investissements. Il nous a finalement semblé raisonnable, à partir d'un budget déjà restrictif, de mieux répartir l'effort supplémentaire entre dépenses, recettes et investissements.

Dans la phase finale, après un débat sur de nouveaux amendements de type global, en remplacement des précédents, la majorité de la commission a choisi une répartition très déséquilibrée: 11,2 millions de francs côté fonctionnement (soit 7,7 millions de francs de coupes, 3,5 de recettes), 1 million de francs côté investissements.

Si le groupe socialiste était réservé quant au budget initial tel que présenté par le Conseil d'Etat, mais était prêt à l'accepter; s'il aurait même pu valider un budget respectant les limites du frein à l'endettement suite à des ajustements équilibrés, il ne peut pas cautionner le budget tel qu'il a été amendé.

Certes, les mesures prévues dans l'aide sociale ne seront pas durcies au-delà du tout juste tolérable; certes, il n'y aura pas de coupes linéaires aveugles; certes, les nouveaux postes ne disparaîtront pas tous. Mais nous refusons de priver le gouvernement des ressources nécessaires pour fournir à la population les prestations attendues et des moyens indispensables pour réformer les structures de l'État. Les économies ne doivent pas se faire au détriment du service public, le fonctionnement en flux tendu ne doit pas prétériter les usagers.

Diminués d'un million de francs, les investissements demeurent largement préservés par rapport aux diminutions imposées dans le compte de fonctionnement. L'exigence de compensation immédiate de nouveaux postes aura constitué la dernière ligne rouge. De notre avis, il n'est pas juste de prendre le risque d'entraver le fonctionnement de l'Etat au seul profit d'investissements dans les routes. C'est pourquoi, au vote final, le groupe socialiste a refusé le budget amendé par la commission des finances.

Position du groupe PopVertsSol

Le groupe PopVertsSol ne peut accepter le budget en l'état. Les mesures salariales qui touchent le personnel de l'administration centrale et les enseignants sont inacceptables sans l'accord préalable de l'ensemble des syndicats concernés. Si le Conseil d'Etat souhaite réussir une réforme qui permettra de contenir l'augmentation de la masse salariale, il devra négocier avec les syndicats. Une fermeté de principe est dans ce sens extrêmement maladroite et contreproductive. Il en va de même de la problématique des salaires au sein de la CCT santé 21 et ES, dont la négociation est d'emblée compromise par l'attitude du gouvernement.

Dans le domaine social, le gouvernement va dans le bon sens en voulant contenir l'augmentation des dépenses d'aide matérielle en investissant dans l'insertion. La démarche est toutefois tronquée. Les mesures prises par l'Etat vont accentuer la précarisation sociale et économique des personnes les plus fragilisées de la société. Trop de personnes seront doublement pénalisées, en voyant leur soutien forfaitaire diminuer alors même qu'elles se voient refuser l'accès à une procédure d'insertion, vu l'incapacité de l'Etat à assurer un nombre suffisant de places. Le gouvernement et le parlement doivent prendre conscience que ce n'est pas avec des demi-mesures que l'augmentation continue des charges d'aide matérielle sera contenue, voire inversée. Pour y parvenir, il faudra investir des moyens humains et financiers très importants. Ce n'est malheureusement pas la voie choisie par le Conseil d'Etat.

Un équilibre des sacrifices implique de compenser au moins une partie des réductions de charges par la recherche de nouveaux revenus. Nous regrettons ainsi que le Conseil d'Etat n'ait pas fait de réflexions dans ce sens. Nous demandons par exemple depuis longtemps – avec l'appui d'une majorité du Grand Conseil – l'engagement de contrôleurs fiscaux, dont le travail est largement rentable pour l'Etat. Toutefois, le groupe PopVertsSol se réjouit d'un certain nombre d'orientations prises par le Conseil d'Etat. En premier lieu, nous saluons la transparence dans la démarche budgétaire, en particulier dans les discussions avec les membres de la commission des finances. Nous saluons également la volonté de coller au plus près de la réalité des chiffres; une réalité parfois douloureuse après un budget 2013 largement conçu à des fins électorales.

Depuis des années, notre groupe estime que les mécanismes financiers sont trop rigides et empêchent de procéder à des investissements essentiels pour les citoyennes et citoyens neuchâtelois. Nous saluons donc le fait que le Conseil d'Etat se donne une marge de manœuvre en proposant au Grand Conseil de déroger aux mécanismes financiers concernant la marge d'autofinancement.

Position du groupe UDC

Les commissaires UDC déplorent encore une fois que les travaux de la commission des finances aient dû se tenir de manière précipitée faute à un budget reçu tardivement et qui demandait une dérogation aux mécanismes financiers. Ce budget 2014 n'est pas satisfaisant alors que nous sommes dans une conjoncture positive.

Même si nous pouvons donner acte au nouveau Conseil d'Etat d'avoir fait un effort certain et remarqué dans le but de redresser la barre après plusieurs années de laxisme, le chemin est encore long, l'Etat continue d'enfler. Il est urgent d'entamer une auto-analyse, d'accepter la dure réalité qui est de devoir rapidement couper dans le gras. Nous n'admettrons plus à l'avenir que la commission des finances perde son temps dans des bricolages de dernières minutes, comme cela a été le cas depuis de trop nombreuses années.

Notre groupe attend avec impatience qu'on remette au Grand Conseil un réel programme d'assainissement et de redressement de nos finances.

Avec un budget déficitaire, il est hors de question pour notre groupe que les effectifs du personnel progressent de 44 EPT en seulement une année. Si nous pouvons accepter certaines augmentations d'effectifs tel que le personnel nécessaire dans le domaine pénitentiaire, nous ne pouvons plus supporter que l'enveloppe des salaires prenne l'ascenseur. C'est la raison pour

laquelle la majorité de droite de la commission n'a accepté que la moitié de la hausse des effectifs. Au-delà des personnes, c'est la création de nouveaux postes qui nous préoccupe, car ceux-ci, aussi, progressent bien plus vite que les recettes de l'Etat.

Le budget 2014, tel qu'amender par la commission est un budget par défaut, il ne peut satisfaire personne mais, au moins, aura-t-il l'avantage de faire prendre conscience à tous les partis que des restructurations même en profondeur ne suffiront probablement plus, qu'il faut impérativement se lancer dans l'étude in toto des prestations de l'Etat, celle-ci est indispensable et urgente.

Le groupe UDC n'acceptera en aucun cas de déroger aux mécanismes de freins aux dépenses et à l'endettement car il estime que ceux-ci sont devenus trop faibles pour assurer encore le minimum d'efficacité que l'on attend d'eux. Dans des périodes de bonne conjoncture comme nous le vivons actuellement, nous devrions dégager des budgets bénéficiaires, ou à tout le moins, équilibrés. Notre capacité d'investissement pourtant capitale est durement pénalisée par ces budgets négatifs qui nous sont présentés année après année. Nous ne pourrons plus tolérer que notre patrimoine reste ainsi délaissé.

Les commissaires UDC invitent les groupes des députés à accepter le budget tel qu'amendé par la commission des finances et refuseront tout amendement qui péjorera le budget ou rajoutera des recettes de dernières minutes.

Position du groupe Vert'Libéral

Le groupe Vert'Libéral s'interroge sur l'explosion vertigineuse des charges et sur cet important déficit, en cette période de haute conjoncture. Dans ces conditions, il apparait aux Vert'Libéraux que le respect du degré d'autofinancement de 70% plébiscité par la population représente non seulement un devoir pour les autorités législatives de notre canton, mais également un défi - qui ne peut hélas se concevoir sans sacrifice. Le défi de ne pas augmenter encore davantage les coupes sociales, le défi d'investir assez pour ne pas prétériter les générations futures.

Nous saluons ainsi la position de la commission qui soutient l'idée d'un seuil raisonnable d'investissements, qui constitue notre socle de viabilité, nécessaire au maintien de la qualité de vie dans notre canton, garant de notre compétitivité et de notre potentiel.

Il est grand temps d'entreprendre des réformes structurelles nécessaires et courageuses, celles qui nous permettront d'éviter un déficit qui doit son existence aux mauvaises dépenses, aux gaspillages, à l'excès de bureaucratie et à des frais de fonctionnement trop élevés.

C'est donc avec détermination que le groupe Vert'Libéral soutient la majorité de la commission dans cette difficile équation, dictée par de nombreuses contraintes. Notamment celles de ne pas prétériter les plus faibles de notre canton, tout en proposant un gain d'efficience de notre administration.

6.2. Vote final

Par 8 voix contre 7, la commission a accepté le projet de décret amendé concernant le budget 2014, le 29 novembre 2013.

Par 10 voix et 5 abstentions, le présent rapport a été adopté par la commission, le 2 décembre 2013.

Les commissaires socialistes et un commissaire PVS ont décidé de s'abstenir quant à l'acceptation du rapport, d'une part, parce qu'ils considèrent que certains passages ont été supprimés à mauvais escient et, d'autre part, parce qu'ils expriment de très grands doutes sur la légalité des coupes budgétaires en regard de l'acceptation en juin 2012 de l'article 57, alinéa 3bis de la Constitution (contre-projet à l'initiative POP sur un frein au démantèlement social).

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

Neuchâtel, le 2 décembre 2013

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	H. CHANTRAINE

Décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2014

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 24a, alinéas 1 et 5, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 23 octobre 2013, et en particulier sa proposition de déroger à l'article 24a, alinéa 1, de la loi sur les finances s'agissant de la limite d'autofinancement des investissements pour le budget 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 29 novembre 2013,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2014 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2.106.307.008.–	
Total des revenus		2.079.665.684.–
Amendements		
Selon détail (annexe 1)	*– 7.692.800.–*	*3.500.000.–*
Total des charges	2.098.614.208.–	
Total des revenus		2.083.165.684.–
Excédent de charges	15.448.524.–	
Compte des investissements		
Total des dépenses	98.417.165.–	
Total des recettes		38.418.265.–
Amendements		
Selon détail (annexe 1)	*-1.000.000.–*	*0.–*
Total des dépenses	97.417.165.–	
Total des recettes		38.418.265.–
Investissements nets		58.998.900.–
Financement		
Investissements nets	58.998.900.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		56.830.571.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement	15.448.524.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	15.346.554.–	
Insuffisance de financement		32.963.407.–

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Annexe au décret portant approbation du budget pour l'exercice 2014

Amendements de fonctionnement selon GC 2 et 3 décembre 2013

Annexe au décret portant approbation du budget pour l'exercice 2014

Amendements de fonctionnement selon GC 2/3 décembre 2013

	Charges	**Revenus**
Charges nettes	**-11'192'800**	
Total	**-7'692'800**	**3'500'000**

N°	Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Débit	Crédit	Remarques
1	3100	Service des contributions	400300	Impôts directs, personnes physiques		+1'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
2	3100	Service des contributions	401300	Impôts directs, personnes morales		+2'000'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
3	3050	Service financier	429335	Rémunération cautions		+500'000	Proposition CE, acceptée par la COFI
4a	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-700'000		Proposition CE, acceptée par la COFI
4b	3250	Service des ressources humaines	301801	Ecart statistique	-1'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI
5a	2350	Police neuchâteloise	301000	Pers. admin. & exploitation	-697'800		Correction PONE
5b	2350	Police neuchâteloise	301060	Indemnités	-295'000		Correction PONE
6	3050	Service financier	363801	Ecart statistique subventions	-1'000'000		Propos. CE, amendée (subv. uniquement)
7	3050	Service financier	318801	Ecart statistique BSM	-3'500'000		Ecart suppl. accepté par la majorité COFI

Amendements d'investissement selon GC du 2/3 décembre 2013

Charges	**Revenus**
-1'000'000	
-1'000'000	**0**

No ordre	Libellé	rubrique	Dépenses	Recettes
1001129	Réduction enveloppe au choix du CE		-1'000'000	

Annexe 2

Budget amendé du compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF
(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Budget 2014			*Budget 2013*	*Comptes 2012*
Charges	*Revenus*			
Fr.	*Fr.*		*Fr.*	*Fr.*
		Compte de fonctionnement		
2'098'614'208		Total des charges	2'039'140'231	2'058'270'273.89
	2'083'165'684	Total des revenus	2'027'608'779	2'058'326'290.26
	15'448'524	Excédent de charges	11'531'452	
		Excédent de revenus		56'016.37
		Compte des investissements		
97'417'165		Total des dépenses	131'827'200	102'068'898.86
	38'418'265	Total des recettes	68'596'600	43'967'009.06
	58'998'900	Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Financement		
58'998'900		Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Amortissements		
	56'830'571	- du patrimoine administratif	55'822'261	64'430'222.16
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		56'016.37
15'448'524		- excédent de charges	11'531'452	
		Mouvements avec les financements spéciaux		
	3'706'000	- attributions	835'500	40'234'674.86
19'052'554		- prélèvements	41'309'697	26'918'021.88
		Excédent de financement		19'701'002
	32'963'407	Insuffisance de financement	59'413'988	
		Variation de la fortune nette		
		Excédent de financement		19'701'001.71
32'963'407		Insuffisance de financement	59'413'988	
98'954'836		Report au bilan (passifs)	125'254'361	148'631'906.08
	116'469'719	Report au bilan (actifs)	173'136'897	128'986'920.74
		Diminution du découvert		56'016.37
	15'448'524	Accroissement du découvert	11'531'452	

Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2014
Budget de fonctionnement		
Valeur limite		**2%**
Total des revenus		2'083'165'684
./. subventions à redistribuer (47)	-	135'938'100
./. imputations internes (49)	-	66'132'904
Revenus déterminants		1'881'094'680
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)		37'621'894
Excédent de charges		15'448'524
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)		**0.82%**
Budget des investissements		
Valeur limite		**70%**
Amortissements du patrimoine administratif		56'830'571
./. excédent de charges	-	15'448'524
Marge d'autofinancement		41'382'047
Montant maximum des investissements (marge d'autofinancement / 70 * 100)		59'117'210
Investissements nets		58'998'900
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)		**70.14%**

TABLE DES MATIERES

Séance du 2 décembre 2013, 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
13.183	Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu? Interpellation Olivier Haussener et Eric Flury	2
13.184	Quelles mesures de sécurité pour le vote électronique? Interpellation du groupe socialiste	3
13.185	Péréquation financière fédérale: que se cache-t-il derrière l'évolution défavorable de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel? Interpellation Fabien Carrard	3
13.178	Projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) Projet de loi Philippe Haeberli	4
13.179	Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires Motion Giovanni Tarantino	5
13.180	Allègement réglementaire pour la mise en place de panneaux solaires Motion Giovanni Tarantino	6
13.181	Amélioration de la déductibilité fiscale des panneaux solaires Motion Giovanni Tarantino	7
13.182	Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise Motion Giovanni Tarantino	8
13.186	Programme d'assainissement financier Motion du groupe UDC	8
13.381	Amnistie fiscale Question Laurent Suter	9
13.382	Autonomisation de l'ECAP – sortie du fonds des sapeurs-pompiers (LPDIENS) Question Fabian Carrard	9
	Convocation et ordre du jour	9
	Modification de l'ordre du jour	11
	Mutation au sein du Grand Conseil	11
	Assermentation d'un député suppléant	11
	Communications du président	12
13.157	Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (commission Prévoyance.ne) Projet de loi de la commission Prévoyance.ne	13
13.044	Rapport Péréquation financière / Fonds d'aide aux communes Débats	14
13.041	Rapport Crédits supplémentaires 2013 Débats	17
13.043	Rapport Crédit supplémentaire urgent 2013 Débats	21
13.042	Rapport Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire Débats	25
13.047	Rapport Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes Débats	29

13.046 Budget de l'Etat pour l'exercice 2014
Débats 43

Séance du 2 décembre 2013, 19h30

Présence 59
Communications du président 59
13.046 Budget de l'Etat pour l'exercice 2014
Débats (suite) 60

Séance du 3 décembre 2013

Présence 83
Communications du président 83
13.178 Projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)
Projet de loi Philippe Haeberli 83
13.183 Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?
Interpellation Olivier Haussener et Eric Flury 83
13.046 Budget de l'Etat pour l'exercice 2014
Débats (suite) 84
Composition de trois commissions 91
13.046 Budget de l'Etat pour l'exercice 2014
Débats (suite) 92
13.381 Amnistie fiscale
Question Laurent Suter 107
13.174 Quel subventionnement pour des foyers de jours privés?
Interpellation Jean-Claude Guyot 108
13.175 Primes maladie payées en trop. Du nouveau?
Interpellation Laurent Kaufmann 109
13.382 Autonomisation de l'ECAP – sortie du fonds des sapeurs-pompiers (LPDIENS)
Question Fabian Carrard 112
13.172 Criminels étrangers double nationaux condamnés à l'étranger et purgeant leur peine en Suisse. Y en a-t-il dans le canton de Neuchâtel?
Interpellation du groupe UDC 116
13.164 Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de la presse?
Interpellation Mauro Moruzzi 125
Composition de commissions 126

ANNEXES – Rapports

13.044 Péréquation financière / Fonds d'aide aux communes
Rapport du Conseil d'Etat 127
Rapport de la commission 141
13.041 Crédits supplémentaires 2013
Rapport du Conseil d'Etat 143
Rapport de la commission 157
13.043 Crédit supplémentaire urgent 2013
Rapport du Conseil d'Etat 159
Rapport de la commission 167

13.042 Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire
Rapport du Conseil d'Etat 169
Rapport de la commission 179

13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes
Rapport du Conseil d'Etat 181
Rapport de la commission 243

13.046 Budget de l'Etat pour l'exercice 2014
Rapport du Conseil d'Etat 253
Rapport de la commission 317

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 6

Session ordinaire
du 28 janvier 2014

SEPTIEME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil du 28 janvier 2014

Séance du mardi 28 janvier 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 108 députées et députés, 5 députées suppléantes et députés suppléants

Députée et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	Mme Sabrina Rinaldo
Mme Françoise Gagnaux	Mme Marianne Guillaume-Gentil
M. Legrix Jean-Charles	M. Florian Robert-Nicoud
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Pierre-André Monnard	–
M. Miguel Perez	M. Gilbert Hirschy

Député absent non excusé

M. Jean-Pierre Blaser	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellation

DEAS
14.106
28 janvier 2014, 14h20
Interpellation du groupe socialiste
Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?

En 2006, le canton de Neuchâtel a fait œuvre de pionnier en mettant en place une loi sur la prostitution et la pornographie.

Cette démarche audacieuse a, semble-t-il, permis d'améliorer la situation mais nous aimerions savoir si l'outil est toujours adapté à la réalité de 2014?

Aussi, le groupe socialiste se demande:

– Quelle est la situation du milieu de la prostitution actuellement à Neuchâtel?
– Est-ce que la loi de 2006 est encore en adéquation avec l'évolution de ce milieu?
– Est-ce que le canton se donne les moyens d'informer, de protéger et aider le public-cible par une prévention socio-juridico-sanitaire par exemple?

Développement

A la fin de l'année 2013, tous les débats étaient focalisés sur la question du plus vieux métier du monde. Plusieurs articles alimentaient le débat! Du côté de la France, à l'Assemblée nationale, la proposition de punir (amender) les clients pour aboutir à une interdiction de la prostitution a passé la rampe. En Suisse, l'attention était concentrée d'une part, sur le résultat de la votation concernant la loi valaisanne sur la prostitution et d'autre part, au niveau fédéral, sur le thème de la traite des êtres humains. Les différents débats, même si sur le fond étaient de qualité très inégale, ont eu le mérite de faire ressortir la complexité du sujet qui ne peut pas se résumer à une simple suppression ou non de la prostitution.

Loin de nous, groupe socialiste, l'idée de débattre de la suppression ou l'interdiction de la prostitution. Notre position à ce sujet est claire: nous sommes opposés à une interdiction de la prostitution, puisque cette solution ne résout pas les problèmes souvent évoqués par les abolitionnistes, au contraire elle les aggrave. En revanche, nous nous inquiétons des situations parfois dramatiques que vivent les travailleurs et travailleuses du sexe. C'est pour cette raison que l'option choisie jusqu'ici de réglementer ce milieu nous paraît la plus juste. Toutefois, dans cette idée de cadrer, il est pour nous fondamental d'y intégrer les notions d'une meilleure information aux personnes concernées et une protection adéquate des personnes s'adonnant à la prostitution qui sont en danger ou qui ont besoin d'aide ou encore qui risquent de tomber dans les filets de la traite d'êtres humains.

Nous savons que le canton s'est penché sur la question, il y a de cela quelques années. Ces réflexions fructueuses ont abouti à la rédaction de la loi cantonale ad hoc entrée en vigueur en 2006. Cette loi était plutôt avant-gardiste au moment de son entrée en vigueur. Toutefois, nous nous demandons si elle est toujours adaptée, compte tenu de l'évolution dans ce milieu, à savoir le nombre toujours croissant de salons de massage, l'ouverture de l'Espace Schengen aux pays de l'Est et enfin la crise économique qui pousse (en particulier et pour le moment) de nombreuses Espagnoles à offrir leurs services en Suisse.

Premier signataire: Christian Mermet.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Sabrina Rinaldo, Théo Huguenin-Elie, Annie Clerc-Birambeau, Silvia Locatelli, Baptiste Hurni, Christiane Bertschi, Johanne Lebel Calame, Michel Bise, Marianne Guillaume-Gentil, Souhaïl Latrèche, Erica Di Nicola, Marie-France Matter, Baptiste Hunkeler, Sylvie Fassbind, Daniel Huguenin-Dumittan, Anne Tissot Schulthess, Florence Nater, Jean-Claude Berger, Patrick Bourquin.

Projet de loi

DDTE
14.102
27 janvier 2014, 15h52
Projet de loi Walter Willener
Loi portant révision de la loi sur l'agriculture (LPAgr)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009, est modifiée comme suit:

Art. 35

[1]L'Etat peut encourager, par le versement de contributions financières ou d'une autre manière, les initiatives qui visent à promouvoir la mise en valeur et la commercialisation de produits de l'agriculture *et de la viticulture*.

[2]Le fonds *agricole et* viticole peut être mis à contribution.

Art. 40, 41 et 42

Abrogés

Art. 40a (nouveau)

[1]Le Conseil d'Etat peut déléguer le mandat de la promotion des produits de l'agriculture et de la viticulture à des organismes indépendants de l'administration.

[2]Le mandat définit les prestations à fournir et les ressources financières allouées, notamment:

– le montant affecté à la promotion par le fonds agricole et viticole;

– la participation de l'Etat.

Art. 50

Le Conseil d'Etat peut venir en aide aux exploitants victimes de dommages naturels non prévisibles et d'une gravité exceptionnelle. Le fonds *agricole et* viticole peut être mis à contribution.

Art. 56

[1]Le Conseil d'Etat dispose d'un fonds *agricole et* viticole destiné à intervenir dans les cas mentionnés par la présente loi et alimenté par:

a) inchangé

b) inchangé

c) (nouveau) Une contribution annuelle obligatoire, dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat, mais qui ne peut pas dépasser 5 francs par hectare de surface agricole utile et est perçue auprès des exploitants agricoles par l'Etat sur les décomptes de paiements directs. Les surfaces concernées par la lettre a sont exonérées.

Lettres c, d, e: deviennent lettres d, e et f.

[2]La fortune du fonds *agricole et* viticole est gérée par le département désigné par le Conseil d'Etat. Sa gestion administrative relève du service. *Les milieux professionnels sont consultés* au sujet de l'utilisation du fonds.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Développement

Depuis le 1er janvier 2014, l'actuel OVPT est sans ressources personnelles, suite aux démissions de deux collaboratrices. A titre provisoire, c'est le service de l'agriculture qui assure les activités opérationnelles.

Il est donc urgent de reconsidérer le statut de l'OVPT, d'en revoir le financement pour la partie agricole et de donner la possibilité de déléguer les tâches de promotion à un organisme indépendant, comme c'est le cas dans tous les autres cantons romands.

Signataire: Walter Willener.

Projet de décret

DDTE
14.108
28 janvier 2014, 17h12
Projet de décret Fabien Fivaz
Décret constituant une commission Transports publics

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique Transports publics.

[2]La commission est composée de onze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées aux transports publics.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'infrastructure de transports publics du canton, son financement et son fonctionnement;
b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

L'urgence est demandée.

Signataire: Fabien Fivaz.

Recommandation

DJSC
14.103
27 janvier 2014, 17h48
Recommandation Bernard Schumacher
Modification de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les mesures nécessaires pour modifier l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels (RSN 720.3).

Développement

Aux termes de cet arrêté:

«Lorsque l'Etat fait construire un bâtiment ou fait procéder à des travaux de réfection supérieurs à 200.000 francs dans l'un de ses immeubles, il réservera en règle générale à la décoration artistique 1 à 2% du coût des travaux de construction.»

Les investissements déjà décidés par le Grand Conseil et ceux à venir nous imposeront d'investir des sommes considérables pour la décoration artistique ces prochaines années.

Cela est-il raisonnable dans la situation économique actuelle?

Au vu de l'état des finances cantonales, des sacrifices acceptés pour le budget 2014 et du faible montant consenti pour les investissements, n'est-il pas temps de revoir cet arrêté?

Plusieurs pistes peuvent être possibles:

– suspendre provisoirement l'arrêté tant que les comptes laissent apparaître un excédent de charge;
– lier l'application de l'arrêté au budget en fixant un montant maximum par année;
– réduire le pourcentage alloué à la décoration artistique;
– plafonner les montants;
– être uniquement réservé aux nouvelles constructions et non aux immeubles rénovés ou transformés;
– élever le seuil à plus de 1 million de francs pour l'application en cas de rénovations;
– comptabiliser les montants investis au chapitre culture.

Avec l'aide de ces quelques pistes, il doit être possible de trouver un chemin qui donne satisfaction au monde artistique et qui permet d'éviter de grosses dépenses au canton.

Premier signataire: Bernard Schumacher.
Autres signataires: Etienne Robert-Grandpierre, Michel Thierry, Jean-Bernard Wälti, Nicolas Ruedin, Didier Boillat, Claude Guinand, Yvan Botteron, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Damien Humbert-Droz, Christian Hostettler, Boris Keller, Patrice Zürcher, Daniel Geiser, Hermann Frick, André Obrist, Laurent Suter, Marc-André Nardin, Alain Gerber, Béatrice Haeny, Christophe Dobler, Michel Zurbuchen, Stéphane Rosselet, Olivier Lebeau, Olivier Haussener, Jean-Bernard Steudler.

Motions

DEF
14.101
16 janvier 2014, 23h34
Motion du groupe UDC
Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national et de l'hymne neuchâtelois à l'école

Nous prions le Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur version intégrale.

Développement

Force est de constater que beaucoup de citoyens ne connaissent pas les paroles de l'hymne national suisse et encore moins celles de l'hymne cantonal neuchâtelois. Un certain nombre de personnes savent seulement la première strophe. D'autres ne connaissent que les deux premières phrases voire uniquement la mélodie.

Ces gens invoquent, souvent avec regret, le fait qu'ils n'ont pas appris ces cantiques à l'école. En effet, bien qu'ils soient indispensables pour la cohésion cantonale et nationale, ils ne sont pas enseignés à l'école secondaire. En ce qui concerne l'école primaire, ils peuvent l'être uniquement au bon vouloir des enseignants.

L'hymne d'un Etat est un élément de fierté à renforcer et à valoriser du mieux possible. En exprimant notamment l'appartenance à une communauté, il joue un rôle important dans l'intégration des élèves originaires d'ailleurs.

En 2008, le Grand Conseil argovien a adopté un postulat demandant l'enseignement de l'hymne national suisse pendant les leçons de musique. Par ailleurs, le 6 mai 2013, le Grand Conseil tessinois a rendu obligatoire l'apprentissage de l'hymne national à l'école primaire.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur intégralité.

Signataire: Lucas Fatton.

DEF
14.104
27 janvier 2014, 20h44
Motion du groupe socialiste
CFC en poche, et ensuite?

La formation pour tous, dans le canton, est un objectif prioritaire reconnu.

La formation duale est en progression, et ceci est un fait positif.

Néanmoins, nous ne connaissons pas le devenir professionnel des jeunes suite à l'obtention de leur CFC. Il serait intéressant de mener une enquête pour savoir si, dans un délai de un an, ces jeunes ont trouvé des débouchés grâce à leur formation initiale et sont encore dans le métier qu'ils ont appris. Si une enquête complémentaire était possible après trois ans par exemple, cela serait instructif de connaître la suite de leur itinéraire professionnel. Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat de lancer une enquête dans ce sens.

Développement

Dans certaines professions, il est très difficile de trouver des postes de travail correspondant à la formation de base, alors que dans certaines branches, par contre, il y a un manque de professionnels formés.

Pour le choix futur des jeunes en fin de scolarité, il serait bon de connaître les possibilités offertes par les formations proposées, même si le marché du travail est très fluctuant dans le temps. Les choix professionnels se feraient en connaissance de cause, vu que chacun souhaite pouvoir exercer, au moins au départ de sa vie professionnelle, la profession qu'il a choisie et pour laquelle il a été formé.

Première signataire: Christiane Bertschi.
Autres signataires: Christine Fischer, Silvia Locatelli, Johanne Lebel Calame, Florence Nater.

DJSC
14.105
28 janvier 2014, 10h49
Motion Fabian Carrard
Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport accompagné des modifications législatives et des outils de gestion visant à l'introduction d'un nouveau système de

pilotage de la masse salariale plus flexible, rendu nécessaire par la rapide évolution de l'environnement socio-économico-financier cantonal, suisse et mondial. Cette plus grande flexibilité devra offrir une meilleure marge de manœuvre en termes de gestion pour le Conseil d'Etat et permettre une amélioration de la vision politique voulue par le Grand Conseil.

Ce nouvel outil devra aussi servir de référence aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'Etat.

Développement

Les charges salariales émargeant directement au budget de l'Etat représentent plus du cinquième du total des charges. Ceci sans compter les traitements faisant l'objet de subventions de l'Etat et qui se calquent sur la politique du personnel de l'Etat (institutions subventionnées, santé, etc.). La maîtrise de ces charges en fonction de l'évolution de l'environnement économico-financier et du marché devient toujours plus primordiale.

N'ayant pas suivi l'évolution parcourue par de nombreuses collectivités publiques suisses, la législation et le système actuel de pilotage de la masse salariale de l'Etat de Neuchâtel n'offrent pas la flexibilité si nécessaire à notre canton notamment en termes de réactivité par rapport à l'évolution du monde qui nous entoure.

Tout en prenant en considération la spécificité d'un employeur tel qu'une administration, la motion demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil les modifications législatives visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale rendu nécessaire par la rapide évolution du contexte socio-économico-financier dans lequel notre canton se meut.

Celui-ci devra aussi servir de modèle aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'Etat.

Chaque année, le débat budgétaire concernant la rubrique générale liée aux charges de personnel tend à plonger dans les détails sur le nombre de nouveaux postes à octroyer ou non, la suppression de certaines prestations, la correction de l'indexation, le report de l'octroi de nouveaux échelons, etc.

De même, les systèmes salariaux appliqués par un même employeur sont différents par exemple selon que l'on s'occupe des employés de l'Etat ou des enseignants.

Le Grand Conseil perd ainsi la vision globale nécessaire au pilotage de la masse salariale en fonction des missions confiées à l'Etat et des conditions économiques et financières entourant l'élaboration du budget.

D'autre part, le Conseil d'Etat et les chefs de service de l'administration n'ont pas la souplesse nécessaire pour gérer les adaptations de descriptions de fonctions rendues nécessaires par la rapide évolution des méthodes de travail, certains métiers se simplifiant, d'autres devenant plus complexes et nécessitant de nouvelles compétences.

Il est possible d'imaginer une autre approche de pilotage politique de la masse salariale où, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil déterminerait annuellement le pourcentage global de croissance maximale possible des charges de personnel. Prenant en compte les capacités financières de l'Etat, ce pourcentage pourrait à la fois comprendre:

– l'indexation totale ou partielle des traitements;
– l'augmentation réelle des traitements en fonction d'un système d'évaluation des prestations adéquat, des perspectives financières de l'Etat et de l'évolution du marché du travail;
– la suppression et la création de postes en fonction des tâches confiées à l'Etat;
– la modification du contenu de certaines fonctions liée aux besoins de l'administration et à l'évolution de la complexité de certains métiers;
– les coûts de formation;
– l'évolution des charges sociales;
– l'effet de Noria (présenté par le Conseil d'Etat comme écart statistique et remplacements).

Une fois le pourcentage de progression validé par le Grand Conseil sur la base des propositions du Conseil d'Etat, ce dernier devrait avoir une certaine marge de manœuvre lui permettant de définir plus finement la répartition de la progression retenue entre les différentes composantes de l'évolution de la masse salariale.

La mise en place d'un tel outil de pilotage nécessitera la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des prestations où les fonctions ne sont plus que définies par un traitement maximum. L'évolution du traitement vers ce maximum se fera en fonction d'un pourcent de progression variable et non plus selon des échelons ou des hautes-paies fixes. Elle dépendra d'une part de l'évaluation des prestations et d'autre part des moyens financiers du budget de l'Etat.

Premier signataire: Fabian Carrard.
Autres signataires: Didier Boillat, Hughes Chantraine, Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Sandra Menoud, Thierry Michel, Sylvie Morel, Nicolas Ruedin, Pascal Sandoz, Laurent Schmid, Pierre-André Steiner, Yann Sunier, Michel Zurbuchen, Patrice Zürcher.

PRESIDENCE
14.107
28 janvier 2014, 14h11
Motion de la commission de gestion
Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'avancer la session du budget cantonal de quelques semaines afin que les communes disposent de chiffres définitifs du canton pour établir le leur.

Développement

Année après année, les communes sont obligées d'élaborer leur budget annuel sur des bases hypothétiques, faute de disposer de chiffres définitifs en provenance du canton, alors même que ceux-ci représentent souvent une part importante du ménage communal.

Afin de régler une fois pour toutes ce problème récurrent, ne pourrait-on pas imaginer que le canton avance sa session du budget à la mi-novembre et que les communes repoussent la leur à la mi-décembre?

Un geste en ce domaine irait dans le sens de l'amélioration des partenariats souhaitée par le Conseil d'Etat en début de législature.

L'urgence est demandée.

Signataire: Jacques Hainard, président de la commission de gestion.

Questions

DJSC
14.301
24 janvier 2014, 20h58
Question du groupe UDC
Un cadeau de 1 million de francs?

Fin 2013, le Conseil d'Etat a discrètement offert un jour de congé supplémentaire à l'ensemble du personnel de la fonction publique.

Avec 2200 postes de travail concernés, ce sont plus de 17.000 heures de travail qui n'ont pas été travaillées. Cela correspond à 10 postes annualisés.

Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier ce cadeau en période de difficultés financières?

Entend-il supprimer à court terme cette dizaine de postes?

Signataire: Stephan Moser.

DJSC
14.302
26 janvier 2014, 19h45
Question Jean-Bernard Wälti
Prévoyance.ne: tous les affiliés à la même enseigne?

Les mesures décidées l'an dernier en faveur du plan de redressement de prévoyance.ne et les problèmes soulevés par le conflit actuel entre les pompiers, policiers et le Conseil d'Etat, posent la question de l'égalité de traitement entre tous les affiliés à prévoyance.ne.

Les magistrats de l'ordre judiciaire, juges, procureurs, participent-ils également et de la même manière à l'effort de recapitalisation? Et ceci avec effet au 1er janvier 2014 comme tous les fonctionnaires et enseignants?

Le juge ou procureur qui prendrait sa retraite en 2014 est-il logé à la même enseigne du point de vue prévoyance.ne que le fonctionnaire, le policier ou l'enseignant?

Qu'en est-il des professeurs d'université?

Existe-t-il d'autres catégories d'affiliés à prévoyance.ne qui n'auraient pas été touchées par ces mesures?

Le cas échéant, ne devraient-elles pas avoir un même effort à faire que toute la fonction publique?

Signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autres signataires: Philippe Haeberli, Etienne Robert-Grandpierre.

PRESIDENCE
14.303
27 janvier 2014, 9h50
Question Claude Guinand
Conseils d'administration, jetons de présence

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur la politique existante en matière de Conseil d'administration, soit:

– des jetons de présence ou autres rémunérations sont-ils versés aux membres du Conseil d'Etat?
– si oui, à combien ces sommes s'élèvent-elles et à qui sont-elles versées?

Signataire: Claude Guinand.

DFS
14.304
28 janvier 2014, 10h45
Question Walter Willener
Après la BNS, la BCN

La Banque cantonale neuchâteloise (BCN) s'est annoncée en catégorie 2 en ce qui concerne les avoirs américains.

Elle reconnaît ainsi avoir violé le droit américain. Elle risque donc de devoir payer une amende salée, ce qui pourrait diminuer son bénéfice pour 2014 ou les années suivantes. Au budget 2014, il est prévu une recette de 16,8 millions de francs au titre de bénéfice reversé à l'Etat.

Le Conseil d'Etat est-il informé de cette situation et dispose-t-il de garanties de la BCN que les montants prévus seront bien versés à l'Etat en 2014 et les années suivantes?

Signataire: Walter Willener.

DDTE
14.305
28 janvier 2014, 13h35
Question André Frutschi
Nouvel équipement de sécurité pour les chemins de fer; quelles conséquences pour la liaison transfrontalière SNCF Le Locle Col-des-Roches – La Chaux-de-Fonds?

En 2007, l'Office fédéral des transports (OFC) menaçait de suspendre l'exploitation du train SCNF Le Locle Col-des-Roches à La Chaux-de-Fonds à court terme si le matériel n'était pas équipé du système de sécurité suisse (SIGNUM). Un arrangement a été trouvé et quatre véhicules ont

finalement été mis à jour à grands frais avec pour conséquence une réduction de capacité par rapport à la situation antérieure.

Entre 2017 et 2025, les installations de sécurité de circulation des trains seront renouvelées dans l'ensemble de la Suisse avec le système ETCS compatible au niveau européen.

Selon le dernier rapport de l'OFC disponible: «European Train Control System, rapport d'étape 2012», le tronçon qui nous concerne devrait être équipé en 2017.

Or, cette modification menace à nouveau la circulation du train SNCF jusqu'à La Chaux-de-Fonds sans rupture de charge en raison des frais importants qu'impliquera cette nouvelle modification du matériel roulant.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce qu'il envisage pour assurer la pérennité de la circulation des trains sans rupture de charge et pour augmenter la fréquence de circulation ainsi que la capacité des trains transfrontaliers?

Existe-t-il une/d'autre(s) alternative(s) que celle de demander à l'OFT de différer ces travaux et profiter, par exemple, du renouvellement à futur du matériel roulant SNCF qui serait alors équipé d'origine de l'ETCS?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Doris Angst, Pascale Gazareth, Gabrielle Würgler, Patrick Herrmann.

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEAS **12.154com** 28 novembre 2013 **Congé maternel d'adoption** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **13.045ce** **13.045com** 23 octobre et 3 décembre 2013 **Centre neuchâtelois de psychiatrie – rénovation du site Maladière 5 et cautionnement** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui – d'un projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5 – d'un projet de décret autorisant un cautionnement simple du CNP pour un montant de 52.000.000 de francs	Débat libre Vote à la majorité simple Vote à la majorité qualifiée de 3/5

DFS **13.103com** 5 décembre 2013 **Loi de santé – liste hospitalière** Rapport de la commission Santé concernant le projet de loi Daniel Ziegler 13.103, du 29 janvier 2013, portant révision de la loi de santé	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **13.603com** 18 novembre 2013 **Énergie – centrales thermoélectriques** Rapport de la commission Energie à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'énergie (LCEn)	Débat restreint Vote à la majorité simple
13.607com 27 novembre 2013 **Grâce** Rapport de la commission des pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **13.602com** 13 novembre 2013 **Commission Formation-emploi** Rapport d'information de la commission Formation-emploi sur la fin de son activité	Débat restreint Pas de vote
DFS **13.604com** 20 novembre 2013 **Commission Fiscalité** Rapport de la commission Fiscalité à l'appui d'un projet de décret constituant une commission Fiscalité	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **13.605com** 18 novembre 2013 **Commission Energie** Rapport de la commission Energie à l'appui d'un projet de décret constituant une commission Energie	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **13.606com** 22 novembre 2013 **Commission Infrastructures routières** Rapport de la commission Routes-H20 à l'appui d'un projet de décret constituant une commission Infrastructures routières	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **13.608com** 18 décembre 2013 **Commission Santé** Rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de décret constituant une commission Santé	Débat restreint Vote à la majorité simple

DDTE **13.176** 5 novembre 2013, 10h09 **Interpellation du groupe socialiste** Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée	Interpellation développée le 6 novembre 2013 Pas de vote
PRESIDENCE **13.184** 22 novembre 2013, 15h15 **Interpellation du groupe socialiste** Quelles mesures de sécurité pour le vote électronique?	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DFS **13.185** 1er décembre 2013, 22h53 **Interpellation Fabian Carrard** Péréquation financière fédérale: que se cache-t-il derrière l'évolution défavorable de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel?	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DEF **13.177** 5 novembre 2013, 13h53 **Postulat du groupe Vert'Libéral** Développement du campus de l'innovation à Neuchâtel et création de celui de la formation professionnelle dans le Haut	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DDTE **13.179** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Élimination de la bureaucratie pour la mise ne place de panneaux solaires	Position du Conseil d'Etat: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.180** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.181** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Amélioration de la déductibilité fiscale des panneaux solaires	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.182** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

DFS **13.186** 30 novembre 2013, 17h32 **Motion du groupe UDC** Programme d'assainissement financier	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

Le président: – Mesdames et Messieurs, nous avons le plaisir de vous saluer à cette session raccourcie de notre parlement. Nous vous souhaitons encore, puisqu'il semble que nous pouvons le faire, une bonne année 2014. Nous vous rappelons que cette session sera écourtée d'une demi-journée de session et ceci aussi bien pour le bien général de l'Etat (puisqu'une session coûte à peu près 40.000 francs aux contribuables) que pour le bien finalement de chacun. Partant, même si nous sommes dans un parlement, c'est-à-dire dans un lieu où il fait bon parler, nous vous proposons d'essayer de ne pas être malgré tout trop prolixes.

Nous en avons déjà trop dit et nous vous proposons de suivre l'ordre du jour que vous avez reçu.

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Suite à la démission de M. Jean-Louis Gyger, député de la liste UDC pour le collège de Neuchâtel, par lettre du 12 décembre 2013, M^me^ Anne-Frédérique Grandchamp, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 22 janvier 2014.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

Et, suite à la démission de M. Daniele Oppizzi, député de la liste des Vert'Libéraux de Neuchâtel, par courrier du 20 janvier 2014, M. Alain Marti, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 21 janvier 2014.

Nous n'avons pas non plus à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

ASSERMENTATION DE DEPUTES SUPPLEANTS

Le président: – Il nous appartient maintenant d'assermenter deux députés suppléants.

A la suite du passage de M^me^ Anne-Frédérique Grandchamp de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M^me^ Danielle Borer, 1^ère^ suppléante de la liste UDC pour le collège de Neuchâtel.

Et à la suite du passage de M. Alain Marti de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Pierre Cattin, 1^er^ suppléant de la liste des Vert'Libéraux du collège de Neuchâtel.

Nous remercions un des huissiers de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent M^me^ Danielle Borer et M. Pierre Cattin)

Le président: – Madame la députée suppléante, Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M^me^ Danielle Borer: – Je le jure.

M. Pierre Cattin: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier de la commission Fiscalité du 28 novembre 2013 demandant la transmission de la motion 11.118 au Conseil d'Etat. Le bureau a accepté ce transfert.

– Courrier de M. G. Di Emidio, du 2 décembre 2013, faisant suite à l'échange de courriers concernant la rémunération pour horaires de travail irréguliers des agents de détention des prisons neuchâteloises.

– Courrier de M^me^ et M. Kirchhof de Saint-Aubin, du 6 décembre 2013, faisant suite à l'échange de courriers concernant la perception sans base légale de la taxe communale par le réseau électrique Groupe E sur la commune de Saint-Aubin-Sauges.

– Copie d'un courrier adressé à M^me^ et M. Kirchhof par le Conseil d'Etat, du 10 décembre 2013, répondant à leurs interrogations.

– Courrier du Département des finances et de la santé, du 20 décembre 2013, concernant les restrictions apportées au budget 2014.

– Courrier de la commission Energie du Grand Conseil, du 20 décembre 2013, concernant la transmission du projet de loi faisant suite au traitement de la pétition "Non aux forages d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers". Hiérarchies des pouvoirs et des commissions obligent, le bureau a suggéré à la commission des pétitions et des grâces de prendre langue avec la commission Energie.

Réunion d'une commission

Nous remercions ensuite la commission Infrastructures routières de se retrouver dans l'antichambre à la pause à la demande de son président.

Parlement sans papier

Autre communication concernant l'information, le parlement sans papier et le soutien aux députés: nous vous informons que le service informatique sera présent à la salle des Chevaliers à chacune des séances du Grand Conseil, du mardi après-midi, de 13h30 à 17h00, et cela jusqu'à la fin de l'année 2014. Profitez des compétences de ces dames et de ces messieurs.

Elections dans des commissions

Commission RPT: M. Jean-Louis Gyger ayant quitté la commission RPT, il appartiendra au groupe UDC de proposer un remplaçant.

Commission HarmoS-Filières: M. Jean-Louis Gyger, démissionnaire, est remplacé par M. Florian Robert-Nicoud.

Commission Police du commerce, établissements publics et tourisme: M. Didier Calame, démissionnaire, est remplacé par M. Bernhard Wenger.

Retrait d'une proposition

Le projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz 07.176, du 4 septembre 2007, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rendement de la fortune mobilière), a été retiré par son dernier auteur en séance de commission Fiscalité le 11 décembre 2013.

CONGE MATERNEL D'ADOPTION 12.154

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption

(Du 28 novembre 2013)

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner (LR): – Lors des débats en commission législative, deux points ont été plus longuement abordés. Le premier était, dans le décret, de savoir si le terme "conjoint" devait être remplacé par "partenaire". Il est estimé qu'en l'état actuel des choses, si nous greffons le congé d'adoption sur un congé parental incluant les allocations pour perte de gain – actuellement limitées aux femmes qui accouchent –, son introduction serait alors dénuée de toute chance. Deuxième objet de discussion: le texte initial prévoyait trois ans comme âge limite. Un amendement PopVertsSol estimait que ce délai de trois ans était trop restrictif. Au vote, la proposition d'élever l'âge jusqu'à huit ans a été acceptée par 8 voix contre 2 et 2 abstentions.

Une remarque encore. Au point 4.2, position du Conseil d'Etat, il est écrit: "Le Conseil d'Etat combat l'entrée en matière". Est-ce un moment d'inattention du rapporteur? Certainement. Après avoir écouté l'enregistrement, nous avons eu la confirmation que le Conseil d'Etat accepte l'entrée en matière. Nous vous prions donc, Monsieur le conseiller d'Etat, de bien vouloir nous excuser de cette petite erreur.

Au final, le projet de décret est accepté à l'unanimité. Nous vous remercions.

Le président: – Merci, Monsieur le rapporteur. Si vous voulez directement poursuivre pour le groupe libéral-radical, allez-y.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance de ce projet de décret amendé par la commission législative. La limite d'âge fixée à huit ans a suscité quelques remarques. Toutefois, dans sa très grande majorité, le groupe libéral-radical approuvera le projet de décret.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Le groupe socialiste a accepté à la quasi-unanimité le rapport, partant du principe qu'il est toujours très attentif et désireux de promouvoir l'égalité et ce, à tous les niveaux. Il est normal que la mère qui accouche et la mère qui adopte doivent pouvoir bénéficier des mêmes droits, même si le combat s'est révélé difficile jusqu'à ce jour s'agissant de la reconnaissance des droits en cas de maternité. La question pouvait se poser de l'adoption par un partenaire, le cas échéant, mais il ne fallait quand même pas précipiter les choses et aller pas à pas.

Le groupe socialiste est aussi d'accord d'élever l'âge de l'enfant jusqu'à huit ans, dans la mesure où l'adoption de bébés est rare finalement – et de plus en plus rare – et que les enfants adoptés atteignent souvent quelques années.

Le groupe socialiste va donc adopter ce rapport dans sa large majorité et estime que c'est une très bonne chose. Il est toutefois conscient qu'au niveau fédéral – oui, il s'agit d'une modification d'une loi fédérale – l'acceptation de cette initiative pourra peut-être poser certains problèmes au niveau de la Berne fédérale.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale, concernant un congé maternel d'adoption. Notre groupe salue l'initiative du groupe libéral-radical qui vise au fond à reconnaître que l'arrivée d'un enfant dans une famille demande autant d'attention, de disponibilité de la part de sa mère, qu'il s'agisse d'une naissance naturelle ou d'une adoption.

Au-delà du soutien matériel que représente le droit à un congé maternel, il y a une dimension symbolique dans cette reconnaissance que nous estimons plus importante. Un enfant adopté bénéficie des mêmes droits et des mêmes égards qu'un enfant naturel, non seulement dans sa famille, mais aussi dans la société qui l'accueille. C'est pour cette raison que nous devons éviter toute forme de discrimination devant la loi et établir une égalité de traitement entre les naissances et les adoptions.

Il est en outre évident que cette égalité de traitement ne saurait se limiter au canton de Neuchâtel; elle doit être reconnue au niveau national aussi. Nous savons que le sujet a déjà été abordé plusieurs fois aux Chambres fédérales, sans succès jusqu'ici; ce n'est pas une raison pour renoncer à remettre l'ouvrage sur le métier. L'expérience a montré que la prise de conscience de certains enjeux de société, en particulier de ceux qui concernent l'égalité de traitement dans les domaines les plus divers, est parfois lent. Le cas du droit de vote pour les femmes ou celui des partenariats enregistrés sont encore dans toutes les mémoires. Ce n'est qu'après plusieurs échecs ou discussions que ces droits, aujourd'hui incontestables, ont été reconnus.

Les Vert'Libéraux soutiennent donc sans réserve la formule de l'initiative cantonale qui est proposée dans le projet de décret. Nous sommes bien conscient du fait que le libellé lui-même de la modification de la Loi fédérale sur les allocations fédérales pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG) pourra être modifié au cours des débats parlementaires des Chambres fédérales. L'essentiel est que ce débat soit relancé au niveau national dans l'espoir que soit formellement reconnue, dans son principe, l'égalité de traitement entre naissance naturelle et adoption.

Le groupe Vert'Libéral votera donc unanimement en faveur du projet de décret proposé par la commission.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Nous vous annonçons, sans surprise, que le groupe PopVertsSol soutient unanimement ce projet de décret et le rapport de la commission, tant il est évident – et cela nous semble naturel – que si un enfant est adopté, il a besoin d'autant d'attention et de soins qu'un enfant qui vient de naître. Nous souhaitons dès lors que, dans tous les cantons, le congé d'adoption devienne la règle et pas seulement dans quelques cantons comme les cantons de Genève, de Fribourg ou de Vaud.

Pour ceci, il est important que nous acceptions cette initiative parlementaire, afin que ce sujet puisse de nouveau être débattu devant le Parlement fédéral. Nous espérons que cette fois, étant donné que c'est un canton qui en fait la demande, les députés fédéraux prêteront plus d'attention à ce sujet et accepteront l'initiative du canton de Neuchâtel.

M. Bernard Wenger (UDC): – Au mois d'octobre 2012, le groupe libéral-radical a déposé une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale avec un texte alibi à fort relent électoraliste que d'autres ont déjà utilisé. Malheureusement, pour le groupe libéral-radical, ce projet a été oublié par le Grand Conseil de gauche d'alors. Après les élections de 2013, il renaît miraculeusement de ses cendres, sous la houlette de la gauche cette fois, alors qu'elle l'avait enterré plus tôt. En commission, on a quelquefois frôlé le ridicule: congé paternité, congé pour conjointe et conjoints quels qu'ils soient…

Cette initiative ne passera pas la rampe des Chambres fédérales. Certains parlementaires hésiteront certes sur le fond, mais la formulation de l'article 16 (nouveau) coulera sûrement ce projet. En ce qui concerne l'utilisation de la LAPG pour le financement, tout le monde sait que Berne tient absolument à garder l'action de levier, donc, nulle chance de succès.

Mesdames et Messieurs, après concertation, le groupe UDC refusera l'entrée en matière et refusera donc ce projet de décret. Et maintenant, Monsieur le président, vu que c'est à vous que nous parlons, nous aimerions poser une question: pensez-vous sérieusement que vos deux élus au Conseil national soutiendront cette initiative?

Le président: – Monsieur le député, faites-moi la grâce d'imaginer qu'à notre place, nous ne pensons pas. (*Rires*.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous tenons d'abord à remercier le rapporteur pour avoir corrigé la petite coquille qui figurait effectivement dans le rapport de la commission, dans la mesure où le Conseil d'Etat était tout à fait favorable à l'initiative que vous nous proposez d'envoyer à Berne, et les positions des groupes sont assez claires sur ce point. Nous imaginons que c'est peut-être une confusion qui est venue de la position du Conseil d'Etat sur les amendements. Nous avons fait le choix de faire preuve d'un certain retrait quant aux modalités que nous allons qualifier de détails, même si ces détails ont toute leur importance dans une disposition qui serait amenée à être appliquée telle quelle. Il nous semblait que, dans le cadre d'une initiative cantonale adressée aux Chambres fédérales, il était moins important peut-être de traiter des aspects plus précis au niveau des détails et que c'était surtout une prise de position de principe en faveur de l'introduction d'un congé d'adoption qu'il s'agissait de soutenir au niveau du canton de Neuchâtel. C'est ce que le gouvernement, avec la majorité des groupes, vous invite à faire.

Le président: – L'entrée en matière est donc combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 90 voix contre 17.

Débat article par article

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 90 voix contre 19.

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE – RÉNOVATION DU SITE MALADIÈRE 5 ET CAUTIONNEMENT 13.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5
et
d'un projet de décret autorisant un cautionnement simple du CNP pour un montant de 52.000.000 de francs

(Du 23 octobre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

MM. Philippe Haeberli et Jean-Frédéric de Montmollin occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Nous remercions M. Philippe Haeberli comme rapporteur de la commission 13.045 d'occuper le siège du rapporteur et, de manière à respecter ce qui a été convenu, nous proposons à M. Jean-Frédéric de Montmollin, rapporteur de la défunte commission qui s'est occupée du rapport 13.019, de nous faire part des considérations de la commission.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – La commission Santé a étudié le rapport du Conseil d'Etat sur la rénovation du site Maladière 5 à Neuchâtel pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) lors de deux séances, les 2 mars et 25 avril 2013. Il s'agissait de la commission Santé dans sa composition d'avant les élections et c'était aussi une première pour la commission. En effet, les investissements même importants de l'Hôpital neuchâtelois ne sont pas soumis au contrôle du parlement, alors que ceux du CNP le sont, en vertu de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Lors de la première séance, la présence des instances dirigeantes du CNP a permis aux membres de la commission de poser de nombreuses questions, notamment sur les autres développements du CNP, en particulier dans les Montagnes, sur les relations avec l'Association suisse des frères des églises chrétiennes, propriétaire des lieux, sur le montage financier, sur l'importance des lieux prévus, sur les voies d'accès. Certaines questions importantes ont fait l'objet d'une note du Département de la santé et des affaires sociales de l'époque, étudiée dans une seconde séance, qui a paru suffisamment importante aux commissaires pour être annexée au présent rapport et que les députés ont reçue pour la séance de juin dernier.

La commission a aussi exprimé son insatisfaction à devoir avaliser un rapport alors que toutes les dispositions sont déjà prises et, qu'en particulier, le CNP loue des locaux vides depuis 2011. Les commissaires ont aussi regretté que le rapport sur la gouvernance des partenariats n'ait pas encore été présenté aux députés. Un pareil document permettrait de clarifier les responsabilités relatives du CNP, du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, dans l'étude d'un dossier d'investissement du CNP. Le manque de transparence à ce sujet a conduit au retrait de ce sujet en juin dernier et au dépôt du nouveau projet qui diffère de l'ancien par la prise en compte du cautionnement de l'Etat pour les emprunts du CNP.

Tenant compte du fait que la question de la gouvernance des partenariats et du statut des entités autonomisées est appelée à se clarifier prochainement, mais aussi que le temps presse et que le CNP doit pouvoir concrétiser son projet de réunir les différents services ambulatoires du Littoral dans un seul bâtiment, la commission a accepté le projet à l'unanimité moins 1 abstention. La

commission a aussi demandé que le libellé du décret soit modifié pour intégrer le montant de l'investissement.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le projet de décret concernant l'investissement pour la rénovation du site de la Maladière 5 en faveur du CNP a été examiné dans un premier temps, comme vient de le rappeler notre collègue, au début de l'année passée par la commission Santé de la législature précédente. Dans son rapport – que nous vous avons remis en annexe – la commission proposait trois amendements qui ont été repris intégralement par le Conseil d'Etat dans son rapport 13.045. Le rapport, qui avait été retiré de l'ordre du jour du Grand Conseil suite à une information annonçant que les conditions des banques avaient été modifiées, a permis au nouveau Conseil d'Etat de reprendre le problème du cautionnement des institutions autonomisées en général et de proposer au Grand Conseil un décret pour le CNP.

En ce qui concerne le rapport proprement dit du regroupement des activités ambulatoires du CNP sur un seul site et des transformations inhérentes à ce projet, la commission des finances a fait siennes les conclusions du rapport de la commission Santé qui proposait au Grand Conseil d'accepter le décret proposé et amendé par ladite commission. Par 12 voix et 1 abstention, la commission des finances propose au Grand Conseil d'accepter le projet.

Le cautionnement simple des engagements financiers du CNP a provoqué une large discussion au sein de notre commission. La discussion a essentiellement été consacrée au taux de rémunération qui devra être évalué en fonction du risque de la durée des conditions de remboursement. En effet, nous savons que ce rapport servira de modèle pour les autres demandes de cautionnement qui devront être formulées en faveur d'autres entités autonomisées; nous pensons notamment à HNe, NOMAD et aux institutions externalisées. Il faudra distinguer des cautionnements liés à des investissements de ceux liés à des fonds de roulement. Un rapport du Conseil d'Etat devra bientôt nous être soumis qui devrait régler les différents cas de figure et fixer les règles de rémunération.

Pour ce qui nous intéresse aujourd'hui, il s'agit pour le Grand Conseil de régulariser cet emprunt et l'ensemble des prêts accordés au CNP. Le taux précis de rémunération n'a pas encore été déterminé, mais se situera entre 0,5 et 1%. Par 12 voix et 1 abstention, la commission des finances propose au Grand Conseil d'accepter le décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Encore juste une petite remarque: dans le rapport que la commission vous a soumis. Au point a), où nous vous enjoignons d'accepter ce projet de décret, il y a une petite coquille qui s'est introduite: "amendé selon ses propositions", mais finalement il n'y a pas de proposition de la commission des finances pour amender ce projet.

M. Marc Schafroth (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport relatif à la rénovation de la Maladière 5 par le CNP. La volonté de regrouper plusieurs sites sous un seul toit nous paraît judicieuse et intelligente. Le site retenu semble offrir cette possibilité et, qui plus est, se trouve relativement au centre de la ville de Neuchâtel. Depuis fin 2011, date de la signature du bail, le CNP paie un loyer pour des locaux qu'il ne peut utiliser. Ceci est regrettable. Mais nous comprenons également que le CNP n'avait d'autre choix que d'avancer dans ce projet, au risque de se faire souffler les locaux par d'autres personnes intéressées. Si ce rapport a suscité de l'intérêt dans notre groupe, il a également soulevé des questions, remarques et étonnements.

Question: en page 10, point 5, il est fait mention que le CNP attend la diminution d'au moins un EPT sans licenciement. Ceci étonne et interroge certains membres du groupe UDC. Pourquoi, sur un tel projet, l'économie en personnel n'est-elle pas plus importante? Remarques et étonnement, car la commission Santé avait rendu son rapport lorsque soudain celui-ci a été retardé et transmis en commission financière. Nous apprenons alors que le CNP avait prévu l'hypothèque de ses bâtiments comme garantie de financement; or, ce procédé n'est pas possible. Comment le conseil d'administration a pu faire preuve d'une si grande légèreté dans ce domaine financier?

Nous souhaitons entendre le Conseil d'Etat sur ces deux points. Evidemment, nous déplorons cet état de fait car les répercussions ne sont pas des moindres. Entre le premier calendrier de réalisation et le second, il y a quasi un an de différence, une année durant laquelle le CNP paiera une location mais ne pourra toujours pas entrer dans les locaux. Nous remercions le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il apportera à nos questions.

Le groupe UDC acceptera le décret portant sur la rénovation de la Maladière 5; pour la part du cautionnement; une seconde intervention sera faite par le président du groupe ultérieurement.

M. Baptiste Hurni (S): – Le rapport qui nous est soumis, en deux volets, bien qu'il soit le résultat d'un processus un peu trop long, satisfait le groupe socialiste. En effet, regrouper toutes les activités de psychiatrie ambulatoire sur un site centré et accessible nous paraît être un plus pour le canton et les bénéficiaires de prestations. Cette vision unifiée et cohérente, efficiente, plus proche du citoyen utilisateur, correspond, à notre sens, aux objectifs du CNP et à une médecine moderne et performante.

Par ailleurs, le groupe socialiste souhaite que les interrogations qu'il avait au sujet de plusieurs éléments du rapport aient pu trouver des réponses appropriées. En effet, que ce soit le droit de superficie, sa valeur, les taux d'amortissement ou autres éléments, le CNP a répondu aux interrogations de nos commissaires en commission financière. Il n'empêche que, pour nous, indépendamment du projet, une question de gouvernance se pose tout de même. La loi dit que le Grand Conseil vote les grands projets du CNP, entité autonomisée. Mais, par contre, la loi sur l'Hôpital neuchâtelois ne le dit pas. Jusqu'où le Grand Conseil doit-il étudier un rapport dans une telle configuration? La commission financière l'a fait de façon détaillée, comme elle l'aurait fait pour une demande de crédit à l'Etat. De là est peut-être née une certaine incompréhension avec le CNP et, une nouvelle fois, nous ne saurions assez demander au Conseil d'Etat de proposer rapidement une clarification sur la gouvernance des partenariats qui apparaît de plus en plus absconse.

Au sujet du projet à proprement parler, maintenant, nous tenons à souligner quelques éléments. Certains pourraient s'émouvoir de constater que le bâtiment a été loué par le CNP avant l'acceptation du Grand Conseil et que ledit bâtiment est resté vide. Nous ne partageons pas cet avis dans la mesure où le groupe socialiste est conscient que sur le marché privé, la possibilité de trouver un bâtiment répondant aux critères du CNP, c'est-à-dire centré, accessible en transports publics et avec des volumes suffisants, est tout sauf évidente. Dès lors, une réactivité, une rapidité n'étant pas compatible avec la procédure parlementaire, elle était pourtant requise, et elle était d'autant plus possible que le CNP est autonomisé.

Sur la rénovation à proprement parler, les taux d'amortissement de la version qui nous est soumise du projet nous apparaissent comme plus réalistes que ceux proposés dans la version initiale. Par ailleurs, il nous semble que les travaux qui vont être effectués sont à même de répondre aux standards d'un centre moderne de psychiatrie et nous sommes certain que le CNP aura à cœur de respecter le budget d'investissement.

Certains commissaires du groupe socialiste demeurent tout de même un peu inquiets quant à l'accessibilité en voiture du centre. En effet, malgré les garanties données par la ville de Neuchâtel, il nous semble que l'accès par la rue du Vieux-Châtel, qui n'est pas une rue à forte circulation et qui ne peut pas en devenir une, pourrait rapidement devenir un problème. De la même façon, l'accès par le nord du bâtiment, bien qu'il soit le fruit d'une négociation, nous semble être générateur de problèmes et d'incompréhension, les accès en bus incitant plutôt à entrer par le sud. Si l'on excepte ces détails, c'est avec conviction que le groupe socialiste acceptera le premier volet du présent rapport.

Sur le cautionnement de l'Etat au CNP, il nous apparaît que c'est une clarification bienvenue des rapports entre entités autonomisées et Etat, et de surcroît, imposés par de nouvelles exigences de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) auprès des banques. Pourtant, quelques questions subsistent, plus sur la logique de cautionnement que sur celui qui nous est proposé particulièrement. En effet, en admettant que, contre toute attente, une entité s'endette au-delà du cautionnement de l'Etat, que se passe-t-il exactement? Compte tenu des tâches d'intérêt public qui sont celles d'un établissement comme le CNP, le cautionnement de l'Etat n'existe-t-il pas *de facto* pour toutes ses autres dettes et indépendamment du cautionnement que nous voterions?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le rapport qui nous est soumis. Il l'a étudié en juin dernier, puis à nouveau récemment. Le regroupement des diverses activités ambulatoires du CNP sur le Littoral neuchâtelois est intéressant pour renforcer la qualité des soins fournis et permettre une meilleure collaboration des différents secteurs (enfance, âge adulte, géronto-psychiatrie). Nous souscrivons au principe de ce regroupement.

Nous avons admis que le rapport y relatif était assez succinct et que la commission Santé avait fort heureusement poussé le département concerné à présenter un rapport complémentaire clarifiant de nombreux points, et notamment ceux qui montrent les aspects les plus fragiles du projet, en particulier les voies d'accès à pied et en véhicule et les aspects financiers du projet. A ce propos, il est tout de même surprenant que, dans une période de vaches maigres pour les finances de l'Etat, on loue un bâtiment pendant deux ans sans l'occuper, qu'on le rénove à grands frais sans en devenir propriétaire et que l'opération de concentration des moyens ambulatoires du CNP ne débouche sur presque aucune économie, au mieux sur une stabilité des coûts de fonctionnement.

En commission, nous nous étions étonné qu'un pareil investissement ne soit voté qu'à la majorité simple et nous sommes satisfait des corrections qui ont été apportées maintenant. Consciente de l'utilité du projet, une majorité du groupe libéral-radical acceptera donc ce projet et votera les deux décrets y relatifs. Une minorité du groupe ne l'acceptera pas en raison des aspects financiers peu satisfaisants.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Dans le rapport du Conseil d'Etat sur ces deux décrets concernant le CNP, le Conseil d'Etat formule ses objectifs de cette manière, nous citons: "Les soins psychiatriques que le CNP entend offrir sont fondés sur plusieurs principes clés: proximité, équilibre, autonomie, continuité, efficacité, accessibilité, équité, responsabilité, prévisibilité et efficience". Des mots qui sonnent particulièrement juste à l'oreille d'un Vert'Libéral. Nous rajouterons à cette belle liste un mot: durabilité.

Chers collègues, regrouper quatre sites épars en un seul, créer des synergies, réaliser des économies ou plutôt éviter des dépenses supplémentaires, autant d'actions qui semblent en phase avec les attentes du 21e siècle, tant sur le plan de la gestion que sur celui des prestations fournies. Toutefois, afin d'avoir une vision complète de la nouvelle configuration qu'on nous propose, nous souhaitons demander au Conseil d'Etat ce qu'il adviendra des locaux délaissés par le CNP. Le thème du cautionnement a également retenu notre attention et nous estimons que les contraintes financières liées à cet investissement et à la future nouvelle loi sur les finances nécessitent une attitude pragmatique de notre part, d'autant que le risque pris sera rémunéré.

Nous reprendrons, pour conclure, la liste des principes clés énumérés par le Conseil d'Etat: proximité, équilibre, autonomie, continuité, efficacité, accessibilité, équité, responsabilité, efficience. Notre souhait est que ces mots ne restent pas des mots et se réalisent concrètement, au service de notre collectivité, pour incarner efficacement l'accueil psychiatrique ambulatoire dans notre canton.

Le groupe Vert'Libéral est favorable à la demande de crédit amendée par la commission et entrera également en matière pour le cautionnement du CNP à hauteur de 52 millions de francs.

M. Cédric Dupraz (PVS): – L'essentiel ayant déjà été dit, nous ne ferons pas très long. Le groupe PopVertsSol remercie le Conseil d'Etat et les différentes commissions pour la réalisation de ces rapports, ainsi que le personnel du CNP.

Le regroupement des différents sites du Littoral à la Maladière 5 répond à une amélioration de la prise en charge des patients. Concentrer ce type de structures, notamment ambulatoires, en zone urbaine à proximité des transports publics, peut sembler d'ailleurs relativement judicieux. Nous ne reviendrons par ailleurs pas sur les investissements liés à la requalification du bâtiment et les différents devis proposés. Il est à relever néanmoins, et cela a été fait également par le représentant du groupe libéral-radical, que cette rationalisation organisationnelle et cette concentration sont pour le moins, et c'est apprécié, transparentes puisqu'elles montrent au moins une chose: hormis un éventuel EPT permettant surtout d'équilibrer l'ensemble, il n'y aura aucune économie d'échelle, que ce soit en termes de gestion administrative, comptable, médicale, structurelle, financière ou décisionnelle. Reste qu'il s'agit, vous l'aurez compris, d'une approbation donnée au CNP pour investir et que nous la donnerons.

Le groupe PopVertsSol déplore, à l'instar de l'ensemble des groupes néanmoins, une nouvelle fois, les problèmes de gouvernance relative au fonctionnement des structures parapubliques. Ainsi, indépendamment des personnes qui s'y trouvent, le conseil d'administration, en tant qu'entité, signait, en 2011, un bail à la Maladière 5, pour des raisons un peu obscures, sans avoir la certitude de pouvoir déménager et investir dans ces locaux. Mis devant le fait accompli, le

Grand Conseil doit quasi, aujourd'hui, avaliser cette opération. Potentiellement véritable scandale, ce sont bien au final plusieurs centaines de milliers de francs de loyers payés qui sont passées à la trappe. Cette situation ubuesque montre une nouvelle fois les limites de la multiplication et de la verticalisation des structures décisionnelles entre le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le conseil d'administration, les directions générales et les différents directeurs. Le précédent Conseil d'Etat nous avait d'ailleurs promis un rapport sur la gouvernance des structures autonomisées et parapubliques dont Neuchâtel a usé et abusé ces dernières années; ce rapport n'est toujours pas arrivé. Reste que ce type de gouvernance coûte cher à l'Etat, coûte cher au citoyen.

Nous le répétons, il s'agit, vous l'aurez compris, de la nécessité d'une remise en main du politique sur l'ensemble de ces structures. L'implication du président du Conseil d'Etat dans le Conseil d'administration de HNe et les réflexions actuellement nommées par la commission Santé sur l'avenir de celles-ci sont pour le moins encourageantes, bien qu'un peu tardives.

Concernant le cautionnement de l'Etat, cette situation montre là aussi la difficulté de ces structures parapubliques à terme et l'aberration du système actuel. Cette situation est d'autant plus surprenante que la demande de cautionnement émane de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) dont les engagements sont, de par la loi, garantis par l'Etat. Le CNP n'est d'ailleurs pas la seule entité à se retrouver dans cette situation. Certes, ces nouvelles obligations relèvent de considérations de la FINMA, mais les banques se doivent d'assurer leur rôle premier, c'est-à-dire de favoriser les échanges et les investissements, notamment envers les institutions d'intérêt public. La situation est donc pour le moins ambiguë et la recherche de fonds sur les marchés étrangers devrait également être privilégiée.

Reste qu'au vu de l'urgence actuelle, le groupe PopVertsSol acceptera, dans sa majorité, ce cautionnement. Conditionner une rémunération perçue par l'Etat entre 0,5 et 2% d'intérêt pour couvrir les risques permettra au CNP de contracter son emprunt. Précisons néanmoins que ce cautionnement est certes conditionné à un intérêt perçu par l'Etat, mais il devrait, à nos yeux, aussi être conditionné à un renforcement du politique au sein de la structure afin d'améliorer la gouvernance mais aussi le contrôle sur cette institution.

Nous ne ferons pas plus long. En conclusion, vous l'aurez compris, la majorité du groupe PopVertsSol acceptera ce rapport, donnant probation au CNP d'investir sur le site de la Maladière 5 et autorisant le cautionnement simple de l'ensemble de ses engagements, soit pour plus de 52 millions de francs, premier signe, vous l'aurez compris, de la fin d'un système.

M. Walter Willener (UDC): – Le porte-parole du groupe UDC l'a dit, nous devons vous communiquer qu'une grande partie du groupe refusera le décret sur le cautionnement simple du CNP pour ces fameux 52 millions de francs. En fait, nous avons entendu dans cet hémicycle un certain nombre de critiques sur cet investissement et surtout sur ce cautionnement, et nous concrétisons ce mécontentement qui a été exprimé dans certains groupes par le fait que nous refuserons ce cautionnement.

Nous accepterons, cela a été dit par notre rapporteur, la partie investissement, puisque cela nous permet d'avoir un bâtiment rationnel, bien placé, etc. Mais aussi, nous butons, le rapporteur l'a dit, nous le répétons, sur le fait que nous ne sommes pas en mesure, avec cet investissement – avec un bâtiment nouveau modernisé –, d'amener des économies dans le compte de fonctionnement et notre position traduit véritablement un sentiment de gestion laxiste du CNP.

Par le refus du cautionnement, et surtout c'est pour la suite, nous voulons montrer aux institutions autonomisées qui vont aussi venir avec leurs problèmes financiers – nous pensons en particulier à Hôpital neuchâtelois pour plus de 300 millions de francs – qu'elles doivent absolument faire preuve de rigueur dans la gestion. Nous ne sommes plus d'accord que les pratiques actuelles qui ont conduit à l'endettement de ces unités autonomisées se poursuivent. Cela est valable pour Hôpital neuchâtelois et les autres également. Avec ce cautionnement, nous constatons que nous allons péjorer le bilan de l'Etat de 52 millions de francs, ce cautionnement devant bien entendu être inscrit dans les comptes de l'Etat. Nous estimons aussi qu'il n'appartient pas à l'Etat de cautionner des dettes que l'Etat a lui-même provoquées; c'est pour cela qu'un cautionnement portant sur le nouvel investissement n'aurait pas posé de problème. C'est pour cette raison également que nous refuserons, à une grande majorité, pratiquement l'entier du groupe UDC, le cautionnement proposé et nous accepterons le crédit.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aimerions en préambule remercier les groupes et les deux commissions qui se sont penchés sur ce rapport, de l'intérêt qu'ils y ont porté, de l'accueil favorable qu'ils y ont réservé, ou en général favorable que vous y avez réservé avec, c'est vrai, ce traitement un peu particulier d'un rapport qui passe en commission, qui est mis à l'ordre du jour et retiré pour revenir dans une version un peu modifiée, en étant entre-temps passé devant une deuxième commission. Il faut dire que les réformes en cours dans la gestion de l'Etat et de ses partenariats conduisent à, comment dire, soulever des questions nouvelles progressivement qui, du coup, peuvent de temps en temps perturber un peu la gestion de certains dossiers. C'est le cas ici.

Deux éléments, en fait, sont à l'origine principalement de ce retrait et de ce retour ensuite avec ce rapport. D'une part, la mise au jour du fait que certaines garanties octroyées par le CNP – en contrepartie des emprunts dont il bénéficie – étaient des garanties impossibles; si vous voulez, nous les avions aliénées du patrimoine administratif. Alors, nous ne pouvons pas en jeter la pierre au CNP, parce que c'était conforme à des pratiques qui ne faisaient pas l'objet d'un regard aussi précis, aussi critique sur la distinction entre patrimoine administratif et patrimoine financier, qui ne faisaient pas non plus l'objet de règles aussi précises qu'aujourd'hui. Gentiment, nous introduisons ces règles, et c'est lorsque nous regardons un nouveau projet à l'aune de ces nouvelles règles que nous nous rendons compte que, finalement, des pratiques qui datent de plusieurs années, voire plusieurs dizaines d'années, ne sont aujourd'hui plus compatibles avec la pratique que nous souhaitons instaurer. Cela, c'est un des volets.

Le deuxième, c'est le durcissement des règles imposées sur les marchés financiers ou par les autorités des marchés financiers aux banques, qui doivent recomposer un peu leurs fonds propres et les garanties sur les frais qu'elles octroient. Ces deux éléments sont arrivés à peu près de façon concomitante et ont donc conduit à quelques soucis sur le financement du projet qui, lui-même, n'était pas remis en question, vous l'avez presque toutes et tous relevé.

Ce projet, c'est une étape vraiment importante de consolidation pour le CNP, consolidation financière, nous l'avons dit. C'est l'ensemble des engagements du CNP qui seront dès lors garantis par l'Etat de façon claire, conforme aux règles voulues par la commission financière. Si nous avons pris un peu de temps pour revenir avec ce rapport, c'est que nous avons souhaité d'abord venir devant la commission financière, non pas avec ce dossier, mais avec le cas général des règles qui doivent prévaloir en matière de cautionnement par l'Etat d'entités autonomisées ou subventionnées. C'est sur la base de ces règles générales, débattues, adoptées par la commission financière, qui préfigurent un peu celles de la nouvelle loi sur les finances, que nous revenons aujourd'hui avec ce premier dossier pour en clarifier les conditions. Donc, une consolidation financière, certes, mais une consolidation de l'institution elle-même.

Nous aimerions rappeler que le CNP est une institution encore relativement jeune, qui est née du regroupement de toute une série d'unités qui, auparavant, étaient indépendantes. Il a donc à trouver ses marques, à créer une culture d'entreprise, à créer des repères, à susciter des collaborations internes à cette institution. Le fait de pouvoir regrouper des activités sur un seul site – toutes ses activités ambulatoires du Littoral sur un seul site – améliorera les conditions de développement du CNP, de sa culture d'entreprise (en espérant ne choquer personne avec ces termes), mais aussi les conditions de travail des collaborateurs, la visibilité pour le public et les usagers, quelques synergies qui permettent des économies – nous y reviendrons – et une meilleure insertion aussi des activités du CNP dans la vie de la cité. Tout cela a un coût comparable, c'est une amélioration notable sans augmentation de coût; même s'il y a un investissement important, il pourra être absorbé à des coûts comparables pour le CNP à l'avenir. Nous croyons qu'il faut relever cet élément comme un élément positif, là aussi de bonne gestion et de recherche de rationalisation.

C'est une première étape aussi du positionnement stratégique du CNP. Le Conseil d'Etat a été saisi il y a plusieurs mois d'un rapport d'intention sur la stratégie à moyen terme du CNP. Ce rapport fait l'objet de discussions. Il a été demandé des compléments au CNP aujourd'hui, compte tenu aussi des mesures de planification générale qui sont en cours, et ce rapport de stratégie ou de positionnement stratégique pour le CNP vous sera soumis vraisemblablement dans le courant de l'année 2015. Cette étape s'inscrit clairement dans la ligne que nous discutons de façon assez étroite avec les organes dirigeants du CNP.

C'est vrai que c'est un peu particulier de voir une entité autonomisée devoir solliciter l'aval du Grand Conseil pour ses investissements. C'est de cette manière que vous l'avez voulu en écrivant

la loi sur le CNP et nous aimerions, face à l'ensemble des critiques que nous avons entendues aujourd'hui sur la gouvernance des partenariats, peut-être vous inviter aussi à un regard critique sur notre fonctionnement collectif, celui du gouvernement, celui du parlement. Il y a parfois quelques contradictions dans les décisions que nous prenons en autonomisant, en admettant que le politique va se préoccuper de la haute surveillance et de la stratégie en laissant une certaine indépendance opérationnelle et de gestion aux institutions, et puis la peine que nous manifestons à lâcher vraiment sur l'opérationnel et sur la gestion, en rattrapant ici par une règle, ici par des rapports complémentaires, ici par d'autres mesures qui viennent en contradiction avec la règle générale qui était à l'origine de l'autonomisation, qui perturbent le fonctionnement de l'institution, qui perturbent aussi la lisibilité des responsabilités des uns et des autres dans ces fonctionnements, qui ralentissent ces fonctionnements et les capacités d'adaptation. Nous croyons que nous devons aussi, de notre côté, porter ce regard critique plutôt que simplement constater un dysfonctionnement et en reporter la responsabilité à l'institution elle-même.

En l'occurrence, ces loyers payés pendant quelques mois pour saisir une opportunité sont le coût de cette opportunité. Ce bâtiment était disponible à un moment donné, il fallait saisir cette opportunité et le processus parlementaire plus lent aurait certainement conduit à laisser passer cette opportunité. Il a donc fallu prendre ce risque politique, si vous voulez, de la part de l'institution, d'anticiper sur une décision du Grand Conseil. Nous comprenons que cela puisse fâcher, que cela puisse heurter. En même temps, nous devons saluer quand même la volonté d'aboutir dans ces efforts de rationalisation de la part de l'institution. Cette situation est donc le coût de l'opportunité et le coût de la lourdeur et des contradictions imposées parfois par les procédures que nous avons ensemble adoptées.

Nous aimerions insister ici sur le fait que le gouvernement – il l'a dit à plusieurs reprises, y compris par la bouche de votre serviteur – ne viendra pas devant le Grand Conseil avec un rapport général sur la gouvernance des partenariats. C'est par chapitres et par progrès réguliers, progressifs, que nous entendons régler ces questions et pas par un grand rapport qui fixerait des principes généraux qui, de toute façon, ne pourraient pas s'appliquer de manière uniforme vu la diversité des activités dont nous parlons dans ce domaine. Il n'empêche, une série de questions devront être traitées.

Monsieur Marc Schafroth, un poste seulement d'économie: il faut rappeler que l'activité du CNP est une activité de consultations avant tout, et que, par conséquent, ce n'est pas parce qu'on est dans des locaux voisins que l'on va passer moins de temps avec ses patients. Donc, la capacité à réduire le nombre de postes, elle, est dans la gestion, dans l'entretien des locaux, dans quelques éléments de synergie, mais aussi dans l'activité elle-même; c'est difficile de rationaliser, sauf à réduire le temps que l'on passe avec les patients. Et puis, ce sont des activités qui, pour une part, même s'il y a des synergies que l'on peut trouver, restent relativement indépendantes. Quand on s'occupe de la jeunesse ou de l'âge avancé, évidemment, c'est aussi des pratiques et des prestations d'une autre nature qu'on ne peut pas simplement regrouper parce qu'on les a mises dans le même bâtiment. C'est néanmoins un poste qui permet de trouver des économies qui permettent de financer ces améliorations que nous avons évoquées tout à l'heure.

Sur la légèreté, nous croyons avoir répondu sur les conditions dans lesquelles ce bâtiment a été loué.

Monsieur Baptiste Hurni, sur la clarification des rôles dans la gouvernance des partenariats, nous croyons avoir répondu également. Vous avez soulevé en revanche une série de questions concernant la qualité des accès notamment à ce nouveau bâtiment. Nous aimerions rappeler ici que la politique voulue par ce parlement, voulue par le gouvernement, défendue auprès des instances de la Confédération, va quand même vers davantage de recours aux mobilités douces et aux transports publics. Quand nous localisons comme cela des activités au centre-ville, c'est aussi pour faire des progrès dans cette direction-là et essayer de viser un recours plus important à ce type de déplacement. Cela étant, la qualité des accès – M. Baptiste Hurni a l'air de s'en moquer éperdument –, la qualité des accès a fait l'objet de nombreuses discussions avec les autorités de la ville de Neuchâtel. Nous sommes allé jusqu'à discuter des horaires dans certains cas pour éviter la perturbation des institutions voisines. Nous sommes sûr que vous serez convaincu par notre argumentation, Monsieur Baptiste Hurni. (*Rires*.)

Vous avez posé une dernière question ensuite sur ce qui se passait lorsque l'endettement irait au-delà du cautionnement accordé. Une telle situation, évidemment, ne serait possible qu'avec un risque pris par l'institution qui prête: pour s'endetter, il faut quelqu'un qui prête. Celui qui prête

sans la garantie de l'Etat le fait à ses risques et périls et, par conséquent, il lui revient d'endosser cette responsabilité. La garantie octroyée par l'Etat n'est pas une garantie générale pour des montants indéfinis, c'est bien une garantie pour un montant limité et nous ne garantirons aucun montant au-delà de la compétence que vous nous donnez aujourd'hui, du moins nous l'espérons, avec le vote de ce projet de décret.

Monsieur Raphaël Grandjean enfin, sur les locaux délaissés par le CNP dans sa configuration actuelle. Ce sont des locaux qui, pour une part, appartiennent à l'Etat et qui, pour une part, sont loués à des tiers. Evidemment que ceux qui sont loués à des tiers – en tout cas, ce sont les scenarii que nous envisageons aujourd'hui – ne seront pas repris, donc les baux seront simplement cassés, terminés, et ce sont des économies nettes pour le CNP. Ceux qui seront repris ou remis à la disposition de l'Etat vont faire partie, vont entrer dans la réflexion qui a démarré avec le service des bâtiments sur l'examen de l'ensemble du chésal de l'Etat, sur l'examen aussi de l'ensemble de la localisation de l'administration de l'Etat. Dans ce domaine, là aussi, nous souhaitons apporter des rationalisations dont les premières études que nous avons menées montrent qu'elles peuvent être relativement importantes et se chiffrer en millions de francs d'économie pour le fonctionnement de l'administration. Cela prendra un peu de temps, mais donc, ces locaux qui appartiendraient à l'Etat reviendront dans ce giron-là et dans le cadre de cette analyse. Nous vous remercions d'avoir synthétisé les multiples adjectifs par le terme de durabilité, nous croyons que vous avez bien résumé l'état d'esprit dans lequel nous inscrivions ce rapport, mais les autres également.

Quant aux objections du groupe UDC par rapport à l'octroi du cautionnement général, il faut rappeler ici que les conditions d'endettement du CNP sont celles décidées par le Grand Conseil au moment de sa création. Si, aujourd'hui, le CNP n'est pas doté de capitaux plus importants, c'est que le Grand Conseil a fait ce choix, au moment de le constituer, de ne pas injecter plus de montants pour assurer des financements d'investissements à moyen et long termes. Nous pouvons le comprendre, mais cette situation est le fruit du choix des autorités politiques compétentes. La proposition de régler dans un cadre général cette question du cautionnement nous paraît avoir tout son sens. Nous sommes en train de discuter en commission financière d'une nouvelle législation sur les finances; nous ne souhaitions pas venir ici avec un dernier rapport qui aurait été contradictoire avec les options qui sont discutées. Nous avons donc pris la peine de discuter ce cas général; le modèle qui vous est proposé, notamment avec la rémunération de ces cautions, est un modèle qui a été, nous l'avons dit, approuvé par la commission financière. La volonté de traiter de façon globale la situation d'une entité répond aussi à la volonté de ne pas revenir périodiquement par tranches de salami devant vous, de vous donner une fois pour toutes une vision globale de sa situation, des enjeux qui sont les siens, des engagements que doit prendre l'Etat pour lui permettre de fonctionner normalement. Nous espérons vraiment qu'une majorité de votre groupe pourra se rallier à cette vision qui est, croyons-nous, vraiment respectueuse du processus parlementaire puisque, encore une fois, nous avons accepté le cas général en commission financière, traité la situation globale de l'institution, avant de venir maintenant vous proposer d'octroyer cette caution qui donne la marge de manœuvre nécessaire.

M. Patrick Herrmann (S): – Nous avons un petit problème de principe concernant ces autonomisations et leur manière de fonctionner. Le Conseil d'Etat vient, dans sa réponse, de dire qu'il faut saisir des opportunités, par exemple lors de l'achat de biens immobiliers. En l'occurrence, là, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat suivent l'option qui a été proposée par le CNP. Est-ce que cela constitue un précédent? Et cela signifie qu'une institution autonomisée, lorsqu'elle décide d'acheter un bâtiment, se lance et demande l'autorisation après? Il nous paraît que la manière de procéder est relativement dangereuse. et nous aimerions bien savoir ce qu'il en est et comment le Conseil d'Etat peut justifier cette manière de faire.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous rebondissons sur les propos du conseiller d'Etat Laurent Kurth en ce qui concerne tout ce qui est autonomisé chez nous, la relation qu'a l'Etat avec ces entités-là où il semblerait qu'il n'y aura pas de rapport au Grand Conseil. Or, pour suivre le dossier depuis quelques années, c'est un projet assez conséquent qui fait partie intégrante du rapport du redressement des finances et réforme de l'Etat et, jusqu'à ce jour en tout cas, vous nous aviez toujours promis et nous avions toujours attendu qu'il y ait un rapport. Ce rapport doit traiter, bien sûr, de comment le Conseil d'Etat voit la composition des conseils d'administration, sa relation

avec eux, également les cautionnements. En commission de gestion et des finances, nous avions cru comprendre que nous acceptions que le Conseil d'Etat consolide directement les 52 millions de francs de cautionnement pour ne pas devoir revenir sur le sujet, mais cela ne devait pas le soustraire à quand même nous fournir un rapport sur l'idée qu'il se fait avec ces entités, en comprenant très bien qu'on ne peut pas tout uniformiser. Ensuite, à ce moment-là, nous aimerions vraiment que le Conseil d'Etat nous confirme bien que ce n'était pas son intention. Nous, nous ne pensons devoir, en tant que grand conseiller, nous contenter d'annonces dans la *Feuille officielle* de composition de conseils d'administration au fur et à mesure qu'ils sont nommés. Nous attendions autre chose; c'est quelque chose d'important pour la structure même de l'Etat et la relation qu'a cet Etat avec toutes ces entités.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous sommes fort étonné de la proposition qui est faite aujourd'hui au Grand Conseil d'investir ne serait-ce que 8,2 millions de francs. Ce n'est finalement pas un montant extrêmement important mais c'est, sur le principe, sur un bâtiment dont le rapport nous dit que l'enveloppe extérieure, de toute façon, doit être refaite. On parle d'étanchéité de la toiture, on parle des façades, on parle des fenêtres. On parle donc d'investissements sur le gros-œuvre qui, de toute façon, auraient dû être faits par le propriétaire. Et maintenant, c'est le CNP qui va les faire, donc, c'est l'Etat qui va les faire. Et contre cela, qu'est-ce qu'a l'Etat? Qu'est-ce qu'a le citoyen, finalement? Il a un droit de superficie sur 50 ans. Alors, il nous intéresserait beaucoup de savoir, à l'échéance des 50 ans, comment ces investissements qui, finalement, ont été opérés sur l'enveloppe extérieure du bâtiment, seront valorisés et, éventuellement, seront payés en cas de retour de l'immeuble grevé de droits de superficie au propriétaire.

Il y a là une question fort intéressante, c'est une question d'ordre financier, mais c'est aussi une question fondamentale pour la République. Parce que le droit de superficie est nul si, dans le contrat notarié, il est mis une clause obligatoire de reconduction de droit de superficie. On ne peut donc avoir un droit de superficie qui automatiquement se prolonge au bout de 50 ans; on est obligé de renégocier. Donc, cela veut dire que la collectivité publique, à l'heure actuelle, se met un fil à la patte et devient dépendante d'une association privée dans 50 ans, qui nous tiendra la dragée haute, qui nous dira: "Eh bien, voilà, vous avez investi, eh bien, vous pouvez réinvestir, nous vous refaisons un nouveau contrat, nous allons nous arranger, etc.". Ceci nous choque parce qu'à notre avis, l'Etat, dans ses tâches qui sont ici des tâches régaliennes, qui est la santé de la population, ne doit pas ainsi se rendre dépendant d'un groupe d'intérêts privé.

C'est pourquoi, Monsieur le président, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, nous avions appris à l'université que la jurisprudence du Tribunal fédéral et l'optique de toute la loi fédérale et de toute la structure juridique suisse étaient que les collectivités publiques ne devaient pas investir sur des immeubles sans en être propriétaires. Alors, si nous comprenons le droit de superficie que l'on peut accorder à un agriculteur, l'Etat restant encore propriétaire de la terre mais l'agriculteur devenant propriétaire des bâtiments, là il n'y a aucun intérêt public, nous ne comprenons plus du tout le schéma concernant un hôpital (et il s'agit véritablement d'un hôpital). C'est pour cela que, sur le principe, bien que le CNP ait besoin de ce bâtiment, nous refuserons le crédit pour le principe de droit de superficie. Nous sommes contre le droit de superficie lorsqu'il s'agit de tâches de l'Etat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – S'agissant de l'opportunité, il s'agissait bien de prendre une option, Monsieur Patrick Herrmann, de saisir une opportunité et non pas de s'engager à la place du Grand Conseil à long terme. Nous avons nous-même, comme membre d'un exécutif, dans notre mandat précédent, signer les actes qui engageaient la collectivité que nous représentions, sous réserve de ratification par le législatif ensuite, mais qui engageaient et qui faisaient que le bien en question ne pouvait revenir, en cas d'approbation, qu'à cette collectivité-là et pas à un tiers qui aurait été intéressé dans l'intervalle. En l'occurrence, c'est une autre voie qui a été choisie là, mais c'est bien le même esprit, c'est-à-dire que, par une location, l'institution ne s'est pas engagée à 50 ans – comme elle va le faire avec le droit de superficie suite à la ratification que nous espérons aujourd'hui –, mais prend une option. Saisir une opportunité ne veut pas dire s'engager à long terme, mais cela veut dire ne pas non plus laisser passer les opportunités les unes après les autres, ce qui fait que finalement, nous n'arrivons jamais à améliorer le fonctionnement de l'institution par des regroupements de la nature de ceux qui sont proposés ici.

S'agissant des rapports dus au Grand Conseil, pour les investissements extraordinaires, la loi sur le CNP est extrêmement claire: ils doivent être ratifiés par le Grand Conseil, c'est un des objets de ce rapport. Pour les cautions, les discussions qui ont eu lieu en commission financière, elles, sont extrêmement claires aussi: c'est dans la limite des compétences du Conseil d'Etat, la compétence du Conseil d'Etat, au-delà clairement des votes du Grand Conseil qui doivent intervenir également. Pour ce qui est de la gouvernance des partenariats, excusez-nous si nos propos n'ont pas été clairs, cette question est un thème à l'étude avec les services d'administration par le gouvernement. Nous reviendrons avec toute une série de questions.

Nous ne reviendrons pas simplement avec un rapport global qui règle l'entier des questions: à la fois, est-ce qu'on utilise l'informatique de l'Etat ou de la ville de Neuchâtel pour une institution? A la fois, est-ce qu'on applique le statut du personnel? A la fois, comment est-ce qu'on compose les organes des conseils d'administration ou autres? Sur l'ensemble de ces questions, nous avons choisi de traiter plutôt par chapitres et par progrès réguliers. Ce sont des débats qui sont en cours aujourd'hui, qui reviendront devant les commissions du parlement et qui, lorsqu'il y a des adaptations de lois qui doivent intervenir ou des nouvelles dispositions qui doivent être prises, qui, évidemment, feront l'objet de rapports au Grand Conseil, et, évidemment, que nous pouvons aussi imaginer des rapports d'étape pour faire un état des lieux des progrès apportés dans ce secteur. Vraiment, nous croyons qu'il n'y a pas de nouveauté dans ce propos; nous avons eu l'occasion de le dire devant la commission de gestion, devant la commission financière, à plusieurs reprises. C'est un sujet que nous souhaitons simplement traiter par chapitres plutôt qu'une fois de manière globale, parce que nous pensons que cela sera d'une part plus efficace et plus réaliste aussi comme mode de traitement, vu la diversité des questions et des situations que nous devons aborder dans ce cadre-là.

Pour ce qui est de la désignation des conseils d'administration, évidemment, cela crée un tout petit peu plus d'émulation en début de législature, quand ces désignations interviennent, mais le Conseil d'Etat n'a absolument rien changé au fonctionnement qui est en vigueur depuis des décennies. Au début de la législature, selon les prérogatives qui sont les siennes, le Conseil d'Etat désigne les conseils d'administration. Il le fait dans la recherche d'équilibres politiques, régionaux, de compétence, de sexe et autres; il parvient plus ou moins à trouver des équilibres entre tous ces critères. Il se fait régulièrement critiquer parce qu'il y a des critères qui sont mieux respectés que d'autres. Il débat lui-même en son sein. Mais il n'y a eu aucun changement sur ce point et aucune volonté d'ailleurs de modifier quoi que ce soit dans ce domaine-là. Cela fait partie clairement des prérogatives de l'exécutif que de désigner les organes avec lesquels il sera ensuite en lien pour la conduite de ces institutions – dans son rôle de transmission, si nous pouvons le dire ainsi –, entre les options prises par le Grand Conseil et l'opérationnel qui doit rester du rôle de ces organes de l'institution.

Nous en venons aux questions de M. Marc-André Nardin par rapport au droit de superficie. Il y a ici une position idéologique: vous êtes contre le droit de superficie. Soit, c'est votre droit. En l'occurrence, il était la seule solution ou disons la position la plus favorable. L'alternative, c'était un bail à 16 ans qui posait toute la question du financement des travaux et qui rendait l'opération extrêmement difficile. En l'occurrence, ce droit de superficie a été assez bien négocié puisque le montant (pour les raisons que vous avez évoquées) du droit de superficie a été réduit de 20%, compte tenu justement du fait qu'il n'y aurait pas de participation du propriétaire au coût des travaux. Le CNP peut donc disposer désormais, si vous l'acceptez, de ces locaux, pour 50 ans, et nous regrettons de devoir expliquer à un homme de loi que les questions du retour sont réglées par le Code civil, l'article 779, lettre *d,* en l'occurrence, qui prévoit une indemnité équitable et qui fait l'objet d'une jurisprudence abondante qui permet de régler de manière tout à fait équitable, justement, la façon dont, au terme du droit de superficie, s'il fallait restituer cet immeuble et ce bien-fonds, les conditions dans lesquelles cela devrait intervenir.

Encore une fois, nous sommes sur une période de 50 ans, cela permet quand même de voir venir, et le CNP a d'ores et déjà signifié au propriétaire du bien-fonds, très clairement, qu'il entrerait en matière si on lui proposait l'acquisition de ce bien-fonds de manière définitive. Ce n'est pas le choix du propriétaire, et ceux qui sont à l'origine de ce projet ont estimé que cette condition-là ne devait pas faire obstacle à ce beau projet, parce que, nous insistons, c'est un beau projet pour consolider l'activité et la substance, la réalité de l'entité CNP, qui s'est faite ces dernières années par addition de différentes unités et qui doit trouver, encore une fois, sa vitesse de croisière. Nous croyons que nous avons là un beau projet pour y contribuer.

Le président: – La parole ne semble pas être demandée, comme d'ailleurs l'entrée en matière ne semble pas être contestée. Nous allons dès lors passer au débat article par article sur les deux décrets.

Débat article par article

Décret
portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 94 voix contre 11.

Le président: – Nous passons au second décret. Nous vous rappelons qu'il s'agira d'un vote à majorité qualifiée des trois cinquièmes.

Décret
autorisant un cautionnement simple de 52.000.000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 85 voix contre 20.

LOI DE SANTE – LISTE HOSPITALIERE 13.103

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Daniel Ziegler 13.103, du 29 janvier 2013, portant révision de la loi de santé

(Du 5 décembre 2013)

M[me] Marina Giovannini occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Le bureau a privilégié un débat restreint.

M[me] Marina Giovannini (S): – Déposé voici tout juste une année, le projet de loi Daniel Ziegler, dont l'urgence avait été acceptée par la commission, a été débattu à plusieurs reprises au sein de cette dernière. Invité à deux séances de commission, M. Daniel Ziegler a pu exposer son objectif, à savoir la modification de loi proposée à l'article 83a, alinéa 2, qui dit, nous citons: le Conseil d'Etat "*dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière) en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre e LAMal; il fixe les conditions à remplir par ces institutions pour figurer sur la liste hospitalière*". A cet alinéa, M. Daniel Ziegler propose d'adjoindre la phrase: "*En tous les cas, l'application de la CCT 21 aux rapports de travail est l'une de ces conditions*". L'idée défendue est que les établissements publics et privés, reconnus par l'Etat, appliquent la même convention collective de travail (CCT) par souci d'égalité et de transparence, et pour éviter une concurrence déloyale.

Ce projet de loi fait suite au grave conflit qui a secoué le canton en 2012, où grève et licenciements ont mobilisé le personnel à l'Hôpital de la Providence, repris par le groupe Genolier qui refuse d'appliquer la CCT. M. Daniel Ziegler précise que la CCT a été renégociée par les diverses parties en 2012, avec une échéance en 2016.

La conformité à l'ordre juridique suisse et la cohérence au sein de la législature neuchâteloise de ce projet de loi ont été analysées par l'Institut de droit de la santé de l'Université de Neuchâtel. Celui-ci a rendu un avis de droit. L'alinéa 2 de l'article 83a reste inchangé; il propose par contre un amendement à l'article 83a en ajoutant un alinéa 2bis, que nous rappelons et qui se présente ainsi: *"Le Conseil d'Etat ne peut admettre sur la liste hospitalière des établissements qui ne respectent pas les conditions de travail prévues par la CCT Santé 21, sous réserve des établissements situés hors du canton de Neuchâtel. A titre exceptionnel et pour une durée limitée, il peut accorder une dérogation à un hôpital sis dans le canton, dans le but de garantir en tout temps la couverture des besoins en soins hospitaliers".*

La commission, ainsi que M. Daniel Ziegler, invité lors de la discussion sur l'avis de droit, ont accepté cet amendement. M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth est intervenu dans le débat pour affirmer qu'une CCT est souhaitable dans le domaine de la santé pour favoriser l'égalité de traitement et une concurrence loyale entre les différentes structures de soins. Il a exprimé le souhait, qu'à terme, une seule CCT soit appliquée avec force obligatoire dans le public et dans le privé. M. Daniel Ziegler venait d'ailleurs de nous informer que les syndicats se mobilisaient dans ce sens déjà.

M. le conseiller d'Etat nous a informée des études comparatives intercantonales. Celles-ci, nous a-t-il dit, démontrent que le niveau des prestations de la CCT Santé 21 est dans la moyenne des cantons romands. Ces études soulignent que les conditions qui régissent l'organisation des horaires de travail sont trop rigides, que l'évolution de la masse salariale pose problème, car plus élevée que la projection de l'Etat.

L'importance de comparer non seulement les salaires mais les prestations offertes dans la globalité a été relevée au sein de la commission. Suite à un débat fourni, notamment sur les difficultés de recrutement du personnel en l'absence de CTT, l'importance de l'égalité de traitement entre les diverses institutions, le subventionnement d'une institution selon qu'elle applique ou non la CCT, les coûts engendrés par la CCT, les coûts des hospitalisations hors canton au cas où certaines missions seraient retirées à Genolier, les difficultés financières du canton, la liberté d'adhérer à une CCT plutôt que la contrainte..., suite donc à ce débat, la commission a voté ce projet de loi. Par 8 voix contre 7, elle en a refusé l'entrée en matière. La commission vous demande de prendre acte de ce rapport.

Pour terminer, il faut préciser que la commission n'a pas remis en cause l'arrêté du Conseil d'Etat qui fixe les conditions à remplir par un hôpital pour figurer sur la liste hospitalière 2012-2014. Celui-ci prévoit l'application de la CCT Santé 21 à l'article 2, Critères impératifs", alinéa 1, lettre *f*, "conditions de travail": "*L'établissement est tenu de respecter les conditions prévues par la convention collective de travail Santé 21 de droit public ou de droit privé*". A l'alinéa 3 du même article, il est noté: "*A titre exceptionnel, le Conseil d'Etat peut admettre sur la liste hospitalière des établissements qui ne remplissent pas tous les critères fixés à l'alinéa 1, notamment certains établissements situés hors du canton de Neuchâtel pour autant qu'ils soient nécessaires à la couverture des besoins*".

M. Daniel Ziegler (PVS): – Une précision en préambule: le groupe PopVertsSol soutiendra la version amendée du projet de loi telle qu'elle est proposée dans l'avis de droit de l'institution, de droit de la santé et telle qu'elle a été acceptée par la commission Santé en première lecture. Cette version amendée maintient la clause d'urgence et tient donc parfaitement compte de l'obligation du Conseil d'Etat de veiller à la couverture sanitaire du canton, souci que, bien évidemment, nous partageons.

Cela étant précisé, permettez-nous de vous faire part de notre étonnement. Nous sommes en effet en plein paradoxe. C'est un député popiste qui propose un projet de loi visant à réaffirmer l'un des principes de base de la pensée libérale, un marché libre et concurrentiel, régi par des règles claires, transparentes, valables pour tous. Ce sont cependant les commissaires de droite, qui se réclament d'ordinaire de ces mêmes principes, qui s'y opposent. A entendre les arguments de ces mêmes commissaires en commission, il y a là manifestement quelques confusions que nous allons tenter de lever.

Il n'en va pas, dans ce projet de loi, d'embêter la Providence ou de mettre les bâtons dans les roues de Genolier, comme ont voulu le comprendre certains. Il n'en va pas non plus de défendre les seuls intérêts de l'Hôpital neuchâtelois. Certes, l'exception accordée à Genolier va lui poser des problèmes, à terme, en faussant le jeu de la concurrence. Il est à craindre, et cela s'est vu ailleurs, que fort de cet avantage concurrentiel, Genolier réussisse à accaparer les mandats rentables et à laisser le reste à l'hôpital public, avec les conséquences que l'on sait pour le contribuable.

Mais la question de la concurrence déloyale se pose aussi pour les autres cliniques privées. Rappelons que Montbrillant s'est fait refuser, il y a quelques années, des mandats publics, notamment parce que cette clinique ne voulait pas respecter le cadre de la CCT Santé 21. Aujourd'hui, Montbrillant se déclare prête à adhérer pour obtenir de tels mandats, sans succès à ce jour, alors même que Genolier continue à jouir d'un état d'exception. Vous conviendrez que cela n'est pas tenable à terme.

Il n'en va pas non plus de défendre tel ou tel contenu de CCT, tant comme à l'inverse, il ne peut s'agir de s'opposer à tel ou tel contenu de la CCT. Il s'est dit beaucoup de choses au sujet de cette convention collective, souvent, d'ailleurs, hors de propos. Elle serait trop coûteuse, affirme-t-on de façon péremptoire. Or, l'étude comparative avec les autres conventions santé de Suisse romande, commanditée par la commission paritaire qui réunit donc les représentants tant des employeurs que des employés soumis à la CCT Santé 21, cette étude comparative montre clairement qu'il n'en est rien. En 2012, la CCT 21 était très exactement dans la moyenne des CCT romandes, si l'on ne se contente pas de mettre en exergue l'un ou l'autre de ses éléments et que l'on examine la totalité de ses coûts.

Mais là n'est pas notre propos. Le contenu de la CCT n'est pas de notre compétence. Il appartient aux partenaires sociaux de la négocier. Elle a été renégociée pour 2012 et on en a éliminé certaines rigidités, sur demande des employeurs. Elle est encore renégociée aujourd'hui même,

avant terme, sur demande du Conseil d'Etat qui a décelé une augmentation naturelle de la masse salariale insupportable. C'est là la vie naturelle d'une convention collective, celle d'un organisme vivant, sans cesse et régulièrement renégociée au gré des besoins et de l'évolution du domaine concerné.

Le Grand Conseil, lui, n'a pas à intervenir dans ces négociations. Il a à fixer le cadre et celui-ci est clair: le législateur neuchâtelois a voulu, de façon constante, doter les domaines de la santé d'une convention collective. Il l'a fixée dans la loi de l'Hôpital neuchâtelois, dans celle du CNP, dans celle de NOMAD. Si l'obligation de respecter les conditions de la CCT ne figure pas à ce jour dans la loi de santé, c'est qu'il était convenu qu'elle figure dans un arrêté. Pourquoi alors vouloir aujourd'hui fixer cette obligation dans la loi?

Personnellement, nous pourrions parfaitement vivre avec l'arrêté actuel, si le Conseil d'Etat en respectait véritablement l'esprit et ne l'utilisait pas comme un oreiller de paresse. Or, que s'est-il passé en 2012-2013? La clause d'urgence qui figure dans l'arrêté et qui a permis au Conseil d'Etat de suspendre l'obligation de respecter les exigences de la CCT en cas d'urgence afin de garantir la couverture médicale du canton, cette clause a été pensée pour des situations exceptionnelles, comme des pandémies. Or, il faut bien convenir que cette urgence, dans le cas de la Providence, a été créée, a été entretenue, a été exploitée par le précédent Conseil d'Etat lui-même.

Pour ne donner qu'un exemple. Au vu des difficultés de la Providence, les syndicats ont demandé en juin 2012 à M^{me} Gisèle Ory – conseillère d'Etat d'alors – d'étudier la possibilité de rapatrier les mandats publics de la Providence à l'Hôpital neuchâtelois. En février 2013, de longs mois plus tard, aucune étude sérieuse n'avait encore été entreprise. M^{me} Gisèle Ory se contentait d'affirmer qu'un tel rapatriement prendrait au bas mot trois ans. Or, au même moment, M. Laurent Christe, directeur d'Hôpital neuchâtelois, parlait, lui, d'un délai de douze à dix-huit mois au maximum et se plaignait de n'avoir même pas été consulté à ce sujet, ce qui est quand même extraordinaire. Mais il n'en va pas ici de décider s'il fallait rapatrier ou non, il en va de constater que le gouvernement n'a pas fait son travail et qu'il a lui-même créé une situation d'urgence artificielle.

Nous n'entrerons pas plus avant dans la gabegie de ce dossier en 2012-2013. Toujours est-il que l'incurie du précédent Conseil d'Etat dans ce domaine, son incapacité à être proactif, l'incroyable légèreté d'un président du Conseil d'Etat qui s'est érigé en soi-disant médiateur alors que sa proximité avec les instances dirigeantes de la Providence étaient de notoriété publique, l'incapacité aussi du Grand Conseil à se faire entendre ont coûté énormément de crédibilité aux politiques. Que n'a-t-on pas entendu dans la République: "incapables", "magouilleurs", "réseau de pouvoirs occultes", "copinage", "défense d'intérêts particuliers", et nous en passons des plus mûres, et cela bien au-delà des seuls milieux de gauche. Dans les milieux de la santé et dans le large pan de la population, la confiance a été sérieusement ébranlée.

Dès lors, et c'est le but de ce projet de loi, il s'agit de délivrer un message politique clair qui n'est ni de gauche ni de droite, mais qui est celui d'un Etat de droit. Non, nous ne sommes pas en république bananière où règnent le bricolage et les intérêts particuliers. Le domaine de la santé est certes un marché concurrentiel – c'est la Confédération qui l'a voulu ainsi –, mais ce marché est réglé par des règles valables pour tous, édictées par le législateur.

Sur le fond, ce projet de loi n'introduit rien de nouveau. Sous sa forme amendée, il ne propose que deux changements par rapport à la législation actuelle: l'obligation de respecter les conditions de la CCT ne figure plus dans un simple arrêté mais dans la loi elle-même – ce qui introduit davantage de cohérence par rapport aux lois de l'Hôpital neuchâtelois, du CNP et de NOMAD –, et la durée limitée de la clause d'urgence, qui est implicite actuellement, de l'arrêté devient explicitement formulée.

Peu de changements donc sur le fond, mais une réaffirmation claire dans la volonté du législateur, nécessaire pour regagner la confiance de la population et des milieux de la santé, employeurs et employés confondus, en proie aujourd'hui à suffisamment d'incertitudes pour que l'on n'ouvre pas encore inutilement un front supplémentaire.

Nous vous demandons donc d'agir en législateurs et de refuser les conclusions de la commission.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Vous l'imaginez, nous ne partageons pas l'avis du préopinant. Le projet de loi qui nous est soumis maintenant apparaît comme un règlement de comptes à l'âge des bacs à sable.

Puisque les syndicats n'ont pas obtenu gain de cause devant le Conseil d'Etat à l'heure du bras de fer avec le groupe Genolier lors de la reprise de la Providence, on essaye par une voie détournée d'imposer son point de vue envers et contre tout.

Il est proposé d'introduire dans la loi de santé l'obligation d'adoption de la CCT Santé 21 pour tout établissement voulant accueillir une mission cantonale en matière de santé. Entendu que les établissements hors canton ne pourraient pas y satisfaire, cette contrainte devient tout juste rocambolesque. Elle signifierait que dans le canton de Neuchâtel, des établissements hospitaliers devraient ne plus soigner notre population, sous prétexte que le personnel n'est pas protégé uniquement de la manière conçue par les syndicats, même si les avantages sociaux offerts seraient meilleurs par exemple.

Cela tient du délire de persécution. Cela nécessiterait d'envoyer nos patients se faire traiter hors canton, plus cher, alors que nous accusons déjà un déficit important de ce côté. Nous ne pouvons cautionner cette manière de concevoir les choses et comme la commission Santé l'a fait, nous refusons, groupe UDC, l'entrée en matière pour ce rapport. Si celle-ci devait malgré tout être acceptée, nous voterions évidemment le rapport de la commission.

M^me^ Silvia Locatelli (S): – Un peu d'histoire… Le rapport sur lequel nous avons à nous pencher aujourd'hui s'inscrit, cela a déjà été dit, dans la suite d'une série de débats importants entamés au sein de notre hémicycle il y a tout juste un an, lorsque ce canton était secoué par un conflit du droit du travail qui aura entaché la crédibilité de ce canton. Ce conflit, cela a été également dit, est bien évidemment celui dit de la Providence.

Comme bien souvent dans les affaires malheureuses, celle-ci aura été l'occasion de mettre en lumière certains principes fondamentaux et de confronter les visions relatives à l'interprétation de ces mêmes principes. Ainsi, le conflit de la Providence a eu le mérite de mettre en exergue une question centrale dans la gestion des mandats publics, à savoir sous quelles conditions l'Etat ou une institution paraétatique peut admettre de transférer à une entité privée une partie des tâches qui lui incombent et qui sont des missions d'intérêt public. La réponse à cette question est évidemment vaste puisqu'elle concerne tant les conditions de fond que les conditions matérielles à satisfaire dans ce type de cas.

Si nous parlons souvent des problèmes engendrés par l'absence de contrat de prestation – nous en avons parlé tout à l'heure – ou dans l'intérêt de la maîtrise des coûts, reste que le sujet des conditions de travail dans ces entités avait fait ces dernières années le débat, et pour cause, puisque le secteur de la santé dispose d'une convention collective de travail certes moins étendue, mais dont l'application avait été érigée comme condition à l'attribution des missions d'intérêt public par arrêté. Petite parenthèse et petite définition: une convention collective de travail est évidemment un texte qui est négocié entre les syndicats et les patronats et non pas, comme nous avons pu l'entendre, un texte imposé par les syndicats, sinon cela se saurait.

En dénonçant sa soumission à la convention pour satisfaire au groupe Genolier, la direction de la Providence a mis une pagaille dans le Conseil d'Etat, auteur de l'arrêté précité, qui a eu beaucoup de peine à s'en sortir. Si la logique institutionnelle et juridique l'avait emporté, la réponse aurait été simple: le groupe Genolier aurait été libre de ne pas adhérer à la CCT Santé 21. Cependant, cette décision devait avoir pour conséquence le retrait des missions d'intérêt public.

Simples et pourtant inscrites sur la liste hospitalière jusqu'en 2014, le Conseil d'Etat s'est égaré dans une série de garanties sans valeur formelle qui permettaient à la Providence, plutôt à Genolier, de continuer à disposer de la manne publique au-delà de la période d'application de cette même liste et sans impliquer la convention.

La situation qui nous a paru ne satisfaire à aucune logique se révélait également particulièrement inéquitable vis-à-vis des autres partenaires de la santé, précision pourtant qui a été justifiée par l'exception permettant au Conseil d'Etat d'octroyer des missions publiques à une entité n'appliquant pas la CCT pour couvrir les besoins sanitaires, une disposition existante dans l'arrêté derrière laquelle nous ne mettions pas le même sens au sein du groupe socialiste, mais passons… Ce sont bien ces errements, accompagnés d'une application discutable de l'arrêté du Conseil d'Etat par lui-même, qui ont poussé le groupe socialiste à soutenir le projet de loi Ziegler.

Le rapport de commission semble montrer que le débat au sein de celle-ci a été plus juridique que mené sur le fond. Les raisons qui nous ont poussée à souhaiter que ce qui existait par le biais d'un arrêté soit ancré dans la loi n'ont pas été réellement au centre de la discussion. Si le fait que

le texte de départ ait été amendé pour satisfaire aux exigences légales en introduisant une exception nous convient, nous restons convaincue que l'inscription d'un tel principe dans la loi rend les choses bien plus claires vis-à-vis des partenaires concernés, plus transparentes et moins tributaires des changements au sein du Conseil d'Etat.

La problématique des conditions d'octroi des missions publiques, particulièrement en termes de conditions de travail, est un sujet suffisamment important pour que sa remise en question soit débattue au sein du Grand Conseil; or, seule l'inscription dans la loi permet de garantir ce débat.

Au final, le groupe socialiste continue de penser qu'en l'état actuel des choses, le projet Daniel Ziegler de modification de la loi de santé est nécessaire en attendant une extension de la convention sur laquelle les partenaires sociaux seraient bien inspirés de se pencher et qui clarifierait une fois pour toutes les choses. C'est pourquoi le groupe socialiste refusera le rapport de commission, tout en soulignant que quelle que soit l'issue du vote, il considèrera, au vu de ce qui ressort dudit rapport, qu'il se sera agi aujourd'hui surtout d'une question de forme et non d'une remise en question du contenu de l'arrêté du Conseil d'Etat.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Dans le prolongement des soubresauts qui ont conduit l'Hôpital de la Providence à se jeter dans les bras du groupe Genolier et à renoncer à la convention collective de travail Santé 21, un projet de loi Daniel Ziegler a été soumis à la commission Santé et se trouve maintenant en plénum. Il est frappant de rappeler que ce projet a été soumis à la commission Santé avant que le bureau du Grand Conseil ne décide de la commission qui l'étudierait. Les circonstances de traitement de cet objet ont été rappelées par la rapporteure de la commission et nous n'y reviendrons pas. La question qui se pose ici est de savoir si l'on peut imposer une convention collective de travail – dont il est reconnu qu'elle augmente les coûts de fonctionnement – à un établissement qui ne reçoit de l'Etat aucune aide pour pallier cette augmentation.

Dans notre compréhension de ce dossier, nous constatons que l'Hôpital de la Providence a été étranglé financièrement par le refus de l'Etat de participer aux coûts engendrés par la convention collective Santé 21 et de participer aux coûts du personnel médical en formation dans le cadre des prestations d'intérêt général de l'article 49 LAMal; c'est bien là la genèse du conflit de l'an passé. A titre de comparaison, ces prestations d'intérêt général représentent tout de même environ la moitié de la participation de l'Etat à Hôpital neuchâtelois.

Dans le cadre du financement des établissements médico-sociaux, l'Etat a bien reconnu le coût de convention Santé 21, puisque l'article 24 de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux stipule que, nous citons: "*L'application par les EMS des CCT Santé 21 donne droit à une majoration de tarifs".* A notre avis, une convention créée et signée par les partenaires qui, tous, bénéficient de subventions de l'Etat, ne peut pas, sans autre, s'appliquer à un établissement hospitalier ou à un EMS privé qui n'en reçoit pas. D'autre part, il est impensable pour nous que l'on mette en danger la prise en charge des soins hospitaliers, notamment dans le domaine de l'orthopédie, simplement pour défendre l'universalité d'une convention collective de travail. La règlementation actuelle nous paraît bien assez coercitive et donc le groupe libéral-radical refusera ce projet de loi et acceptera le rapport de la commission Santé.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous avons examiné avec attention la proposition de loi de M. Daniel Ziegler. Nous nous joignons à lui pour souligner l'importance des accords entre les partenaires sociaux. Oui, la convention collective de travail est un instrument précieux pour notre économie. Oui, le groupe Vert'Libéral est attaché à une valeur suisse aussi importante et constructive que ce que nous nommons "la paix du travail". Ceci étant dit, apportons quelques nuances au débat qui nous occupe et gardons-nous de tout raccourci bon marché. Regardons les choses de manière plus pragmatique: personne ne niera que le domaine de la santé et la question de son financement sont particulièrement complexes. Or, la CCT Santé 21, indépendamment de son coût élevé, est une des plus rigides de Suisse au niveau des conditions de travail. Certaines dispositions la rendent exagérément imperméable aux réalités de la santé. Par exemple: un échelonnage salarial automatique d'environ 2% par année (contrairement au renchérissement de 0,5%). Elle ne prévoit pas d'annulation du temps de travail, ce qui cause des problèmes de souplesse pour les mois creux; ce n'est pas pour rien que le Conseil d'Etat l'a remise en cause. Elle entraîne des coûts jugés insupportables pour le canton et sera donc rediscutée par les partenaires sociaux d'ici le mois de juin. C'est pourquoi, devant la proposition qui nous est faite

aujourd'hui, nous nous sommes posé plusieurs questions: tout d'abord, comment peut-on vouloir étendre la CCT 21 à tous les acteurs de la santé alors qu'elle sera très prochainement renégociée pour une nouvelle version dont on ne connaît pas encore les contours? Cela ne reviendrait-il pas à faire signer un chèque en blanc aux institutions concernées?

D'ailleurs, n'est-ce pas une attitude foncièrement dictatoriale que de vouloir imposer à une institution privée une CCT, alors qu'elle n'a pas été invitée à participer à son élaboration? Autre interrogation: la nouvelle LAMal ayant introduit la concurrence nationale pour les hôpitaux, est-ce judicieux d'inciter des hospitalisations financées par l'Etat dans des hôpitaux hors canton qui n'ont pas de CCT? Dans ce contexte, est-ce judicieux que Neuchâtel soit à nouveau le canton, devrions-nous dire, le plus exigeant, alors que des institutions toutes proches, Bienne par exemple, ont des conditions plus souples? Notre canton ne va-t-il pas se tirer une balle dans le pied?

Enfin, on nous parle de concurrence déloyale. En s'attaquant au deuxième établissement de la liste hospitalière neuchâteloise, sachant que les composantes du financement d'un hôpital public et d'un hôpital privé ne sont pas de la même nature, n'est-ce pas plutôt déloyal que de vouloir justement les loger à la même enseigne? Car, enfin, que peut-on dire sur le deuxième établissement de la liste hospitalière neuchâteloise? Qu'il se fait de l'argent? Ce n'est pas le cas, ses comptes sont déficitaires. Qu'il concurrence l'Hôpital neuchâtelois? Comment le pourrait-il alors que s'il figure actuellement sur la liste hospitalière du canton, c'est déjà au prix d'être limité au traitement de 1500 cas par an, ce qui empêche tout développement potentiel. Qu'il fait du dumping salarial? Certainement pas puisqu'il aurait du mal à recruter s'il ne s'alignait pas sur les salaires de la CCT 21. Enfin, cette institution privée profite-t-elle éhontément des subventions de l'Etat? C'est tout le contraire puisqu'elle investit, en sus, plusieurs millions de francs dans les prestations d'intérêt général, sans la moindre contrepartie de l'Etat.

Considérant ces quelques observations, le groupe Vert'Libéral trouve surprenant que ceux qui semblent vouloir combattre l'inégalité ne la combattent strictement que dans un sens.

Il nous semblerait particulièrement judicieux dans ce débat de sortir du discours attendu et simpliste qui impose imparablement les gentils (du secteur public), aux méchants (dans l'abominable secteur privé aux dents longues et aux pratiques retorses). Nous éviterons donc, nous l'espérons, de nous égarer dans des raccourcis caricaturaux. Et si, au lieu de cette illusoire chasse aux sorcières, nous cherchions à instaurer un véritable partenariat public-privé tel qu'il existe dans d'autres cantons et associer les acteurs concernés à une réflexion commune? Nous irions même plus loin: plutôt que de vouloir punir ou pénaliser, car de constantes attaques viennent des repreneurs du deuxième établissement hospitalier du canton, nous devrions tout simplement leur dire merci. Merci d'investir dans le canton de Neuchâtel, merci de croire en notre canton, malgré un contexte très difficile.

Dès lors, parce qu'il n'est pas question de construire un monde à l'envers pour la santé de notre canton, le groupe Vert'Libéral s'opposera à l'entrée en matière.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous voudrions juste rebondir sur les propos de M. Raphaël Grandjean pour dire que le gouvernement ne manque pas d'être reconnaissant de façon générale à l'égard des entreprises et des groupes qui investissent dans ce canton, choisissent ce canton pour s'y développer et le font dans le respect de l'état d'esprit dans lequel nous souhaitons orienter ce développement. Cela a été dit, à plusieurs reprises d'ailleurs, au groupe Genolier que nous considérons comme une entreprise et dont nous nous réjouissons si elle se développe dans le canton de Neuchâtel au profit de la collectivité neuchâteloise toute entière. Cela étant, ce n'est pas le contenu du débat, même si l'origine du projet qui vous est soumis aujourd'hui est bien celle du conflit entre la Providence, les autorités de ce canton, acteurs syndicaux ou autres, conflit dont M. Daniel Ziegler proposait de sortir avec deux modifications du régime actuel. Cela a été dit mais nous le répétons ici, nous croyons que cela est important pour la clarification des choses: d'une part, l'inscription de conditions qui existent aujourd'hui dans la loi plutôt que dans un arrêté du Conseil d'Etat, d'autre part, la suppression, dans le texte original, de la dérogation à ce principe d'obligation d'appliquer la CCT pour figurer sur la liste obligatoire. Nous montons d'un étage en passant de l'arrêté à la loi et nous supprimons la dérogation. Les travaux de la commission ont montré, d'une part que la situation actuelle était conforme au droit, c'est-à-dire que l'arrêté du Conseil d'Etat était licite, conforme au droit supérieur, fondé juridiquement. La proposition de M. Daniel Ziegler, elle, en

revanche, allait trop loin en cherchant à supprimer cette exception puisque, avant de se soucier des conditions de travail – quand bien même on y reconnaît une importance, nous dit cet avis de droit –, le gouvernement, les autorités doivent se soucier de la couverture sanitaire du canton de Neuchâtel. Il faut donc maintenir cette exception dans le principe qui, lui, est fondé en droit d'obliger au respect de la convention collective.

Autant le dire tout de suite, le gouvernement ne souhaite pas refaire l'histoire d'il y a une année, un peu plus et un peu moins (vu qu'elle a duré un peu…). Le gouvernement, depuis plusieurs mois, s'attache à essayer de recréer dans tout le secteur de la santé avec ses acteurs publics et privés, un climat de confiance réciproque, un climat de dialogue, qui permette de traiter les divergences, le cas échéant, dans un climat normal et constructif, quand bien même, encore une fois, ces divergences peuvent exister. Nous n'entendons donc pas revenir aujourd'hui sur les conditions dans lesquelles ceux-ci ou ceux-là ont pris telles ou telles décisions. Le climat de dialogue avec la Providence et Genolier est aujourd'hui rétabli; nous ne sommes pas toujours d'accord, mais il est rétabli et nous entendons continuer d'y travailler. Ce travail de la commission est de l'avis de droit qui a été prononcé (qui confirme donc la pratique actuelle) et invite à ce que, si l'on veut la monter dans la loi, nous introduisions cette exception; c'est le texte qui a été finalement retenu par la commission avant le vote de l'entrée en matière.

Petite parenthèse supplémentaire pour rappel: la question de la liste hospitalière ne règle pas, loin s'en faut, l'entier des prestations hospitalières. Le financement d'un hôpital aujourd'hui n'est réglé que – pour une partie qui d'ailleurs a tendance à s'amenuiser – par les règles qui régissent la liste hospitalière, laquelle ne s'applique qu'aux prestations stationnaires (celles pour lesquelles on passe au moins une nuit à l'hôpital). Toute l'activité ambulatoire échappe complètement au débat que nous avons aujourd'hui et en particulier sur la possibilité pour les autorités d'imposer une convention collective de travail. Pour autant, le gouvernement s'est exprimé, il est vrai, devant la commission, en disant que la couverture par des règles uniformes était souhaitable en lien avec trois enjeux majeurs principaux auxquels nous devons faire face. Cela a été dit, aujourd'hui, les institutions de soins sont en concurrence entre elles; les conditions de cette concurrence doivent être, dans toute la mesure du possible, transparentes et réglées pour que la concurrence se fasse sur la qualité des soins, le prix auquel on peut les offrir, mais sans pression excessive sur les conditions de travail.

Deuxième chose: la branche de la santé aujourd'hui est en concurrence avec d'autres branches pour recruter sa relève, pour attirer des forces nouvelles; c'est un vrai défi pour la branche de la santé. Affirmer aujourd'hui que les conditions de travail sont réglées, qu'elles sont transparentes et qu'elles sont de qualité, c'est une manière aussi de préparer la relève que nous devons préparer, si nous ne voulons pas aller au-devant de graves problèmes dans ce secteur. Finalement, chacun le sait ici, le secteur de la santé, dans le canton de Neuchâtel (et ce n'est pas le seul canton), est devant d'importants changements. Le fait que l'on puisse dire aux collaborateurs de la santé qu'ils vont au-devant de ces changements dans un contexte défini, cadré, très clair aussi et si possible relativement favorable, permet de créer un climat plus favorable à entrer dans ces changements et qui, par conséquent, limitera les blocages qui nous attendent de toute façon dans ce domaine.

Pour ces trois raisons, le Conseil d'Etat considère que l'application d'une CCT, de façon générale, et de règles uniformes est souhaitable et, comme les modèles actuels ne suffisent pas à couvrir l'entier du secteur, c'est dans cet esprit-là qu'il défend l'idée d'une CCT de force obligatoire pour que cette concurrence (qui s'exerce aussi sur les prestations ambulatoires) puisse être également couverte. C'est dans le même esprit que le gouvernement s'est exprimé de façon favorable au projet de loi Daniel Ziegler amendé, c'est-à-dire qui tenait compte de l'avis de droit qui a été sollicité en imaginant que l'on règlerait de cette manière, de façon plus définitive puisqu'ancrée dans la loi, cette question au moins pour les prestations stationnaires. Ceci n'empêche pas, encore une fois, que l'on poursuive l'idée d'un nombre plus important d'établissements soumis à la convention de façon volontaire ou obligatoire. Le gouvernement s'est donc exprimé de façon favorable, contrairement à la commission. Le Conseil d'Etat, suite à la décision, au vote de la commission défavorable au projet de loi Daniel Ziegler, a indiqué clairement que, dans son esprit, un refus éventuel de ce projet de loi signifierait un refus des deux progrès proposés par le projet, c'est-à-dire d'une part l'inscription dans la loi, d'autre part la suppression de l'exception, mais qu'en cas de refus de ce projet de loi, nous en reviendrions, nous resterions évidemment à la situation actuelle. Ces propos ont été entendus, admis par la commission, mais il paraissait important de le rappeler ici. La rapporteure et un autre député ont rappelé cet élément, mais cela nous paraît important de le rappeler ici.

Nous aimerions encore faire une remarque à l'attention d'une observation faite par M. Jean-Frédéric de Montmollin: vous avez rappelé la différence qui est faite pour les EMS dans l'application de tarifs différenciés selon que l'on applique ou pas la convention collective de travail. Nous voudrions dire deux choses pour dire que le coût lié à la convention collective n'est pas le même selon la catégorie de personnel que l'on vise et il n'est pas le même, par conséquent, pour les EMS que pour les hôpitaux. L'écart entre l'établissement qui applique et qui n'applique pas la CCT est plus grand dans les EMS que dans les hôpitaux où la concurrence est plus vive et où le niveau de qualification est aussi mieux réglé et où, par conséquent, l'écart entre la CCT et l'absence de CCT est souvent moins important. L'écart de coût qui est donc reconnu pour les EMS ne peut pas être, sans autre, transposé pour les hôpitaux, pour dire que là aussi nous aurions un coût supplémentaire. On l'a dit à plusieurs reprises, nous en profitons pour le répéter ici, cela n'est pas tant le coût de la CCT elle-même qui est visé dans les remarques qu'a pu faire le Conseil d'Etat ces derniers mois au sujet de cette convention, c'est bien la progression de la masse salariale qui est visée. Pour le reste, les rigidités éventuelles que certains évoquent, le Conseil d'Etat considère que cela n'est pas sa cause, que cela est vraiment aux employeurs de définir avec les partenaires syndicaux les conditions dans lesquelles ils souhaitent appliquer cette convention. Mais s'ils ont besoin d'assouplissements, qu'ils les négocient avec les syndicats; le Conseil ne s'engagera pas à dire qu'il faut plus ou moins de souplesse dans l'application de cette CCT. C'est vraiment le terrain des partenaires sociaux sur lequel nous n'entendons pas nous engager. En revanche, de définir le cadre financier des conséquences acceptables pour l'Etat, cela nous semble relever de notre responsabilité, à défaut d'être de notre compétence directe.

La deuxième remarque que nous voulions faire, Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, c'est simplement qu'il y a aussi un caractère incitatif à inviter davantage des EMS à rejoindre cette convention, ce qui fait qu'il y a sûrement un avantage aussi dans ce bonus qui est reconnu pour l'application de la CCT, de façon à ce qu'il y ait, encore une fois, une incitation à rejoindre cette CCT pour les raisons que nous évoquions tout à l'heure.

Vous l'aurez compris, le Conseil d'Etat est plutôt favorable au projet de loi Daniel Ziegler, mais il a dit les conséquences qu'il tirerait d'un refus éventuel de la part du parlement, en accord avec la commission.

M^me^ Silvia Locatelli (S): – Il y a certaines assertions qu'il faut tout de même corriger dans cet hémicycle et cela, même si – évidemment, nous ne pouvons pas aujourd'hui discuter du contenu d'une convention collective – nous sommes là pour savoir si le canton de Neuchâtel, en inscrivant cela dans la loi, serait à ce point rigide par rapport à d'autres cantons qui imposeraient des conditions qui seraient invraisemblables pour tout autre partenaire. Nous tenons quand même à rappeler que le canton du Tessin a fait une expérience similaire, allant même jusqu'à faire reconnaître son droit, c'est-à-dire la nécessité d'appliquer la convention collective de travail de la santé pour le groupe Genolier, en l'occurrence, qui s'implantait au Tessin, par le Tribunal fédéral.

On peut également se baser sur le canton de Vaud qui prévoit que, pour être sur la liste hospitalière, il faut appliquer les mêmes conditions que pour être reconnu d'utilité publique – et nous avons la loi sous les yeux – et donc, pour être reconnu d'utilité publique, il faut soit appliquer la convention, soit appliquer les conditions qui lui sont édictées par le Conseil d'Etat, ce que, dans le canton, le conseiller d'Etat ne peut pas faire, au vu de son arrêté. Nous pouvons estimer que le canton de Neuchâtel est psychorigide, mais nous ne pensons pas que ce soit le cas.

Maintenant, pour prendre d'autres domaines où il y a également des conventions étendues (non, ce n'est pas non plus une hérésie d'étendre des conventions, même à des partenaires qui n'ont pas fait partie de la discussion), nous rappelons que, notamment la convention de la construction, notamment la convention du second œuvre romand, notamment la convention du nettoyage, sont des conventions qui, aujourd'hui, s'appliquent à des partenaires qui n'ont pas négocié les conventions. Arrêtons donc de faire croire ici dans cet hémicycle que nous vivons dans des réalités qui sont autres. Il faut revenir de temps en temps à la réalité du terrain et voir ce qui se fait ailleurs pour la protection aussi des gens qui travaillent pour le public.

M. Olivier Haussener (LR): – Quand nous entendons le Conseil d'Etat dire que la rigidité d'une convention collective n'est pas de son ressort, par exemple, en sachant qui négocie les partenariats sociaux (à notre sens, il doit certainement y avoir HNe dedans en connaissant la composition actuellement du conseil d'administration, la direction de HNe étant nommée par le

Conseil d'Etat), nous nous étonnons quand même un petit peu que l'on puisse dire que ce n'était pas du ressort du Conseil d'Etat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Olivier Haussener, nous n'allons quand même pas vous donner un cours d'instruction civique ici pour vous dire que le Conseil d'Etat est une autorité formée des cinq membres et que c'est à ce titre-là que nous nous exprimons devant vous en l'occurrence.

Le président: – Cette fois-ci, la parole ne semble plus être demandée. Avant de passer au vote, nous vous rappelons que si vous acceptez le rapport de la commission, le projet de loi Daniel Ziegler est classé, alors que, et pour éviter un malentendu, si vous refusez le rapport de la commission, conformément à l'article 198 de la loi d'organisation du Grand Conseil, le projet de loi retourne à la commission.

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 60 voix contre 53, le projet de loi 13.103 est dès lors classé.

ENERGIE – CENTRALES THERMOELECTRIQUES 13.603

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'énergie (LCEn)

(Du 18 novembre 2013)

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre Hainard (UDC): – Le 1er novembre 2011, le Grand Conseil votait un amendement à la loi sur l'énergie, article 32a (nouveau): *Toute construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile doit faire l'objet d'une autorisation prise sous la forme d'un décret du Grand Conseil soumis au référendum populaire facultatif si 35 de ses membres en décident ainsi (art. 42, al. 3, let. g, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE))*. Cet amendement est entré en vigueur le 1er janvier 2013 pour des raisons bonnes ou mauvaises.

Entre-temps, la centrale à gaz de Cornaux avait déposé son permis de construire le 21 mai 2012, ce qui veut dire qu'aujourd'hui, la construction de cette centrale n'est pas soumise à cet article 32a de la LCEn. Pour trouver un moyen de quand même donner au Grand Conseil la possibilité de donner son autorisation ou non à ce permis de construire, la commission a étudié différentes possibilités et, par 8 voix contre 2, a accepté l'introduction d'une nouvelle disposition transitoire.

Ceci veut dire que tant que le permis de construire n'a pas été obtenu, le Grand Conseil peut donner ou non son autorisation.

Cette loi vise donc à étendre le délai pour l'application de l'article 32a jusqu'à l'obtention du permis de construire et non pas comme avant à la demande du permis de construire. Ce projet de loi a été voté à l'unanimité par la commission.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Oui, l'ancien conseiller d'Etat a floué notre Autorité en retardant l'entrée en vigueur de la loi sur l'énergie. Non, nous ne voulons pas nous laisser faire et souhaitons que la volonté du législatif soit respectée. Cette disposition transitoire est une réponse juridiquement valable et sans effet rétroactif proprement dit. Nous ne votons au fond ici que le remède à un retard inexpliqué et inexplicable de promulgation de la loi, c'est pourquoi une partie de notre groupe soutiendra la proposition de la commission Energie. Cependant, l'autre partie du groupe, comme cela avait été déjà exprimé en 2011, est sceptique sur la validité de l'article 32a initial voté en 2011. Un tel article pose un véritable problème juridique. Le groupe persiste à douter de l'utilité juridique et concrète du vote de notre Autorité sur la construction d'une centrale thermoélectrique par cette disposition. Pour éviter une nouvelle "*Neuenburgerei*", le reste du groupe socialiste s'abstiendra sur la proposition de la commission. Il réitère néanmoins sa volonté de s'exprimer sur les projets de centrales thermoélectriques et propose plutôt de voter le temps venu sur une recommandation.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Le groupe libéral-radical le déclare d'emblée, il est sur la même longueur d'onde que la commission Energie, relativement au projet de loi qui nous est soumis. Il faut rendre à César ce qui est à César et remettre l'église au milieu du village, c'est une question de démocratie. Il faut rendre au peuple et au parlement ce que lui a enlevé le gouvernement et, malheureusement, probablement pas "à l'insu de son plein gré". Nous parlons ici, et vous le savez bien, du Conseil d'Etat de la précédente législature, comme déjà signalé dans ce plénum. Treize mois entre le vote de la loi sur l'énergie et son entrée en vigueur, avec, entre-temps, dépôts de plans et demandes de sanctions par le Groupe E pour la construction d'une centrale thermoélectrique à Cornaux. On ne peut pas ne pas penser que l'on ait attendu ce dépôt pour

enfin promulguer la loi qui contient l'article 32a, accepté deux fois par notre Autorité. Même si notre collègue, M. Baptiste Hunkeler, disait tout à l'heure que c'est sur ce point-là que son groupe a des doutes, si l'on veut parler d'anticonstitutionnalité, il faut encore le prouver: la première fois dans la loi de 2009 et qui a été refusée par le peuple, la seconde fois dans la loi votée fin 2011 qui n'a pas fait l'objet de référendum et qui aurait donc dû être en vigueur au moment du dépôt de plans par le Groupe E, ce qui nous épargnerait le débat d'aujourd'hui, le troisième sur le même sujet.

Nous parlons donc de la forme et non du fond. Il s'agit ici d'introduire dans la loi sur l'énergie, une disposition transitoire soumettant au vote du Grand Conseil toute centrale thermoélectrique à énergie fossile dont la procédure de construction est en suspens au moment de l'entrée en vigueur de ladite disposition. Cette disposition transitoire – objet du projet de loi – a pour but de soumettre immédiatement l'article 32a de la loi sur l'énergie, votée le 1er novembre 2011, à toutes les procédures qui seront en suspens au moment de son entrée en vigueur. On entend par procédures en suspens, toutes les procédures qui n'ont pas encore atteint leur stade final.

En résumé, si cette disposition transitoire est adoptée par notre Autorité, ce que la commission Energie nous demande aujourd'hui, le projet de centrale à gaz de Cornaux sera alors soumis à autorisation du Grand Conseil, malgré la promulgation tardive de la loi votée en 2011. Le vote d'aujourd'hui ne demande cependant à personne de se prononcer pour ou contre la centrale de Cornaux. Le vote d'aujourd'hui demande de confirmer ce que notre Grand Conseil a déjà accepté par deux fois, à savoir que la construction d'une centrale thermoélectrique doit avoir l'aval du législatif cantonal avec possibilité de référendum populaire. Nous le savons, la construction d'une centrale à gaz est une chose importante sur laquelle la population doit pouvoir se prononcer; c'est notre crédo. Pour les centrales nucléaires, des procédures très démocratiques avec vote populaire existent. Pourquoi la construction d'une centrale à gaz serait-elle l'affaire de l'administration et des tribunaux? Les opposants au projet de la centrale thermoélectrique à Cornaux avaient jusqu'à fin septembre 2012 pour se manifester. Il y a désormais une année et trois mois que le délai d'opposition est échu. Le traitement des 312 oppositions à la centrale à gaz prend beaucoup de temps, même si la commune s'est assuré les services d'une avocate-conseil pour ce faire. Une centrale thermoélectrique n'est pas encore une centrale nucléaire, soit, mais ce n'est pas non plus une cabane de jardin, voire même une villa. Son impact sur le paysage, ses éventuelles nuisances dépassent largement les limites communales et ce ne sont pas les autorités communales de Cornaux qui nous contrediront puisqu'elles sont, comme déjà dit, en face de centaines d'oppositions à traiter et qu'elles attendent notre oui d'aujourd'hui avec impatience.

A noter encore que la solution proposée par la commission d'une disposition transitoire relative à l'application de l'article 32a nous a été suggérée par le conseiller d'Etat lui-même, que nous remercions ici d'avoir, en plus, mis à la disposition de la commission les compétences de Maître Manon Tendon, appréciées à leur juste valeur.

Il n'aura certainement pas échappé à ce plénum la confiance placée par la commission dans le nouveau gouvernement, lui laissant – et nous lisons ici l'article 3 du projet de loi –: "*[1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi. [2]Il pourvoit, s'il y a lieu à sa promulgation et à son exécution*".

M. Giovanni Tarantino (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché sur ce sujet important et approuvera le projet de loi. Toutefois, nous regrettons que la Confédération ne donne pas une ligne plus claire des besoins dans ce domaine. De plus, comme nous l'avons toujours affirmé haut et fort, il ne faut pas baser notre politique énergétique sur des centrales à énergie fossile qui augmentent le réchauffement climatique et accroissent notre dépendance par rapport à des pays dont nous ne partageons pas toujours les valeurs. Ce que nous prônons, c'est de donner la priorité aux énergies renouvelables, par exemple en simplifiant la vie des gens qui veulent installer des panneaux solaires.

Mme Doris Angst (PVS): – Nous avons bien entendu les soucis que se font certains membres du groupe socialiste concernant la constitutionnalité de l'article 32a de la loi sur l'énergie. Cependant, nous aimerions ici rappeler que cette discussion a déjà eu lieu en 2011 et que l'article remis en question a été accepté par la majorité du Grand Conseil, tous groupes confondus. Des doutes ont été exprimés à ce moment-là et il nous semble qu'ils n'ont pas eu de conséquences. Comme cela a été déjà dit par nos préopinants, il ne s'agit pas encore de dire si l'on est pour ou contre une

centrale thermoélectrique, mais de déterminer si, pour un projet d'une telle importance pour notre avenir, le Grand Conseil, voire la population, peut se prononcer ou pas. Il s'agit de décider si, pour des projets ayant une forte incidence sur, par exemple, le réchauffement climatique, mais probablement aussi sur la santé et surtout sur la santé de celles et ceux qui habitent près d'une centrale, si pour de tels projets, nous voulons que la décision soit prise par le Grand Conseil et éventuellement la population ou si nous voulons que celle-ci incombe aux seules autorités exécutives.

Pour ces raisons-là, et comme nous sommes pour des discussions démocratiques, notre groupe acceptera le projet de la commission Energie.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC est d'accord pour que le Grand Conseil puisse donner son avis pour l'autorisation de construction de centrales thermoélectriques, en espérant que le vote sera fait sur des arguments d'écologie globale (savoir s'il vaut mieux polluer peu chez nous ou beaucoup ailleurs), de coûts d'énergie et d'approvisionnement sûrs et efficients, et non pas sur des arguments émotionnels tels que nous venons d'entendre qui nous disent que l'éolien, les centrales solaires pourraient remplacer les énergies actuelles. En fait, en Allemagne, le boum de l'éolien et des centrales solaires a fait le boum des centrales à charbon et à lignite. L'Allemagne est devenue l'un des pays les plus pollueurs aujourd'hui. L'enfer est toujours pavé de bonnes intentions.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Le Conseil d'Etat prend acte de la volonté de la commission de voir votre Autorité consultée quant aux projets de centrales thermoélectriques à énergie fossile, volonté clairement exprimée le 31 mars 2009 déjà, dans une précédente loi cantonale sur l'énergie (projet rejeté en votation populaire le 29 novembre de la même année). L'ouvrage a été remis sur le métier pour aboutir à la loi actuelle, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, c'est-à-dire assez tardivement après le dépôt de la demande de permis de construire de la centrale à gaz de Cornaux, projet qui échappe donc, dans l'état actuel des choses, à la nécessité d'obtenir l'aval du Grand Conseil par le biais d'un décret, quand bien même l'article 32a le demande expressément.

Votre commission juge la situation insatisfaisante et vous propose donc d'introduire une disposition transitoire concernant cet article 32a, vous permettant de vous prononcer sur les procédures de construction de centrales à gaz pendantes, c'est-à-dire qui n'auraient pas encore atteint leur stade ultime. On peut voir là un changement de règle en cours de partie, chose à laquelle le gouvernement est défavorable. Il a néanmoins accompagné la commission dans ses travaux, au vu de sa ferme volonté d'aller de l'avant sur ce dossier, faisant preuve d'une volonté politique constante depuis plusieurs années.

En cas d'acceptation de cette disposition transitoire, le gouvernement vous soumettra un rapport relatif à cette construction dans lequel il s'exprimera sur le fond. Sur la forme, comme déjà dit, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à cette modification.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat: – Le gouvernement a souhaité que l'on s'exprime par deux voix sur ce point, M. Yvan Perrin venant de s'exprimer sur le fond du dossier. Le gouvernement estime qu'il a aussi à justifier des raisons plus liées à l'esprit des institutions, pour lesquelles il n'est pas favorable à la proposition qui est faite. Nous l'avons dit dans le débat précédent, nous nous attachons depuis plusieurs mois – et nous pensons que c'est un défi important pour le canton de Neuchâtel – à restaurer la confiance que peuvent susciter les institutions envers la population. Le gouvernement considère que de revenir avec une disposition dont on dira qu'elle a un effet rétroactif – ou pas selon que l'on fait de la technique ou que l'on s'attache à l'esprit – mais qui, dans tous les cas, fait porter une disposition sur une période précédente et qui s'appliquerait à des dossiers qui ont été déposés alors que cette disposition n'était pas connue, pas en vigueur, pas applicable, peut-être que ces dossiers d'ailleurs auraient été présentés avec un tour plus politique si cette disposition avait été connue et de nature à affaiblir la crédibilité des institutions, la confiance que nous souhaitons restaurer encore une fois dans celles-ci de la part de la population et des acteurs économiques et autres, c'est la raison principale.

Nous vous parlions d'esprit des institutions, pour la sécurité du droit aussi, et de revenir comme cela en arrière avec des dispositions qui s'appliqueraient avec un effet rétroactif, cela n'est pas

souhaitable. Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur le fond, le gouvernement, comme l'a rappelé M. Yvan Perrin, était prêt à venir avec un rapport d'information pour susciter le débat, il était prêt à entendre les commentaires et les positions majoritaires qui s'exprimeraient dans cet hémicycle au cours de ce débat d'information pour la suite des décisions qu'il aurait à prendre, le cas échéant, dans ce dossier. Il nous paraît que la solution qui a été retenue, techniquement évoquée par lui – vous avez raison de le rappeler, Monsieur Jean-Bernard Wälti – n'est pas souhaitable dans l'esprit des institutions et ne devrait pas être retenue.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous comprenons ce que vient de dire le président du Conseil d'Etat, néanmoins le *bug* qui date est du fait de l'ancien Conseil d'Etat, et s'il n'y avait pas eu cette erreur – ou ces problèmes-là –, la loi serait entrée en vigueur avant le dépôt de demande de permis de construire, ce qui fait que l'on aurait été obligé – comme aujourd'hui – de faire un petit grand écart.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Nous tenons tout d'abord à féliciter le nouveau gouvernement pour sa loyauté très forte à l'égard des prédécesseurs. Merci d'être loyaux et de rappeler quand même que c'est bien vous, chers membres du gouvernement, qui avez inspiré la commission Energie dans ses travaux, puisque dans les trois propositions que vous nous faisiez pour aller dans le sens démocratique, dans le sens d'un retour à la démocratie, vous en aviez deux autres qui étaient bonnement et simplement de supprimer l'article 60 de la loi sur l'énergie – cela aurait été une possibilité –, et la troisième que vous nous suggériez également était celle de chercher une solution pragmatique en invitant le Groupe E à lui-même demander au parlement de donner son aval à cette construction. Nous avons choisi le terme «moyen» et c'était celui d'introduire une nouvelle disposition transitoire, et nous vous remercions encore de nous l'avoir conseillée. Nous invitons bien évidemment tous les collègues à soutenir le projet de la commission Energie.

Le président: – Cette fois-ci, la parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'énergie (LCEn)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous avons une question concernant l'article 3. Puisque nous laissons à nouveau le Conseil d'Etat fixer la date d'entrée en vigueur de la modification de la loi, nous pouvons nous poser la question de savoir combien de temps il va attendre pour appliquer cette modification de loi. Quand on entend le Conseil d'Etat, on peut craindre que cela puisse attendre. La question est bêtement de savoir s'il va appliquer cette loi avant la construction de la centrale de Cornaux.

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – L'exercice auquel nous nous sommes livré n'était pas particulièrement agréable et nous ne souhaitons pas réitérer l'opération et donc, nous mettrons en œuvre cette loi dès que cela sera possible.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 83 voix contre 18.

Le président: – Avant de vous donner une pause bien méritée, la commission HarmoS-Filières se retrouve à l'instigation de son président, dans l'antichambre et nous remercions le bureau de s'approcher de nous avant la pause. Nous reprenons à 16h30.

(Pause.)

Le président: – Nous sommes 73, nous avons le quorum pour commencer la deuxième partie de notre séance. Il s'agit de traiter le rapport 13.607, un rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil. Nous allons inviter le vice-président, M. Eric Flury, à nous remplacer pour des raisons qui nous sont propres.

M. Eric Flury, premier vice-président: – Pour ceux qui viennent d'entrer dans la salle, nous les rassurons tout de suite, vous n'avez pas assisté à un putsch orchestré par le vice-président en vue de destituer le président, M. Philippe Bauer, avant ce printemps.

Nous reprenons nos travaux avec l'étude du rapport de la commission des pétitions et des grâces 13.607.

GRACE **13.607**

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 27 novembre 2013)

M. Thierry Michel occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Thierry Michel (LR): – Suite à une vague d'incendies qui a secoué le Littoral neuchâtelois au printemps 2010, le demandeur a été arrêté et condamné à 32 mois d'emprisonnement, dont 10 mois fermes, pour s'être rendu coupable d'avoir causé un incendie intentionnel dans l'immeuble dans lequel il occupait un appartement, le 22 avril 2010. Faute d'éléments de preuves suffisantes, il n'a en revanche pas été condamné pour les autres incendies. Le demandeur affirme en substance que la seule preuve à charge, en l'occurrence une caméra de surveillance de la police qui le filme en train de descendre les escaliers de son immeuble juste avant l'incendie, n'est pas suffisante pour le faire condamner, que les éléments de preuves étant insuffisants pour les autres sinistres pour lesquels il n'a pas été condamné, le doute devrait aussi lui bénéficier pour le seul sinistre pour lequel il a été reconnu coupable.

Consultée, la présidente du Tribunal criminel du Littoral et du Val-de-Travers ainsi que le procureur en charge du dossier ont tous les deux proposé le rejet de la requête. En conséquence, la commission s'est attentivement penchée sur ce dossier et a notamment constaté que, tout d'abord, trois instances judiciaires se sont successivement prononcées sur les faits reprochés au demandeur et que toutes les trois sont arrivées à la même conclusion. Ensuite, le demandeur a largement bénéficié de la notion du doute dans la mesure où la majorité des faits qui lui ont été reprochés n'ont pas été retenus à son encontre. En revanche, les trois instances judiciaires qui se sont prononcées ont affirmé que le doute n'était plus permis dans le seul cas retenu. Enfin, le demandeur n'a pas d'explication cohérente sur la raison de sa présence dans la cage d'escalier en train de descendre les étages de l'immeuble sinistré alors qu'il était domicilié au rez-de-chaussée.

Suite à ces constats, la commission est arrivée à la conclusion que le demandeur était en tort de demander la grâce en invoquant l'innocence, et s'est plutôt penchée sur l'opportunité de demander à l'office de l'application des peines d'aménager la peine du requérant de manière allégée. En effet, certains commissaires souhaitaient que l'aménagement de la peine soit prévu de sorte à permettre au demandeur de conserver son emploi. Après discussions, la commission s'y est opposée par 7 voix contre 4, la majorité de la commission estimant en effet que l'exécution de la peine – qui est par ailleurs de la seule compétence de l'autorité administrative qui se prononce ensuite avec des voies de recours possibles – est de toute manière réalisée sous forme de semi-détention, si la peine ne dépasse pas un an et que le condamné est au bénéfice d'un travail.

En conclusion, la commission ne voit pas quel intérêt prépondérant du demandeur l'emporterait sur l'intérêt de la société à ce qu'il exécute sa peine. Elle propose dès lors, par 10 voix contre 0 et 1 abstention, de rejeter la demande de grâce.

Monsieur le président, si vous le permettez, nous changeons de casquette et nous prenons la casquette de rapporteur du groupe libéral-radical, qui suivra les considérants de la commission en acceptant le décret qui lui est soumis.

M. Lucas Fatton (UDC): – La demande de grâce sur laquelle notre Conseil devra se prononcer a retenu toute l'attention du groupe UDC. Le requérant a été soupçonné responsable de 13 incendies dans la région de La Béroche. Il ne s'est fait attraper qu'une seule fois et a donc été reconnu coupable uniquement de l'incendie du 22 avril 2010 de l'immeuble où il habitait. Le

requérant a toujours clamé son innocence en usant de toutes les voies de recours qui l'ont débouté. Il a donc adressé sa demande de grâce à notre Autorité. Au vu des documents, il ne peut pas être pris au sérieux; l'erreur judiciaire évoquée par ce monsieur n'est donc pas recevable. Pour notre groupe, le fait d'un événement avéré suffit à ne pas faire courir d'autres risques à notre population. Pour ces raisons, le groupe UDC acceptera à l'unanimité le rapport de la commission, rejetant la demande de grâce, et vous invite à en faire de même.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Le groupe socialiste accepte le rapport de la commission des pétitions et des grâces, refusant d'accorder cette grâce au requérant. Il faut quand même préciser que la grâce – qui est le fait du prince –, n'a pas été prévue pour rendre content celui qui est mécontent d'une décision de justice. On relève que dans le cas d'espèce, le requérant avait utilisé toutes les voies de recours ouvertes et qu'il a été débouté par le Tribunal fédéral. La commission des pétitions et des grâces et le Grand Conseil n'ont pas à s'immiscer, par le biais de la grâce, dans le pouvoir judiciaire et à examiner si la justice a été bien rendue ou mal rendue. Cela vaut d'autant plus que le requérant a fait valoir des motifs qu'il a d'ores et déjà invoqués dans le cas des différentes procédures judiciaires pénales et qui n'ont pas convaincu. La grâce ne peut pas être accordée dans un tel cas. On relève aussi que la commission s'est posé la question de savoir si elle devait ou non saisir l'office d'application des peines, en lui proposant d'aménager l'exécution de la peine en permettant au requérant d'exercer son emploi actuel. Là aussi, le groupe socialiste estime qu'il n'appartient pas à la commission de donner des instructions et des souhaits à l'office d'application des peines et d'endosser le travail de cet office dont l'activité administrative est indépendante. Le groupe socialiste suivra donc le rapport et refusera la grâce au requérant.

M. Raphaël Grandjean (VL): – Nous comprenons bien que la personne désignée comme le requérant dans ce rapport ait envie de sortir de prison. Nous avons également bien compris que cette personne semble avoir bénéficié du doute pour douze infractions qui lui ont été reprochées et n'a été condamné que pour une seule. Aujourd'hui, le requérant souhaite tenter l'expérience de faire passer un treizième doute auprès de notre hémicycle par cette démarche fort hardie auprès de la commission des pétitions et des grâces. Etonné de recevoir cette demande qui paraît présomptueuse – à première vue –, nous avons été conforté dans notre impression de profane par l'opinion experte des différentes autorités judiciaires consultées. Celles-ci sont unanimes à considérer cette condamnation comme pleinement justifiée, voire même comme trop modérée. Dès lors, sans investir plus de temps sur ce dossier, le groupe Vert'Libéral vous propose de ne pas entrer en matière sur cette demande de grâce.

Mme Doris Angst (PVS): – Notre groupe n'a rien de nouveau à rajouter. Tout a été dit et nous suivrons également les recommandations de la commission, alors même que certains parmi nous regrettent justement qu'il ne soit pas possible que la commission puisse rédiger une lettre à l'attention de l'office de l'application des peines pour demander une semi-détention.

Le premier vice-président: – Nous voyons deux demandes de parole de M. Pierre Hainard et de Mme Annie Clerc-Birambeau. Nous sommes dans le cadre d'un débat restreint. Ce sont des erreurs? Oui.

La parole n'étant pas explicitement demandée par le Conseil d'Etat, nous vous proposons de passer au vote d'entrée en matière.

Ce n'est pas si simple dans le fond de présider un Grand Conseil!

M. Marc Schafroth (UDC): – Nous n'avons pas entendu de contestation quant à l'entrée en matière sur ce décret, nous devons donc passer au vote direct du décret, il n'y a pas à voter l'entrée en matière.

Le premier vice-président: – Vous avez tout à fait raison, étant donné que personne ne contestait l'entrée en matière, nous aurions pu ne pas la mettre au vote. Si personne ne s'oppose à ce que nous annulions ce dernier vote qui, finalement, est issu d'une grande incompréhension, nous allons passer en deuxième lecture.

Débat article par article

Décret
concernant une demande de grâce

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés

Le premier vice-président: – Nous précisons, avant le vote final, que l'acceptation du décret signifie le rejet de la grâce.

On passe au vote final.

La demande de grâce est rejetée par 91 voix contre 1.

Le premier vice-président: – Nous rappelons le président à son siège.

Le président: – Merci, Iznogoud, encore un peu d'échauffement et ce sera bon! *(Rires.)*

Nous passons aux rapports des commissions thématiques et là aussi, comme le bureau l'a décidé, s'il n'y a rien à dire, ne dites rien! *(Rires.)*

COMMISSION FORMATION-EMPLOI **13.602**

Rapport d'information de la commission Formation-emploi au Grand Conseil
sur
la fin de son activité

(Du 13 novembre 2013)

M. Eric Flury occupe le siège de rapporteur.

Débat

Le président: – C'est un débat restreint, il n'y aura pas de vote.

M. Eric Flury (S): – Vous l'avez lu dans le rapport de notre commission, la plupart des commissaires – ou ex-commissaires désormais – de la commission Formation-emploi se sont dit toujours intéressés, voire très intéressés par des questions qui touchent à ces deux domaines et ont même fait part de leur intérêt, le temps venu, de poser à l'interne de leur parti leur candidature pour participer à d'éventuelles commissions temporaires ou du moins des commissions temporaires qui, à coup sûr, verront le jour probablement déjà en automne de cette année. C'est pour cette raison-là que la commission n'a pas souhaité être transformée en commission thématique, mais cela ne veut clairement pas dire que les questions qui relèvent de la formation et de l'emploi ne seront pas traitées au sein d'une commission.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Si ce n'est pas le cas, **nous pouvons maintenant parler de la défunte commission thématique Formation-emploi.**

COMMISSION FISCALITE **13.604**

Rapport de la commission Fiscalité au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Fiscalité

(Du 20 novembre 2013)

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – M. Laurent Debrot nous a indiqué qu'il n'avait rien à ajouter au projet de décret. La parole est-elle demandée? Si ce n'est pas le cas, nous allons passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
constituant une commission Fiscalité

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 99 voix sans opposition.

COMMISSION ENERGIE **13.605**

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Energie

(Du 18 novembre 2013)

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – Y a-t-il des demandes de parole? Cela n’est pas le cas, nous passons dès lors au débat article par article.

Débat article par article

Décret
constituant une commission Energie

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 97 voix sans opposition.

COMMISSION INFRASTRUCTURES ROUTIERES 13.606

Rapport de la commission Routes-H20 au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Infrastructures routières

(Du 22 novembre 2013)

M^me^ Marina Giovannini occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Marina Giovannini (S): – En date du 9 septembre 2013, lors de sa première séance de législature, la question du maintien de la commission Routes-H20, après la votation du 24 novembre, avait déjà été évoquée. Lors de sa séance du 24 octobre, M. le conseiller d'Etat Yvan Perrin nous confortait dans l'idée de permettre à la commission Routes-H20 de continuer ses travaux. En effet, au vu des projets routiers importants à venir dans le canton – le chantier de La Clusette, par exemple –, il est important que cette commission perdure en parallèle à la commission Mobilité qui s'occupe de l'étude du RER neuchâtelois. Elle deviendra la commission des infrastructures routières, selon le choix des commissaires. Elle s'occupera non seulement des routes, mais également des travaux concernant les ponts, les viaducs, les tunnels; elle se réunira en particulier lorsque le financement des travaux devra être soumis à approbation par notre parlement ou si une étude complémentaire est demandée. La commission Routes-H20 vous propose d'accepter le décret qu'elle a élaboré concernant la création d'une commission thématique Infrastructures routières.

Le président: – Nous avons un amendement Daniel Ziegler qui se présente ainsi:

Titre: Décret constituant une commission *Transports et mobilité*

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique *Transports et mobilité*.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées *aux transports routiers, aux transports publics et à la mobilité*.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent *les routes, les transports publics et la mobilité douce;*

Suite inchangée.

Motivation

Le rapport de la commission temporaire «Nouveau projet de mobilité dans le canton» (13.016) mentionnait dans ses conclusions qu'elle soutenait «à l'unanimité» la mise en place d'une commission «mobilité» dans le domaine des transports publics. Elle n'a, à ce jour, pas été entendue. La commission Routes-H20 a également abordé la création d'une commission commune, sans y donner suite.

Le refus du projet RER-TransRUN et de la vignette à 100 francs oblige le canton à revoir entièrement et de manière coordonnée son offre globale de mobilité. Les enjeux sont importants et les échéances relativement proches. Dans ce sens, la création d'une commission thématique qui chapeaute l'ensemble du secteur des transports et de la mobilité permettra de suivre les dossiers et de coordonner les différentes approches.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Très rapidement, comme ne l'a pas dit la rapporteure, la commission Mobilité, à notre avis en tout cas, n'existe pas. Dans le cadre du rapport 13.016 sur le nouveau projet de mobilité, la commission avait fait la demande au bureau de mettre sur pied une nouvelle commission qui faisait suite à la commission RER TransRun pour suivre ce dossier important dans le canton de Neuchâtel. Cela n'a, à notre avis, pas été le cas.

Nous allons retirer nos amendements. Après pas mal de débats, il semble effectivement, qu'une seule commission ne se justifie pas à l'heure actuelle. Nous vous proposons de retirer les amendements qui ont été déposés par M. Daniel Ziegler pour des raisons formelles. Par contre, nous déposerons formellement un projet de décret qui institue une commission Transports publics dont nous espérons que le bureau le traitera rapidement. A notre avis, il reste encore un point: la commission Infrastructures routières, après le refus de la H20, aura peu de travail au cours des quatre prochaines années. Il y a deux crédits importants, mais ce sont les seuls pour lesquels nous avons dû nommer une commission temporaire. Il y a des fois où, parce que cela nous arrange, on veut bien créer des commissions dont le travail est maigre, et parfois, quand cela nous arrange, on veut ne pas en créer parce que l'on n'a pas assez de force. Dans ce cas-là, celle-là, à notre avis, ne se justifie pas.

M. Didier Calame (UDC): – Nous remercions M. Fabien Fivaz de retirer ses amendements et nous l'encourageons vivement à créer une commission Mobilité, car il avait été quasiment impossible de travailler entre une commission Infrastructures routières en liant cela avec l'idée que M. Fabien Fivaz avait. Nous l'en remercions donc, mais par contre, nous lui disons que nous aurons beaucoup de travail parce que ce n'est pas parce que la vignette à 100 francs a été refusée que nous allons laisser tomber le détournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Ce sera un grand projet pour l'avenir, et le canton tout entier avec la Confédération devra se débrouiller pour trouver une solution financière à ces projets.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons au débat article par article **en tenant compte que l'amendement Daniel Ziegler a été retiré**.

Débat article par article

Décret
constituant une commission Infrastructures routières

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 100 voix sans opposition.

COMMISSION SANTE **13.608**

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Santé

(Du 18 décembre 2013)

M. Christian Mermet occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président: – M. Christian Mermet, souhaitez-vous ajouter quelque chose au rapport? Non.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Comme ancien membre de la commission Santé, nous voudrions attirer l'attention du Grand Conseil sur la modification de la fonction de la commission Santé qu'implique ce nouveau règlement. La commission Santé a été créée spécifiquement pour accompagner les mises en place des trois entités autonomisées du domaine de la santé que sont: Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et NOMAD. Dans ce sens, cette commission a joué le rôle d'une commission de gestion qu'elle vient d'abandonner avec cette législature, principalement en raison de l'adoption de la modification de la loi d'organisation du Grand Conseil. La commission Santé s'occupera donc à l'avenir des questions de santé en général, et laissera à la commission de gestion tout le contrôle des entités autonomisées du domaine de la santé. Cela dit, nous accepterons le décret.

Le président: – Autre demande de parole? Cela ne semble pas être le cas. L'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Décret
constituant une commission Santé

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 103 voix sans opposition.

REPONSE ECRITE A UNE INTERPELLATION

AUJU
13.164
4 septembre 2013
Interpellation Mauro Moruzzi
Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de presse?

Les Neuchâtelois ont pris connaissance avec beaucoup d'étonnement de la perquisition ordonnée par le procureur en charge du site de La Chaux-de-Fonds, au petit jour, le 13 août dernier, au domicile d'un journaliste du Matin et au Tessin, dans le cadre de l'affaire de plagiat supposé à l'Université de Neuchâtel. Au cours de ces interventions policières, du matériel informatique et des notes appartenant au journaliste et à son épouse ont été saisis.

Selon les informations concordantes des médias qui ont relaté les événements, les faits qui sont reprochés au journaliste paraissent loin de justifier une intervention d'une telle ampleur, totalement inhabituelle – voire sans précédent – dans notre pays.

Dans un pays démocratique, la loi est valable pour tout le monde, y compris les journalistes, et il est normal que l'auteur d'une infraction soit sanctionné si sa culpabilité est avérée.

Mais il est indispensable que la presse puisse jouer son rôle librement et, pour ce faire, un journaliste doit pouvoir protéger ses sources. Seuls des cas graves et exceptionnels justifient une dérogation à ce principe. Les dysfonctionnements au sein de la faculté d'économie de l'Université neuchâteloise ne sont manifestement pas d'une telle nature.

Le fait qu'une plainte pour calomnie ou diffamation a été déposée contre le journaliste ne saurait justifier que l'on cherche à connaître ses sources: c'est au journaliste de faire la preuve de ce qu'il avance quitte à trahir lui-même ses informateurs, ou à se faire condamner s'il veut les protéger.

A l'inverse, des mesures disproportionnées prises à l'encontre d'un journaliste s'apparentent à de l'intimidation, soit à l'égard du journaliste, soit à l'égard de ses sources potentielles. Le simple doute que la presse d'investigation puisse être dissuadée de faire son travail est inacceptable dans notre pays.

Le Conseil de la magistrature est-il bien certain, compte tenu de ce qui précède, que la liberté de la presse soit garantie de la même manière dans le canton de Neuchâtel que dans le reste du pays et, d'une manière plus générale, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à partir du moment où l'autorité judiciaire, dans une affaire de portée mineure, ne respecte ostensiblement pas le droit d'un journaliste à protéger ses sources?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autre signataire: Raphaël Grandjean, Giovanni Tarantino, Alain Marti, Françoise Konrad, Doris Angst, André Frutschi, Jacques Hainard.

Réponse écrite des autorités judiciaires transmise aux membres du Grand Conseil le 6 décembre 2014

Monsieur le Président du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil,

Le Conseil de la magistrature dans la composition suivante (M^me^ Arabelle Scyboz, Me Pierre Bauer, MM Fabio Bongiovanni, Alain Rufener et la soussignée) a examiné l'interpellation mentionnée en marge et vous fait part de sa détermination.

L'interpellation concerne une procédure actuellement pendante devant le Tribunal fédéral suite à un recours du Ministère public contre un jugement rendu par l'autorité cantonale de recours en matière pénale. C'est donc à la Cour de droit pénal du Tribunal fédéral qu'il appartiendra de trancher le point de savoir si la décision de perquisition prise par le procureur en charge d'une enquête pour atteinte à l'honneur et violation du secret de fonction était ou non admissible.

On peut rappeler ici que la mission du Conseil de la magistrature est de veiller au bon fonctionnement de la justice (art. 48 LMSA). A ce titre, il assume une surveillance administrative des autorités judiciaires et une surveillance disciplinaire des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire. Il doit respecter le principe de la séparation des pouvoirs ce qui implique qu'il ne peut pas intervenir dans le cadre de l'activité purement juridictionnelle du Ministère public ou des tribunaux. En d'autres termes, il n'a pas la compétence de critiquer le fond d'une décision rendue par un magistrat judiciaire.

Veuillez croire, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les membres du Grand Conseil, à l'assurance de toute notre considération.

Au nom du Conseil de la magistrature:
La présidente, Geneviève Calpini Calame

Le président: – Nous passons aux interpellations et nous vous demanderons si vous souhaitez débattre aujourd'hui encore de l'urgence de la motion 14.107, une motion de la commission de gestion que nous avons reçue cet après-midi. Il y a une demande d'urgence et nous débattrons de l'urgence si possible encore aujourd'hui.

INTERPELLATIONS

Réponse du Conseil d'Etat

DDTE
13.176
5 novembre 2013, 10h09
Interpellation du groupe socialiste
Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 6 novembre 2013).

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Le Conseil d'Etat partage les préoccupations concernant l'offre ferroviaire que l'on pourrait aisément qualifier d'inadéquate entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ainsi que son prolongement jusqu'au Locle. Force et de constater que la fréquence à l'heure ne correspond plus aux standards actuels; la capacité en places assises est nettement insuffisante, tout particulièrement aux heures de pointe. Il ne s'agit heureusement pas d'un problème de sécurité, mais d'un problème de qualité. Comme nous sommes commanditaire de l'offre en trafic régional, nous avons interpellé à plusieurs reprises les CFF pour leur demander une amélioration substantielle de la desserte. Il s'avère qu'une augmentation de la fréquence sur cet axe n'est possible que de deux manières: des mesures d'infrastructure lourdes, en particulier à l'ouest de la gare de Neuchâtel ou une refonte complète de la trame-horaire sur l'axe du pied du Jura. La solution infrastructure ne peut être envisagée que dans un horizon à long terme, car les investissements sont conséquents. Le FAIF (financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire), qui nous est soumis en votation le 9 février prochain, apportera sans doute une partie des solutions s'il est accepté.

La solution horaire nécessite, en revanche, l'accord des CFF, de la Confédération et des autres cantons situés sur la ligne du pied du Jura. L'horaire Léman 2030, imposé en raison des travaux de la gare de Lausanne dès 2016, permettra cette refonte. C'est ainsi qu'à la demande du canton, un groupe de travail, sous l'égide de l'Office fédéral des transports, a été mis en place l'été dernier. Un horaire 2016, avec notamment la cadence à la demi-heure sur le Val-de-Travers et les Montagnes ainsi que d'autres améliorations, a été proposé. Les CFF vont tout mettre en œuvre pour que cette nouvelle cadence ne pose aucun problème de fiabilité technique. Concernant les correspondances des dernières circulations sur le pied du Jura vers les Montagnes neuchâteloises et le Val-de-Travers, il est important de prendre en compte le potentiel limité et les coûts non négligeables liés à l'extension de l'offre. Le budget des indemnités étant constant en 2014, un optimum a dû être recherché.

En réponse aux quatre questions posées:

Premièrement: le Conseil d'Etat, par le service des transports, connaît bien la situation non satisfaisante sur cette ligne et recherche activement des solutions qui soient financièrement supportables.

Deuxièmement: comme indiqué, il existe deux types de solutions pour résoudre le problème, soit a) infrastructurelle, soit b) horaire. Les solutions a) se chiffrent toutes à des montants au-delà de plusieurs dizaines, voire centaines de millions de francs. Les solutions b) nécessitent l'aval des autres partenaires. A ce propos, une déclaration d'intention a d'ores et déjà été signée, ce qui est un pas important.

Troisièmement: plus largement, toutes ces réflexions font partie du projet cantonal de mobilité en transports publics. Les résultats de la demande à l'horizon 2030 et de l'offre nécessaire sont attendus d'ici avril 2014.

Quatrièmement: une vision consolidée et concertée entre le canton et les communes ne pourra être communiquée que lorsque les résultats du projet Mobilité seront connus. La vision sera cependant multiaxes et portera sur tout le territoire cantonal, voire régional. En plus du RER, les lignes structurantes de rabattement permettant d'acheminer les usagers vers les gares et les haltes seront reconsidérées. En effet, seule une approche globale permet d'optimiser les temps de parcours porte à porte et non uniquement gare à gare.

Nous espérons avoir répondu à vos préoccupations.

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour la réponse. Vous avez parlé un peu trop vite et il était difficile de vous suivre, mais globalement, la réponse nous satisfait.

Développement et réponse du Conseil d'Etat

PRESIDENCE
13.184
22 novembre 2013, 15h15
Interpellation du groupe socialiste
Quelles mesures de sécurité pour le vote électronique?

Alors que tous les cantons dans lesquels le vote électronique est disponible se remettent en question sur la sécurité d'une telle procédure démocratique, Neuchâtel se repose sur ses acquis et annonce même une extension de cet outil novateur par les tablettes électroniques.

Si nous saluons l'amélioration de l'accès à la démocratie, cela ne doit pas se faire au détriment de cette dernière. En juillet dernier, un hacker a pu pirater le système d'e-voting genevois. Si ses intentions étaient plus scientifiques que criminelles, on ne peut exclure que, tôt ou tard, les cybercriminels s'intéressent à ces plateformes démocratiques. Par ailleurs, suite aux récents scandales des écoutes illégales et de la surveillance électronique des télécommunications pratiquées par certains services de renseignements étrangers, on peut légitimement se poser la question du respect des principes fondamentaux de confidentialité et d'intégrité des votes exprimés virtuellement par les citoyens neuchâtelois dans Guichet Unique.

L'activisme ne prend plus uniquement place dans la rue ou les médias, mais aussi et surtout sur internet, avec des conséquences dramatiques pour l'essence même de notre société: la démocratie. Modifications de résultat, fin de l'anonymat, système défaillant et nécessité d'un nouveau vote: que d'impacts graves sur nos institutions démocratiques.

Alors qu'internet ne cesse de prendre de l'importance dans notre vie quotidienne, la cybercriminalité évolue aussi vite. Sans que la sécurité sur le réseau n'augmente d'autant, par manque de volonté ou de moyens.

Le Conseil d'Etat peut-il réellement nous assurer une parfaite sécurité tout au long de la chaîne de vote, de la machine de l'électeur au résultat final, en passant par le cyberespace? Contrôlons-nous toutes les étapes? Peut-il garantir la confidentialité et l'intégrité du vote électronique dans le canton, en excluant de manière absolue toute possibilité pour des tiers d'accéder ou de modifier les résultats de l'urne virtuelle? Envisage-t-il un renforcement du système actuellement en place? Ou sommes-nous déjà, une fois n'est pas coutume, les meilleurs au niveau suisse?

Premier signataire: Baptiste Hunkeler.
Autres signataires: Marie-France Matter, Erica Di Nicola.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Notre société évolue et elle évolue vite. En passant du «tout par le monde réel» au «tout par le monde numérique», c'est une évolution rare dans l'histoire de

l'humanité que nous avons vécue ces deux dernières décennies. Tout le monde doit s'y adapter, y compris l'Etat et il le fait. Cette rapide évolution a cependant son côté sombre: la cybercriminalité. Des vols d'identité au contrôle de véhicules à distance en passant par les vols de comptes en banque, aucun pan de ce monde n'est épargné. Aucun? Non: le vote électronique résiste dans notre petit pays, ou du moins, c'est ce que nous croyions jusqu'en juillet dernier. Eh oui, le monde politique découvre, par l'intermédiaire d'un hacker – heureusement sans mauvaises intentions – que le système genevois n'est pas infaillible. Un vote peut être modifié sans que le citoyen ne le remarque. Suite à cet incident grave, tous les cantons utilisant le vote électronique se remettent en question et décident d'adapter leur système. Tous? Non! On apprend par la presse que le canton de Neuchâtel ne remet nullement en cause son système. Alors, le groupe socialiste se pose la question qui s'impose: le canton de Neuchâtel est-il, sur ce thème en tout cas, le canton le plus performant de Suisse? Le citoyen votant a-t-il la garantie de confidentialité et d'intégrité dans son vote?

Le président: – M. Laurent Kurth nous indique qu'il est prêt à répondre tout de suite!

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Comme nous avons cru comprendre que nous essayons d'avancer dans l'ordre du jour et que les réponses sont prêtes, nous pouvons effectivement traiter d'emblée cette interpellation, si vous êtes d'accord.

Nous aimerions d'emblée dire que le gouvernement s'est préoccupé, dès la sortie de l'information concernant la situation genevoise cet été, des conditions dans lesquelles se déroulait le vote électronique. Cela a donné lieu à une ou deux séances avec la chancellerie et le service informatique, qui nous rappellent que la faille prétendue du système genevois n'a jamais été démontrée grandeur nature puisque l'attaque signalée par le hacker n'a jamais été utilisée. Elle a simplement été testée sur ses propres serveurs sur lesquels il a reproduit le système genevois. Donc, grandeur nature, ce système genevois n'a jamais subi d'attaque concrètement.

Dans le canton de Neuchâtel, depuis l'introduction du vote électronique en 2005, nous avons procédé à 37 tests de vote électronique, tous types de scrutin confondus – élections, votations, etc. – sans avoir connu aucun problème. Cela est notamment dû au fait que la solution neuchâteloise connaît certaines particularités que d'autres ne connaissent pas. En particulier, la prestation n'est accessible qu'à travers le Guichet unique, ce qui veut dire qu'une authentification forte, en plus des codes pour voter, est nécessaire pour accéder à la prestation, ce qui, évidemment, est une protection supplémentaire. Le vote est crypté de bout en bout, c'est-à-dire du PC du citoyen au serveur du service informatique de l'Etat de Neuchâtel et les modules de l'application ont plusieurs origines, ce qui rend complexe la compréhension du système de vote. Nous nous lisons, parce que là, nous entrons dans un dossier un peu technique, nous préférons ne pas prendre trop de liberté avec le texte qui nous a été remis:

«Les parties liées au cryptage du vote et à l'urne nous sont fournies par le spécialiste mondial en démocratie en ligne, et l'interface pour l'utilisateur est développée par une société neuchâteloise. Le tout est intégré par le SIEN».

Le point sensible de tout le système se situe en fait au niveau du poste de travail ou du poste de l'électrice ou de l'électeur et, afin de rendre plus difficile une attaque du code téléchargé sur le poste en question, celui-ci est écrit sans référence à des fonctions informatiques; on parle de langage informatique offusqué (comprenez que nous nous référons à la note écrite), et de manière différente pour chaque électeur et à chaque session. Par ailleurs, ce nouveau produit permet, comme vous l'avez d'ailleurs relevé, de voter depuis tous les postes de travail et les périphériques mobiles. Ces deux mesures sont intervenues dès la votation de novembre 2013 et ces nouveautés réduisent les risques mais ne les éliminent pas. L'électrice ou l'électeur ne peut toujours pas vérifier le contenu de son vote dans l'urne.

Et par ailleurs, compte tenu des nouvelles exigences de la Confédération pour relever la limite des participants – puisque nous rappelons que la Confédération n'autorise qu'un nombre limité de participants au vote électronique –, elle entend relever à 50% l'électorat. Les travaux en vue d'introduire la vérifiabilité individuelle des votes sont en cours et cela signifie qu'à l'avenir, chaque électrice ou électeur inscrit au Guichet unique disposera de codes personnels sur sa carte de vote pour chaque possibilité de vote: oui, non, et nom du candidat. A réception de celui-ci dans l'urne électronique, en plus de l'accusé de réception, l'application lui retournera le code qui correspond à

son choix ou à ses choix de vote. Ainsi, le citoyen pourra vérifier que son vote aura été enregistré correctement dans l'urne. Ce nouveau développement sera mis à disposition des électrices et des électeurs pour la votation de novembre de cette année. Ces mesures permettront de s'approcher des risques du poste de travail, dans la mesure où l'électrice ou l'électeur pourra vérifier le contenu de son vote avant de le confirmer.

Neuchâtel ne se repose donc pas sur ses acquis, même s'il a la conviction qu'il est effectivement le canton ou en tout cas l'un des cantons les plus performants dans ce domaine aujourd'hui. Il ne se repose donc pas, au contraire. Ces évolutions que nous venons d'essayer de décrire répondent à la question des mesures prises pour renforcer la sécurité du vote en ligne, en particulier la modification du vote par un logiciel malveillant sur le poste de l'utilisateur.

Quelques éléments encore, pour relever que la participation au vote électronique est aujourd'hui très faible malgré les incitations à recourir à ce vecteur-là; elle a été de 5662 votes pour la votation du 24 novembre 2013, ce qui fait que ce que nous tenons à exclure ici clairement, c'est que même si l'on avait eu quelques modifications sur un nombre aussi faible, le résultat du vote n'aurait pas été modifié. Nous admettons cependant que cet argument n'est pas forcément des plus solides dans l'ensemble du débat, mais c'est aussi pour ces raisons d'influence des résultats que la Confédération a jusqu'ici limité la participation au vote électronique à 10% de l'électorat national, 30% de l'électorat cantonal. Finalement, nous pouvons conclure, et nous l'avons dit à de nombreuses reprises: le vote électronique est plus sûr ou en tout cas aussi sûr que celui du vote par correspondance, puisque ni vous ni nous ne pouvons garantir que la Poste a un taux de fiabilité à 100% entre le moment où vous posez votre bulletin dans la boîte aux lettres et le moment où il est censé arriver dans l'urne de votre commune.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Nous sommes tout à fait satisfait. Merci beaucoup pour cette réponse complète.

DFS
13.185
1er décembre 2013, 22h53
Interpellation Fabian Carrard
Péréquation financière fédérale: que se cache-t-il derrière l'évolution défavorable de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel?

Dans son rapport au budget 2014, le Conseil d'Etat souligne que le budget 2014 bénéficie d'une augmentation de 23,1 millions de francs des recettes liées à la péréquation financière fédérale. En effet, notre indice des ressources (indice de l'assiette fiscale sur laquelle les cantons peuvent imposer leurs contribuables) se détériore de 93,5 à 90,2 sur une moyenne de 100. Le rapport du Contrôle fédéral des finances est sans appel: "parmi les cantons à faible potentiel de ressources, le recul est sensible en particulier dans le canton de Neuchâtel (3,3 points)".

On pourrait se réjouir de cette arrivée de recettes supplémentaires dans un budget 2014 qui présente encore un déficit de 26,6 millions de francs. En réalité, il faut s'inquiéter de cette situation. Le canton de Neuchâtel n'arrive toujours pas à se sortir de la situation dans laquelle il reste depuis des décennies. La manne reçue par Neuchâtel de la péréquation financière fédérale se monte à près de 200 millions de francs pour 2014, soit environ le 10% des recettes du budget. Dix cantons participent au financement de la péréquation et seize en bénéficient. Parmi ceux-ci, sept, dont Neuchâtel, bénéficient des trois systèmes de la péréquation fédérale. La pression est actuellement très forte pour réduire la péréquation fédérale et notamment la compensation des cas de rigueur dont les effets vont de toute façon commencer à se réduire progressivement dès 2015.

Le Conseil d'Etat rappelle que la diminution de notre indice des ressources est en particulier imputable à la diminution des revenus des personnes physiques et des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial entre 2008 et 2010 (années servant de base de calcul au potentiel des ressources).

Même si le problème de notre canton se situe beaucoup plus sur son niveau moyen de dépenses et dans une moindre mesure sur ses ressources, l'évolution du côté des ressources est inquiétante.

En effet, le calcul de l'indice des ressources pour le canton de canton de Neuchâtel se base pour environ 65% sur la fiscalité des personnes physiques et pour 35% sur celle des entreprises. La moyenne des cantons suisses se situe à 76% pour les personnes physiques et 24% pour les entreprises. Cela signifie que l'indice des ressources du canton de Neuchâtel repose proportionnellement beaucoup plus sur l'imposition des entreprises que sur celle des personnes physiques. Ceci est particulièrement dangereux lorsque l'on connaît la volatilité des résultats et de la localisation des entreprises.

Une gestion saine des risques fiscaux serait de tendre vers un indice des ressources ayant une composante plus forte de contribuables personnes physiques ayant des revenus/fortunes imposables forts et les moins sensibles possible à des départs sous d'autres cieux.

Lorsque l'on sait qu'en 2012, 23% des impôts des personnes physiques ont été payés par seulement 3400 contribuables (3,2% des contribuables), il est important d'avoir un œil bienveillant sur ces contribuables et tenter de consolider et d'élargir encore plus cette base. La question ici n'est pas tant la progressivité de l'impôt du canton de Neuchâtel mais plutôt son niveau absolu.

Même si l'on peut se réjouir de la réforme fiscale entamée lors de la précédente législature, celle-ci ne touchera que marginalement ces 3400 contribuables et par conséquent la force d'attraction de Neuchâtel pour de tels nouveaux contribuables.

– *Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat pour compenser la baisse inéluctable de la part du canton à la péréquation financière fédérale?*
– *Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a mis ou mettra un système de veille permettant de suivre rapidement l'évolution de la composition de notre indice des ressources fédéral (notamment au vu des chiffres cantonaux 2011 à 2013) et d'agir dans l'hypothèse où la réforme de la fiscalité n'aura pas les effets escomptés sur l'indice des ressources?*
– *Le Conseil d'Etat envisage-t-il aussi de mettre sur pied de nouvelles mesures visant à favoriser l'installation de contribuables à fort potentiel fiscal dans notre canton (mesures fiscales, promotion de conditions-cadres favorables, développement d'une offre adaptée de logements et terrains)?*

Signataire: Fabian Carrard.

M. Fabian Carrard (PVS): – Dans son rapport au budget 2014, le Conseil d'Etat a souligné que le budget 2014 bénéficie d'une augmentation de 23,1 millions de francs de recettes liées à la péréquation financière fédérale. En effet, notre indice des ressources – une sorte d'indice de la recette fiscale sur laquelle les cantons peuvent imposer leurs contribuables – se détériore de 93,5 points à 90,2 sur une moyenne fédérale de 100. Le rapport du contrôle fédéral des finances est sans appel, nous citons: «Parmi les cantons à faibles potentiels de ressources, le recul est sensible, en particulier dans le canton de Neuchâtel, -3,3 points». Certains pourraient se réjouir de cette arrivée future de recettes supplémentaires dans un budget 2014 qui présente toujours et encore un déficit important mais, en réalité, il faut s'inquiéter de cette situation. En effet, le canton de Neuchâtel n'arrive toujours pas à se sortir de la situation dans laquelle il reste depuis les années 70, où il était encore l'un des cantons financièrement les plus forts de Suisse. Nous restons donc dépendants du reste des cantons de la Suisse.

La manne reçue par Neuchâtel de la péréquation financière fédérale se monte à près de 200 millions de francs pour 2014, soit 10% des recettes du budget. Dix cantons participent au financement de la péréquation fédérale et seize en bénéficient. Parmi les seize, sept, dont Neuchâtel, bénéficient, dirions-nous, du jackpot complet, c'est-à-dire des trois outils de redistribution de la péréquation fédérale. Mais la pression des cantons payeurs est actuellement très forte pour réduire la péréquation fédérale et notamment la compensation des cas de rigueur, dont les effets vont de toute façon commencer à se réduire progressivement dès 2015. Le Conseil d'Etat rappelle que la diminution de notre indice des ressources est en particulier imputable à la diminution des revenus des personnes physiques et des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial entre 2008 et 2010.

De plus en plus de spécialistes des finances publiques, de citoyens, de politiques et même à gauche, s'accordent à dire que le problème de notre canton se situe plus sur son niveau de dépenses que sur celui de ses ressources. Même si ceci est vrai, l'évolution du côté des ressources est inquiétante et mérite que l'on ne la perde pas de vue tant elle cache des éléments

d'analyse importants. Tout d'abord, le calcul de l'indice des ressources (les 90,2 points que nous avons cités tout à l'heure) pour le canton de Neuchâtel se base – et c'est très important – pour environ 65% sur la fiscalité des personnes physiques et pour 35% sur celle des entreprises. Si l'on considère que la moyenne en Suisse se situe à 76% pour les personnes physiques et 24% pour les entreprises, cela signifie que l'indice des ressources du canton de Neuchâtel repose proportionnellement beaucoup plus sur l'imposition des entreprises que sur celle des personnes physiques. Ceci est, à notre avis, particulièrement dangereux lorsque l'on connaît la volatilité des résultats des entreprises et aussi de leur localisation et, qu'en plus, on sait que les personnes physiques font partie des contribuables les plus taxés de Suisse. Que va-t-il se passer si un jour ces personnes physiques diminuent leurs bénéfices ou partent du canton de Neuchâtel? Une gestion saine des risques fiscaux serait de tendre vers un indice des ressources ayant une composante plus forte de contribuables – personnes physiques – ayant des revenus et des fortunes imposables forts et, si possible, les moins sensibles à des départs sous d'autres cieux.

Lorsqu'on lit la statistique cantonale qui dit qu'en 2012, 23% des impôts des personnes physiques ont été payés par seulement 3400 contribuables, soit 3,2% des contribuables de ce canton, il est important d'avoir un œil bienveillant sur ces contribuables et de tenter de consolider, voire même d'élargir cette base. Notre propos ici n'est pas tant la question de la progressivité de l'impôt du canton de Neuchâtel, mais plutôt sur son niveau absolu et plus particulièrement sur cette catégorie de contribuables qui apportent les 23% de l'impôt. Quand nous parlons de la progressivité, une étude au niveau fédéral a été faite et a montré que Neuchâtel n'est de loin pas le pire canton en termes de progressivité.

Même si l'on peut se réjouir de la réforme fiscale qui a été entamée lors de la précédente législature, celle-ci ne touchera que très marginalement ces 3400 contribuables et, par conséquent, la force d'attraction du canton de Neuchâtel pour de tels nouveaux contribuables.

Notre question au Conseil d'Etat est donc: quelle est la stratégie de ce dernier pour compenser la baisse inéluctable de la part du canton à la péréquation financière fédérale? Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a mis ou s'il mettra un système de veille permettant de suivre rapidement l'évolution de la composition de notre indice des ressources fédérales et d'agir dans l'hypothèse où la réforme de la fiscalité n'aura pas les effets escomptés sur l'indice des ressources? Finalement, le Conseil d'Etat envisagera-t-il aussi de mettre sur pied de nouvelles mesures visant à favoriser l'installation de contribuables à fort potentiel fiscal dans notre canton?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Les mots de M. Fabian Carrard, et d'ailleurs comme le texte qu'il a déposé, sont une belle illustration du fait que l'on peut faire dire pas mal de choses à des choses différentes, à des chiffres semblables, et il le sait bien puisqu'il est en possession du rapport qu'il a cité de l'Administration fédérale des contributions, qui précise un certain nombre de choses qu'il a malheureusement omis de dire. Cela étant, le gouvernement partage une série d'inquiétudes qui sont manifestées, mais nous pensons qu'il faut quand même vous donner ici quelques précisions par rapport au développement que vous venez d'entendre.

D'abord, l'indice des ressources dont il est question. L'indice des ressources 2014 est calculé sur les années 2008, 2009 et 2010 et fait suite à un indice calculé sur les années 2007, 2008 et 2009. Ceci veut dire qu'au fond, nous avons un indice des ressources dans lequel simplement nous avons remplacé l'année 2007 par l'année 2010. L'année 2010, c'est la première année qui suit le choc conjoncturel majeur qui, nul n'est besoin de le rappeler, a touché beaucoup plus les cantons industriels, les cantons exportateurs qui ont une volatilité beaucoup plus grande dans leur activité économique et dans leurs revenus. Lorsque cela va mieux, cela progresse plus vite, lorsque cela va moins bien, cela chute plus vite. 2009 a été un choc énorme pour le canton de Neuchâtel. Les revenus de 2010 se traduisent dans cet indice, c'est la principale explication de cette chute de l'indice. C'est le premier motif.

Deuxième précision: cela veut dire que l'on est bien avant la réforme fiscale votée par ce parlement dont les premiers effets pour les personnes morales sont intervenus en 2012 pour l'essentiel – il y avait quelques nuances en 2010 ou 2011 – et 2013 pour les personnes physiques. Nous sommes donc en cours de mise en œuvre de ces réformes des personnes physiques et morales. En 2010, elles ne sont pas encore intervenues, ce qui veut dire que l'indice traduit la situation d'avant ces réformes.

Pour ceux qui auraient encore besoin de se convaincre de ce qu'ils seraient bien inspirés de voter, dirions-nous, le 20 février, les deux indices qui progressent dans le canton de Neuchâtel sur les indicateurs cités par M. Fabian Carrard étant ceux de l'impôt à la source et de l'impôt sur les frontaliers, tous les autres sont en régression. Au cas où cela pourrait vous donner une indication pour le 9 février, nous pouvons considérer que l'apport extérieur profite quand même assez largement à la prospérité de ce canton.

Dans les indications du rapport cité par M. Fabian Carrard, c'est principalement deux natures d'impôt qui se réduisent sous l'effet de la crise que nous venons d'évoquer: le revenu des personnes physiques et des personnes morales. Le principal facteur est celui des personnes morales. Il est indiqué comme tel dans le rapport, ce qui veut dire que l'interprétation qui consiste à dire que le point de faiblesse est celui des personnes physiques est vraiment un contresens par rapport à ce qui est évoqué dans le rapport en question.

Ensuite, nous n'allons pas entrer dans trop de détails, puisque nous avons prochainement une commission RPT qui doit faire l'examen de toutes ces questions, sous l'auguste présidence de M. Pierre-André Steiner. Nous aurons donc l'occasion de détailler tout cela, mais il y a quand même des éléments techniques qui sont à l'origine de ces modifications de facteurs. En particulier, vous le savez puisque c'était un des éléments à l'origine de la réflexion sur l'imposition des personnes morales, le canton de Neuchâtel, pendant de nombreuses années, a fait un usage assez large du système d'exonération fiscale. Alors, sans entrer encore une fois dans trop de détails, d'autres cantons ont fait la même chose que nous par le passé, mais avec des techniques un peu différentes. Quand une société qui gagne ses revenus à l'étranger, qui peut bénéficier d'un statut fiscal particulier – avant que l'on se pose la question de l'exonération –, dans certains cantons, on a octroyé le statut puis octroyé une exonération, au final un taux d'impôt réduit ou nul. Dans le canton de Neuchâtel, comme nous en arrivions au même résultat, nous nous sommes simplifié la vie sur le plan administratif pendant longtemps. Nous n'avons pas cherché à octroyer le statut, nous avons accordé l'exonération directement pour arriver au même résultat.

Il se trouve que les sociétés qui bénéficient d'un statut voient leurs bénéfices plus pris en considération que marginalement dans l'indice des ressources. Ceci fait que le canton de Neuchâtel, au moment de l'introduction de la RPT, s'est trouvé pris en considération avec des indices des ressources très forts sur ces sociétés-là, puisque l'entier du revenu était pris en considération, alors que, pour le même revenu fiscal, le potentiel fiscal était estimé de manière beaucoup moindre dans les cantons voisins. Ceci fait que le canton de Neuchâtel a dû revoir les modalités d'imposition de toute une série de sociétés – ce que relève aussi le rapport de l'Administration fédérale – et que nous sommes passés de sociétés allégées à des sociétés avec statuts et allégées. Cela ne change pas un franc au niveau de l'imposition qui était pratiquée, mais cela change en revanche considérablement l'indice des ressources calculé pour le canton de Neuchâtel.

L'évolution de l'indice en 2014 est encore la traduction de ces ajustements techniques qu'il était particulièrement important à apporter au moment où le canton de Neuchâtel analyserait la question de savoir s'il allait passer ou non la barre de l'indice de 100 points avec 100 millions de francs à la clé (vous l'avez rappelé) de compensation des cas de rigueur. C'est encore beaucoup, ces modifications techniques qui sont à l'origine de la baisse de l'indice des ressources, sans que la situation économique, au-delà des éléments de crise que nous avons évoqués tout à l'heure, n'ait fondamentalement changé. En clair, ce sont des éléments connus qui ne donnent pas lieu de s'alarmer et qui sont essentiellement liés à l'évolution des personnes morales et pas particulièrement des personnes physiques.

Nous en venons maintenant à la réforme fiscale des personnes physiques qui est en cours depuis une année maintenant, pour démentir quand même certains éléments. Il est prévu qu'entre 2013 et 2018, le barème soit corrigé par deux fois, une fois pour l'ensemble des contribuables, une fois pour les contribuables en-dessus de 50.000 francs. Nous ne pouvons donc vraiment pas dire que cela ne profite pas en haut de l'échelle. Les déductions fiscales sont introduites jusqu'à hauteur de 19.200 francs par enfant pour les frais de garde. Ces déductions profitent d'autant plus aux contribuables qu'ils se situent dans le haut de l'échelle puisque nous sommes dans un système progressif. Nous avons d'autres déductions pour les enfants qui ont été augmentées et qui profitent, elles aussi, du taux progressif, c'est-à-dire d'autant plus que l'on se situe dans le haut de l'échelle. Il y a juste, effectivement, quelques centaines de francs qui sont déductibles dorénavant sous forme de forfait de rabais d'impôt et qui, elles, contribuent de façon équivalente où que l'on

se situe dans l'échelle fiscale; c'est cependant une seule des mesures sur six ou sept qui sont mises en œuvre progressivement entre 2013 et 2018.

Nous en venons maintenant à la critique principale qui est faite depuis quelques années – depuis qu'elle a été votée quasiment – sur cette réforme. Elle est complémentaire et essentielle par rapport à la stratégie que veut développer ce canton. Ce canton a fait un pari avec la réforme de l'imposition des personnes morales; ce pari, c'est celui de capter rapidement les ressources très volatiles – cela fonctionne, vous l'avez vu dans les budgets et dans les comptes. Nous avons une très forte croissance, très rapide, des revenus des personnes morales; ces revenus peuvent aussi vite repartir, vous l'avez également rappelé. La stratégie de la réforme de la fiscalité des personnes physiques est une stratégie qui équilibre ce risque pris sur les personnes morales. C'est une stratégie de progression plus lente des revenus, de travail à long terme, de consolidation du tissu démographique de notre canton où l'on cherche à créer par le développement harmonieux des familles dans ce canton; nous cherchons à créer des liens avec ce canton de la part d'enfants, de la part d'adolescents qui déploient leurs activités ici, qui y passent leurs loisirs, qui y font leurs études et qui, par conséquent, créent des attaches avec ce canton, qui créeront les emplois de demain dans ce canton, qui payeront nos prestations complémentaires et autres prestations publiques lorsque nous serons tous retraités, puisque nous sommes de plus en plus nombreux à devoir envisager cet objectif-là dans une société qui vieillit.

Il y a donc un parfait équilibre dans la stratégie qui a été mise en œuvre entre des revenus rapidement accessibles mais très volatils, et des revenus qui progressent plus lentement mais plus durablement et plus solidement, avec clairement un objectif démographique qui est, semble-t-il, celui qui vous préoccupe.

Nous croyons pouvoir dire, par conséquent, que la réforme qui est en cours répond pleinement aux inquiétudes que vous avez.

Nous aimerions dire encore que le Conseil d'Etat a mis en place une *task force* liée à ce qui met sous très haute tension les directeurs des finances de tous les cantons à l'heure actuelle: d'une part la réforme du régime d'imposition des entreprises III au niveau national, et d'autre part la révision du régime de RPT pour lequel nous devons définir la nouvelle étape de quatre ans à l'horizon 2016, si nous nous en souvenons bien. Ce sont des exercices très importants pour les finances de tous les cantons, avec un système qui est très complexe, des équilibres très difficiles à trouver qui occupent à peu près chaque séance des Conférences latine et suisse des directeurs des finances et qui, encore une fois, nous valent d'avoir mis en place une *task force* au niveau cantonal pour veiller, de façon en tout cas hebdomadaire quasiment, à l'évolution de ce dossier, tant les enjeux sont importants. Nous espérons vous avoir rassuré sur ce point.

M. Fabian Carrard (PVS): – Nous sommes satisfait.

Développement

DEAS
14.106
28 janvier 2014, 14h20
Interpellation du groupe socialiste
Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?

En 2006, le canton de Neuchâtel a fait œuvre de pionnier en mettant en place une loi sur la prostitution et la pornographie.

Cette démarche audacieuse a, semble-t-il, permis d'améliorer la situation mais nous aimerions savoir si l'outil est toujours adapté à la réalité de 2014?

Aussi, le groupe socialiste se demande:

– *Quelle est la situation du milieu de la prostitution actuellement à Neuchâtel?*
– *Est-ce que la loi de 2006 est encore en adéquation avec l'évolution de ce milieu?*
– *Est-ce que le canton se donne les moyens d'informer, de protéger et aider le public-cible par une prévention socio-juridico-sanitaire par exemple?*

Développement

A la fin de l'année 2013, tous les débats étaient focalisés sur la question du plus vieux métier du monde. Plusieurs articles alimentaient le débat! Du côté de la France, à l'Assemblée nationale, la proposition de punir (amender) les clients pour aboutir à une interdiction de la prostitution a passé la rampe. En Suisse, l'attention était concentrée d'une part, sur le résultat de la votation concernant la loi valaisanne sur la prostitution et d'autre part, au niveau fédéral, sur le thème de la traite des êtres humains. Les différents débats, même si sur le fond étaient de qualité très inégale, ont eu le mérite de faire ressortir la complexité du sujet qui ne peut pas se résumer à une simple suppression ou non de la prostitution.

Loin de nous, groupe socialiste, l'idée de débattre de la suppression ou l'interdiction de la prostitution. Notre position à ce sujet est claire: nous sommes opposés à une interdiction de la prostitution, puisque cette solution ne résout pas les problèmes souvent évoqués par les abolitionnistes, au contraire elle les aggrave. En revanche, nous nous inquiétons des situations parfois dramatiques que vivent les travailleurs et travailleuses du sexe. C'est pour cette raison que l'option choisie jusqu'ici de réglementer ce milieu nous paraît la plus juste. Toutefois, dans cette idée de cadrer, il est pour nous fondamental d'y intégrer les notions d'une meilleure information aux personnes concernées et une protection adéquate des personnes s'adonnant à la prostitution qui sont en danger ou qui ont besoin d'aide ou encore qui risquent de tomber dans les filets de la traite d'êtres humains.

Nous savons que le canton s'est penché sur la question, il y a de cela quelques années. Ces réflexions fructueuses ont abouti à la rédaction de la loi cantonale ad hoc entrée en vigueur en 2006. Cette loi était plutôt avant-gardiste au moment de son entrée en vigueur. Toutefois, nous nous demandons si elle est toujours adaptée, compte tenu de l'évolution dans ce milieu, à savoir le nombre toujours croissant de salons de massage, l'ouverture de l'Espace Schengen aux pays de l'Est et enfin la crise économique qui pousse (en particulier et pour le moment) de nombreuses Espagnoles à offrir leurs services en Suisse.

Premier signataire: Christian Mermet.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Sabrina Rinaldo, Théo Huguenin-Elie, Annie Clerc-Birambeau, Silvia Locatelli, Baptiste Hurni, Christiane Bertschi, Johanne Lebel Calame, Michel Bise, Marianne Guillaume-Gentil, Souhaïl Latrèche, Erica Di Nicola, Marie-France Matter, Baptiste Hunkeler, Sylvie Fassbind, Daniel Huguenin-Dumittan, Anne Tissot Schulthess, Florence Nater, Jean-Claude Berger.

Le président: – Monsieur Christian Mermet, vous pouvez, mais vous n'en avez pas l'obligation, développer votre interpellation à la tribune.

M. Christian Mermet (S): – On peut juger de la qualité d'une société sur la manière dont elle traite les plus fragiles de ses membres. En 2006, le canton de Neuchâtel a fait preuve de pionnier en s'intéressant à celles et ceux que l'on préfère ignorer, à celles et ceux que notre morale préfère laisser là où ils sont sans s'occuper de leur sort. Mais en 2006, le canton de Neuchâtel a promulgué une loi audacieuse sur la prostitution et la pornographie. Cette loi a rempli sa mission et a permis de protéger des femmes, des hommes en situation de fragilité, des hommes et des femmes exposés à des risques de dépendance face à des réseaux et des organisations douteuses, et nous ne pouvons que nous féliciter de l'action qui a pu être ainsi menée.

Même si cette loi n'a bien entendu pas résolu l'entier des problèmes, elle a permis un pas en avant et nous ne pouvons que saluer ceux qui l'ont mise en place, et surtout ceux qui l'ont mise en application et qui ont permis de lui faire déployer ses effets. La loi actuelle s'intéresse à un problème brûlant en 2006: la prostitution dans les cabarets. Ils étaient 22 à cette date. Aujourd'hui, ils ne sont plus que 5, la situation est bien maîtrisée et cela grâce à des contrôles réguliers. Par contre, l'exercice régulier de la prostitution n'a pas diminué, au contraire. Si les cabarets sont en voie de disparition, les salons sont près de 70 et le nombre de personnes actives dans le domaine de la prostitution pourrait s'approcher de 180 dans le canton de Neuchâtel.

De 2006 à 2014, le monde a passablement changé. Si la prospérité est toujours parmi nous, de graves difficultés économiques sont à nos portes, chez nos voisins comme l'Espagne, et de plus, avec l'ouverture des frontières, nous avons aussi des voisins qui viennent de pays beaucoup plus lointains, tels que la Roumanie. Les outils de l'ancienne loi ne semblent plus adaptés et pour aider

ces personnes qui viennent de France, d'Espagne ou de Roumanie, qui sont quelquefois arrivées ici sans maîtriser notre langue, qui sont très mobiles et qui n'ont pas forcément de liens administratifs avec notre canton, la loi de 2006 n'est plus adaptée. D'artiste de cabaret, nous sommes passés à escort-girl, escort-boy, avec des accords occasionnels quelquefois, tous aussi fragilisés par ces activités.

La refonte de la loi pourrait être aussi l'occasion de prendre en compte les activités des assistants sexuels pour les personnes handicapées. Ces assistants sexuels sont dotés de formations adéquates et cela serait l'occasion, peut-être, de les dissocier des activités de prostitution car en fait, là, nous sommes dans un domaine tout à fait autre. Ainsi, pour reprendre le texte de notre interpellation, nous aimerions connaître la situation telle qu'elle est connue par le département dans notre canton. Nous aimerions savoir si le chef du département estime que la loi actuelle est toujours suffisante et nous aimerions aussi savoir quelles sont les actions aujourd'hui entreprises par le canton pour répondre à la situation nouvelle.

Le président: – Le chef du département répondra lors de la prochaine session.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Comme nous l'avions indiqué, avant de prendre les postulats et motions, nous proposons, s'il n'y a pas d'objection, que nous débattions de l'urgence de la motion de la commission de gestion 14.107, du 28 janvier 2014, Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables.

Nous vous rappelons que si nous discutons de l'urgence, et que si nous l'acceptons, cette motion passera en tête de l'ordre du jour lors de notre prochaine session.

M. Jacques Hainard (S): – Monsieur le président, en quelques mots, vous savez que la commission de gestion a aussi pour tâche de donner du bonheur aux exécutifs. Alors, il faudra en donner bien sûr à notre gouvernement, mais aussi aux exécutifs communaux. Pour ce faire, et ce ne doit pas coûter très cher, il suffirait que l'Etat dépose son budget annuel un mois peut-être plus tôt qu'à l'accoutumée, afin de permettre aux exécutifs communaux de construire le leur sur des chiffres beaucoup plus fiables, et ce sont des litanies que nous entendons à chaque fin d'année et encore un peu au début de la nouvelle. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes permis d'adresser cette demande à notre gouvernement qui, nous l'espérons, répondra favorablement.

Le président: – Même si vous n'avez pas prononcé le mot urgence, nous vous proposons quand même que nous débattions de l'urgence.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat peut combattre l'urgence qui est sollicitée, d'abord parce que – nous imaginions quand même M. Jacques Hainard plus créatif dans la définition du bonheur, mais nous nous contenterons de cela pour aujourd'hui –, plus précisément, votre parlement est appelé à adopter dans les mois qui viennent une nouvelle législation sur les finances qui prévoit notamment une série de délais pour la présentation des comptes et qui, donc, pourrait introduire très bien cette question-là lors de l'adoption de cette législation, plutôt que de la traiter séparément. Il nous paraît vraiment qu'il y a un rendez-vous possible dans les mois qui viennent pour traiter de ce genre de délais, sans que l'on traite, en urgence, une motion maintenant.

Le président: – L'urgence est donc combattue.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous combattrons l'urgence au nom de la commission des finances. Nous estimons que ce droit doit être réservé uniquement à cette commission et pas à la commission de gestion. *(Rires.)*

Le président: – Le conflit signifie que la scission avait du bon! L'urgence étant combattue, nous allons voter.

L'urgence est refusée par 52 voix contre 49.

Le président: – L'urgence étant refusée, la motion 14.107 reste dès lors à sa place dans notre ordre du jour.

POSTULAT

13.177
5 novembre 2013, 13h53
Postulat du groupe Vert'Libéral
Développement du campus de l'innovation à Neuchâtel et création de celui de la formation professionnelle dans le Haut

Dans l'optique de la répartition des tâches dans le domaine de la formation et de la recherche dans le canton, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier la possibilité de transférer les filières de formation du CPLN à La Chaux-de-Fonds ou au Locle, et de prévoir la réaffectation des locaux qu'il occupe actuellement dans le cadre du campus de l'innovation qui a émergé autour du CSEM et de Microcity.

Développement

Avec la prochaine inauguration du bâtiment Microcity, le canton de Neuchâtel aura vu naître en quelques années un campus de recherche et d'innovation remarquable sur un périmètre restreint: outre l'antenne de l'EPFL, on y trouve notamment le CSEM, le laboratoire Temps-Fréquence, Néode et bien sûr les bâtiments de l'Université et de la HE-ARC. Avec une telle concentration, Neuchâtel pourra légitimement aspirer à faire partie, sous une forme ou sous une autre, du Parc suisse de l'innovation dont la création est actuellement en discussion.

Dans le même temps, certains domaines de formation très importants pour le développement économique de notre canton devraient être concentrés dans le Haut. Nous pensons en particulier à la formation professionnelle duale, une filière qui connaît un regain d'intérêt réjouissant et devrait encore se développer à l'avenir: si la Suisse connaît un taux de chômage des jeunes très bas en comparaison internationale, c'est en grande partie grâce à son système de formation diversifié, au sein duquel la formation professionnelle duale assure une adéquation optimale avec le marché de l'emploi, en particulier au niveau régional.

La concentration de secteurs clés de la formation professionnelle dans le haut du canton, dans une région d'importance nationale dans quelques domaines de pointe, permettrait de mettre à la fois en valeur les atouts des acteurs concernés et l'importance que la formation professionnelle revêt pour le développement futur du canton.

Le nouveau centre de formation pourrait naître à proximité d'une gare, à l'instar de ce qui s'est fait à Neuchâtel pour la HE-ARC, ce qui constituerait une incitation à remettre rapidement en route le projet de mobilité nécessaire au développement futur du canton, que les Verts'Libéraux appellent de leurs vœux. Cela permettrait en outre d'attirer de nombreux jeunes de toute la région et de stimuler les investissements autour d'un projet d'avenir, dans l'intérêt de tous.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Alain Marti, Giovanni Tarantino.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'oppose au postulat pour les raisons suivantes:

– *Les centres de formations (CPLN, CPMB, CIFOM) ont su développer des relations de proximité avec le monde du travail, le principal partenaire en matière de formation professionnelle. Une délocalisation des structures fragiliserait ces partenariats et pourrait conduire à une diminution de l'offre de places d'apprentissages duales.*

– *Il n'est pas réaliste, tenant compte des moyens de transports à disposition actuellement, de déplacer 5000 personnes sur un site à construire à La Chaux-de-Fonds ou au Locle. Le coût de transport serait inévitablement reporté sur les familles.*

– *Le site à construire devrait comprendre 26'000m² de surfaces utiles. Le coût de construction serait certainement supérieur à 100 millions de francs. En outre, les bâtiments A, B et C du CPLN doivent être impérativement assainis et le coût projeté est d'environ 30 millions de francs.*

– *Le Conseil d'Etat, sous la conduite du DEAS, planche activement avec différents partenaires sur une stratégie de développement du pôle d'innovation à court, moyen et long termes dans le quartier de la Maladière.*

Amendement du groupe PopVertsSol du 28 janvier 2014

Titre: Développement du campus de l'innovation

Contenu: Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier à moyen terme quels seront les besoins d'extension du campus de l'innovation qui a émergé autour du CSEM et de Microcity. Si une extension semble essentielle à futur, le Conseil d'Etat est prié d'étudier les différentes possibilités.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le postulat du groupe Vert'Libéral sur lequel vous êtes appelés à vous prononcer aujourd'hui propose le développement du pôle de l'innovation à Neuchâtel et de celui de la formation professionnelle dans le haut du canton. Cette proposition invite aussi, et nous dirions même surtout, à une réflexion fondamentale sur des enjeux clés pour notre canton, enjeux qui sont intimement liés les uns avec les autres, comme nous aimerions vous le montrer maintenant.

Nous formulons ces enjeux sous forme de questions. Quelles perspectives de développement voyons-nous pour le pôle de l'innovation qui est né par une suite de concours de circonstances dans un quartier de Neuchâtel que rien ne prédestinait à cela? Quelle place voulons-nous donner à la formation professionnelle, et en particulier à la formation professionnelle duale dans notre canton? Quelle répartition des tâches et des opportunités voulons-nous entre les régions du canton, sachant que seules des propositions concrètes permettront de dépasser la poésie des listes à la Prévert qui ressortent invariablement des différents groupes et commissions qui se penchent sur cette question? Enfin, quelle offre de mobilité voulons-nous dans notre canton? La répartition des tâches des services dans le canton ne pourra pas sérieusement être entreprise sans qu'une offre correspondante en termes d'infrastructure des transports soit discutée.

S'il est important de situer le débat dans son contexte d'entrée de jeu, la suite de notre développement va se concentrer sur la question de notre politique d'innovation et de formation professionnelle. La question la plus urgente, en effet, est celle qui concerne le pôle de l'innovation. Elle se pose dans la perspective de la création du Parc suisse de l'innovation, une initiative qui se discute actuellement au niveau suisse, dans un contexte de très forte compétition entre les cantons.

Avec l'entrée en vigueur, l'an passé, de la nouvelle Loi fédérale sur la recherche et l'innovation – ce mot innovation n'a pas été ajouté par hasard à ce moment-là –, des bases légales ont été créées pour que la Suisse se dote d'un Parc suisse de l'innovation. Ce parc comprendra deux centres principaux autour des Ecoles polytechniques à Zurich et à Lausanne. Il comprendra aussi des centres secondaires qui seront reliés à l'un ou l'autre des centres principaux et qu'il faut maintenant identifier. Il est fondamental que le canton de Neuchâtel devienne l'un de ces centres secondaires reconnus du parc de l'innovation. Pourquoi? Parce que la Suisse est aujourd'hui un haut lieu de l'innovation mondiale. Tous les classements internationaux de l'innovation la font figurer sur le podium, le plus souvent à la première place. Ces résultats remarquables sont liés à l'existence de conditions cadres très favorables qui ont permis l'implantation et le développement de centres de recherches de tout premier plan, comme par exemple, dans le cadre de l'industrie pharmaceutique à Bâle, ou publics, à l'instar du CERN ou de nos écoles polytechniques, des écoles qui sont aujourd'hui tout simplement les meilleures universités sur le continent européen.

Si Neuchâtel n'apparaît pas sur la carte que dessinera le Parc suisse de l'innovation, via son rattachement à l'EPFL en particulier, son attractivité internationale s'en ressentira immanquablement, et les efforts qui ont été consentis ces dernières années, notamment l'investissement de quelque 80 millions de francs pour Microcity, risquent fort d'avoir été inutiles à

moyen terme. Pour citer Albert Einstein, *la vie c'est comme une bicyclette, il faut avancer pour ne pas perdre l'équilibre*. C'est tout particulièrement vrai dans le domaine scientifique et de l'innovation: si l'on ne regarde pas devant soi et que l'on arrête de pédaler parce que l'on estime avoir déjà assez transpiré, on a vite fait de se casser la figure. Or, la concurrence est et restera très dure. Tous les cantons romands, à l'exception du Jura, se sont empressés de suivre l'exemple neuchâtelois et ont rivalisé de générosité pour accueillir des champs de recherches pour l'EPFL.

Fribourg investit 60 millions de francs sur cinq ans pour le projet smart living lab, sur un campus de développement nommé blueFACTORY qui offre près de 60.000m^2. A Sion, ce sont, à terme, près de 360 millions de francs d'investissements qui sont prévus sur le campus de l'Energie. A Genève, un partenariat public-privé d'une ampleur sans précédent en Suisse – on parle de 500 millions de francs suisses – va donner naissance au Geneva Biotech Campus qui abritera notamment l'un des deux projets phares de la recherche de l'Union européenne sur le cerveau humain, un projet qui sera financé à hauteur de 1 milliard de francs. Dans le canton de Vaud, enfin, la Confédération continuera d'investir sur le site d'Ecublens – sur le campus de l'EPFL –, un campus que celui-ci partage avec l'Université de Lausanne et où le canton de Vaud a déjà beaucoup investi. Vaud était d'ailleurs prêt à construire un nouveau bâtiment pour le projet Human Brain – dont nous parlions tout à l'heure – avant que Genève ne lui souffle, il y a quelques semaines, le projet en question: autre démonstration de la concurrence féroce à laquelle nous assistons. Tous les exemples que nous avons donnés maintenant datent d'il y a moins de quinze mois. Le point commun de ces différents projets, c'est qu'ils prévoient tous un potentiel développement sur un site unique. Or, Neuchâtel dispose à l'évidence d'un pôle très fort de l'innovation sur un site unique concentré dans le quartier de la Maladière. Ce pôle se caractérise par la présence côte à côte de l'EPFL – au sein de Microcity et SCEM –, à proximité de la faculté des sciences de l'université, du campus HE-Arc, des laboratoires Temps-Fréquence et, enfin, de Neode.

L'ironie de l'histoire, c'est que la très grande proximité entre ces différentes institutions n'est pas le résultat d'une stratégie poursuivie sur des années, mais le résultat presque fortuit d'une série de décisions isolées, le plus souvent sans lien les unes avec les autres, qui ont abouti à faire émerger un campus de l'innovation dans un quartier que rien, ou presque, ne destinait à cela. Qui se rappelle aujourd'hui que la faculté des sciences est installée dans un ancien pénitencier, que le SCEM a, tour à tour, remplacé une marbrerie, une salle de gymnastique et une cour d'école, que la Haute école Arc – dont on ne savait pas vraiment ce qu'elle allait abriter quand la décision de bâtir a été prise – est née sur une friche industrielle des CFF et que l'on a même été jusqu'à détruire un immeuble classé – l'ancien Collège de la Maladière – pour construire Microcity?

Si notre regard se porte maintenant vers le futur, il ne faut pas être un grand urbaniste pour constater que les possibilités d'extension sur le site CSEM-Microcity sont très limitées. Il suffira de rappeler que c'est faute de place que le CSEM a délogé en 2012 Colibrys, une entreprise leader dans le domaine stratégique des senseurs, pour sa propre extension, ce qui a fait le plus grand bonheur de nos voisins vaudois d'Yverdon. Le seul projet concret que l'on va avoir à proximité – et qui n'est pas encore abouti – concerne le bâtiment de l'ancienne école mécanique, sis à la Rue Jaquet-Droz 7, qui appartient à la Confédération et abritait des salles blanches du CSEM, aujourd'hui désaffectées. Il devrait être détruit et remplacé d'ici quelques années. Il s'agit de remplacer les locaux existants, mais il n'y aura pas beaucoup de volume supplémentaire à attendre de ce côté-là. Il y a peut-être quelques rares terrains privés potentiellement intéressants dans les alentours, mais ils appartiennent justement à des privés dont on ne connaît ni les intentions ni les conditions, s'il faudra un jour négocier quelque chose.

Il y a enfin, en face de Microcity, un bâtiment du CPLN qui, lui, appartient au canton et dispose de 28.000m^2, répartis en bureaux, salles de cours et ateliers, soit une typologie idéale dans le contexte d'un pôle d'innovation. L'innovation ne se décrète pas, elle naît de la proximité et de la complémentarité d'acteurs divers, publics et privés, réunis dans un périmètre restreint. C'est pour cela que l'extension du pôle de l'innovation doit impérativement se faire sur le site même; c'est le principe même du campus qui le veut. Des hasards des rencontres de spécialistes de domaines divers naissent souvent des inventions inattendues et parfois révolutionnaires. C'est l'idée même qui a conduit d'ailleurs à construire Microcity à côté du CSEM.

Or, s'il est indispensable d'offrir une formation de qualité aux apprentis de commerce, aux dessinateurs en génie civil ou aux cuisiniers – pour ne citer que quelques exemples au hasard –, rien n'oblige, en revanche, à la distancer de ce quartier précis. De ce constat en naît un autre:

dans le canton, il y a aujourd'hui 7000 apprentis qui suivent des cours sur cinq sites dont presque 3000 au CPLN. Le paysage de la formation, en particulier celui de la formation professionnelle, est en recomposition, par petites touches, depuis plusieurs années. On a assisté ainsi au regroupement des maturités de commerce au Lycée Jean-Piaget, à celui des métiers de la terre à Cernier, à celui des métiers du bâtiment à Colombier, à celui des formations duales et des maturités professionnelles santé-social au CIFOM. On a vu le regroupement des Ecoles supérieures techniques au Locle et l'apparition d'un nouvel acteur avec la Haute école Arc.

La liste n'est pas exhaustive, mais elle montre que les décisions ont parfois été prises au gré des circonstances – notamment immobilières – plutôt que sur la base d'une stratégie claire sur un long terme. Or, l'apprentissage, en particulier l'apprentissage dual qui se fait en entreprise, est un pilier fondamental de notre système de formation et de notre tissu économique. En Suisse, sept jeunes sur dix accèdent au marché du travail par la formation professionnelle, avec des résultats exceptionnels. Une année après leur formation, près de 95% de ces jeunes ont trouvé un emploi. Neuchâtel, avec des chiffres à peine inférieurs à la moyenne suisse ne fait pourtant pas exception ici.

Allons plus loin: il est notoire que, dans le canton de Neuchâtel, une grande partie des emplois industriels se trouvent dans les Montagnes. Pourquoi ne pas dès lors y regrouper toutes les formations qui s'y rapportent et créer un campus de la formation professionnelle qui rapprocherait les diverses professions d'un même secteur d'activité, comme par exemple les domaines techniques? Une telle démarche permettrait non seulement d'attribuer une priorité claire en matière de formation professionnelle aux villes du Haut, en contrepoids à la présence des Hautes écoles, université et HES dans le bas du canton, mais le tout, sans demander un effort de mobilité insurmontable, contrairement à ce qu'affirme le gouvernement.

Nous en arrivons ici aux objections qui ont été formulées par le Conseil d'Etat pour justifier sa proposition de refus de notre postulat. D'abord, le chiffre que nous ne pouvons pas qualifier d'autre chose que de fantaisiste: les 5000 personnes supplémentaires à déplacer tous les jours. Le CPLN compte 2900 apprentis, dont 800 en formation à plein temps. Pour peu que l'on ne transfère que les formations duales, moins de 2000 jeunes seraient concernés, dont la majeure partie utilise déjà les transports publics, mais direction Neuchâtel. Or, les apprentis en formation duale, faut-il le rappeler, ne suivent des cours qu'un seul, tout au plus deux jours par semaine. En moyenne, ce ne serait que 400 à 500 jeunes par jour qui devraient se déplacer une fois ou deux par semaine, dont une bonne partie, nous le répétons, utilisent déjà les transports publics. Il n'en reste pas moins vrai que, malgré la bonne nouvelle que constitue le doublement des trains rapides entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, l'offre en transports publics doit être améliorée, notamment sur l'axe reliant les principales villes du canton.

Ce pôle ne saurait cependant constituer une entrave à la réflexion sur la répartition des services dans le canton, en particulier si elle se fait sur un moyen ou long terme, comme c'est le cas pour le postulat que nous vous soumettons. Pourquoi affirmer qu'il faudrait construire un bâtiment à 100 millions de francs? Si l'on accepte de développer l'idée de développer un campus de la formation professionnelle dans le Haut, rien n'empêche de le concevoir sur plusieurs sites en utilisant une partie des locaux libres qui existent déjà, par exemple au Locle. Pour mémoire, les droguistes et les métiers de la terre, bien que rattachés au CPLN, se trouvent sur des sites différents que notre postulat ne remet nullement en cause. Mais encore, qui a dit que les locaux occupés par le CPLN à la Maladière devraient être mis tout de suite à disposition et gratuitement? S'ils devaient héberger des entreprises semblables à Colibrys – des laboratoires de recherche privés – ou des locaux pour l'EPFL, le canton ne payerait pas la facture.

En fin de compte, la mise à disposition de ces locaux générerait des revenus, directs et indirects, et de l'emploi pour le canton. Le calcul est très loin de se limiter aux coûts des constructions de nouveaux locaux qui s'avéreraient éventuellement nécessaires.

Enfin, on ne voit pas en quoi – pour reprendre les termes du Conseil d'Etat – les délocalisations des structures fragiliseraient les partenariats avec le monde du travail et pourraient conduire à une diminution en offres de places d'apprentissage dual. Est-ce que des entreprises de peinture ou des menuiseries au Locle ou à Fleurier ont cessé de former des jeunes le jour où leurs apprentis ont dû prendre un jour par semaine le chemin de Colombier? Poser la question, nous croyons que c'est y répondre.

Pour conclure, nous devons nous rappeler qu'un postulat se définit comme la proposition faite par le Grand Conseil au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer

dans un domaine particulier et d'établir un rapport sur les résultats de son étude, accompagné, le cas échéant, de propositions. En d'autres termes, l'acceptation du postulat ne préjuge en rien du résultat de l'étude. Une vision n'est pas encore un projet. Nous ne nions pas que notre projet ait été volontairement formulé dans des termes absolus, propres à frapper les esprits, pour stimuler la réflexion que nous avons développée ici et que nous croyons potentiellement très féconde sur le long terme. A la fin d'un travail d'analyse stratégique qui, aujourd'hui, manque totalement dans les domaines que nous avons évoqués, la vision peut certainement être modifiée, c'est la pondération des arguments en faveur des différentes options possibles et justifiées.

Mais pour en arriver là, il faut avoir le courage de discuter à temps des opportunités qui s'offrent à nous en faisant le lien entre les différents dossiers et en faisant une pesée des intérêts pour que tout le monde soit gagnant en fin de compte. Le canton de Neuchâtel doit résolument quitter l'ère des décisions au coup par coup pour entrer dans celle où il prend son avenir en main lui-même. C'est le signal que nous vous demandons de donner en soutenant notre postulat.

Le président: – Dans la mesure où le Conseil d'Etat combat le postulat, nous proposons de donner encore la parole à M. Théo Bregnard pour qu'il développe son amendement et qu'ensuite, le Conseil d'Etat réponde.

M. Théo Bregnard (PVS): – D'un premier abord, le postulat – et surtout l'intervention enthousiaste du groupe Vert'Libéral – doit sembler séduisant et tomber sous le bon sens en offrant à chaque région la possibilité de poursuivre son développement en fonction de ses atouts propres. Cependant, il se heurte rapidement à des considérations d'ordre pratique que l'on ne peut dissiper d'un simple revers de main. Ainsi, si la question future d'un pôle d'innovation se pose avec raison, comme l'a dit le groupe Vert'Libéral, et d'où notre amendement, pourquoi la lier à la question de la formation professionnelle? On comprend la logique territoriale qui vient d'être développée, mais concentrer l'ensemble de la formation professionnelle technique sur le site du Locle n'apporterait, à notre sens, aucune plus-value pour les Montagnes, tout en risquant – et ceci est un vrai risque – d'éloigner encore davantage les jeunes du bas du canton de ces formations techniques. En effet, les centres de formation actuels sont en lien direct avec la population alentour, et leur délocalisation pourrait conduire à une perte de visibilité de ces métiers, pas toujours parmi les plus valorisés auprès des jeunes et des parents, même si, heureusement, la tendance semble s'inverser.

Le Conseil d'Etat évoque des possibilités de pertes de places d'apprentissage, on pourrait aussi évoquer un risque évident au niveau du recrutement. Un autre problème est celui des transports; nous ne reviendrons pas sur les interventions de notre collègue Fabien Fivaz, il a déjà longuement fait part de ces trains qui arrivent en retard ou alors jamais. Ce ne sont pas les cadences à la demi-heure qui rendront les problèmes de surcharge aux heures de pointe plus ou moins problématiques; cela peut soit encore évoluer, nous l'espérons, mais probablement pas à moyen terme.

Finalement, la formation professionnelle a déjà largement effectué sa mue en ayant concentré de façon importante ses formations, avec des pôles relativement cohérents, en prenant un volume d'étudiants favorisant déjà l'émulation et le rayonnement dont parle le postulat et n'empêchant pas de diriger la barque avec souplesse. En effet, créer de grands bateaux à ce niveau de formation ne nous semble absolument pas judicieux. Beaucoup d'étudiants et de parents continuent et continueront de faire leur choix en fonction d'une certaine proximité et non seulement de leur seule envie professionnelle. Ainsi, loin de nous l'idée de figer pour mille ans les structures actuelles. Nous devons encore renforcer certains pôles à l'image du nouveau pôle d'horlogerie créé au Locle, auquel nous devons donner les moyens de se développer et de rayonner. Ce n'est pas en regroupant tout sur un site que nous améliorerons la dynamique de ces formations.

En conclusion, la majorité de notre groupe soutiendra le postulat amendé, reconnaissant la nécessité de réfléchir au futur pôle de l'innovation, d'ailleurs pas nécessairement concentré sur une seule petite région – nous pourrions peut-être aussi intégrer Neode dans la réflexion –, mais rejette par contre la volonté de concentrer la formation professionnelle dans une région au détriment de l'autre. Le renforcement des pôles de compétences actuels doit ainsi rester une priorité et mérite notre attention, mais en n'occultant pas les problèmes évidents de taille critique et de proximité.

M^me^ Monika Maire Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Evidemment que le Conseil d'Etat ne reste pas les bras ballants et ne fait rien. Le postulat 13.177 souligne l'importance de la formation professionnelle pour le développement futur du canton et le Conseil d'Etat s'en félicite. Toutefois, dans le bas du canton, les lieux dans lesquels la formation professionnelle est dispensée ne se limitent pas au seul site du CPLN. En effet, en plus du CPLN, la formation professionnelle dans le bas du canton prend une formation commerciale dispensée au Lycée Jean-Piaget ainsi que les formations dans les métiers du bâtiment qui sont enseignés au CPMB à Colombier. Au total, ce sont donc – et même si vous dites que les chiffres ne sont pas justes, Monsieur Mauro Moruzzi –, ce sont au total 5000 personnes en formation dont il s'agit et de près de 1000 enseignants qui travaillent dans ce domaine. Les sites occupés correspondent remarquablement bien aux besoins actuels de la formation. Le patrimoine immobilier du CPLN, effectivement vieux de quarante ans, doit faire l'objet d'une rénovation, quel que soit son usage à futur. Cette rénovation coûtera bien moins cher que la construction d'un nouveau campus dans un autre lieu.

Le CPMB arrive au terme de la rénovation et son infrastructure immobilière est remarquablement bien réussie dans un partenariat public-privé, et sa réalisation n'aurait pas été possible si l'Etat, seul, avait dû s'engager. Le déplacement quotidien – et ceci est un chiffre vérifié – de 1000 à 2000 apprenants et enseignants, deux fois par jour et par les transports publics, n'est pas réaliste sans un renforcement majeur des moyens actuels qui peinent déjà à assurer leur mission. Avant de créer des mouvements migratoires artificiels, il serait donc indispensable d'étudier puis de réaliser de nouveaux moyens de déplacements collectifs.

Dans de nombreux secteurs de la formation professionnelle, les classes d'accueil des apprenants neuchâtelois et aussi des apprenants d'autres cantons, cette vision intercantonale de la formation est nécessaire si l'on veut obtenir des effectifs moyens par classe corrects dans bon nombre de formations. Le canton de Neuchâtel participe à cette vision régionale, travaille en commun avec les cantons du Jura, de Berne mais aussi de Fribourg et de Vaud. Le déplacement du centre de gravité de toute la formation professionnelle neuchâteloise nous priverait peu à peu de la majorité des apprenants qui se déplacent chaque jour des cantons de Vaud, de Fribourg et du Jura. Cela mettrait en péril certaines formations duales en terre neuchâteloise et nécessiterait alors d'envoyer les apprentis neuchâtelois suivre les cours professionnels à l'extérieur du canton. Ceci serait un report de charges sur les familles.

Il s'agit ici d'un obstacle financier et organisationnel qui, à terme, conduirait nombre d'entreprises formatrices à ne plus former à cause de ces obstacles. Or, nous savons, par expérience, que si dans une région, la formation professionnelle diminue, c'est ensuite l'entier du domaine économique concerné qui diminue puis disparaît. Un marché du travail appauvri et des jeunes sans solution de formation sont à l'opposé des objectifs stratégiques du Conseil d'Etat. Le regroupement géographique évoqué par le postulat conduirait à la création d'un centre cantonal de formation d'à peu près 8000 à 9000 jeunes en formation et près de 1500 enseignants. Une telle structure n'existe nulle part ailleurs. L'expérience a montré qu'il s'agit d'une taille qui, en lien avec la nature des formations dispensées, conduit largement au-delà de la dimension qui offre la meilleure efficience. Au-delà des difficultés de gestion, c'est donc avec un coût d'exploitation supérieur à la situation actuelle qu'il faudrait vraisemblablement compter.

Nous relevons aussi que les centres de formation actuels ont su développer des relations souvent de proximité avec le monde du travail, principal partenaire en matière de formation professionnelle. Une délocalisation des structures actuelles fragiliserait ces partenariats et pourrait conduire à une diminution de l'offre de places d'apprentissage en dual, alors que nous voulons les augmenter. D'autre part, pour ce qui est du CPLN, il se réjouit de pouvoir développer, d'enrichissantes collaborations, aujourd'hui avec les pôles de formations tertiaires, demain avec les acteurs de pointe de leurs nouveaux voisins. Ce serait une magnifique opportunité de valoriser la formation professionnelle, de la rendre aussi attractive auprès d'une population de jeunes plutôt doués scolairement et qui n'envisagent que trop peu souvent la voie de la formation professionnelle, qui est aussi une voie à côté de la formation académique qui est complémentaire.

N'oublions pas que le CFC de la maturité professionnelle est le chemin idéal pour accéder aux HES. Des collaborations étroites et régulières, enrichissant les institutions de divers niveaux de formation et encourageant le développement des jeunes, sont vraiment aussi la préoccupation du Conseil d'Etat.

Dire aujourd'hui, à la tribune, que la naissance de Microcity est un hasard, Monsieur Mauro Moruzzi, c'est un affront. Ce n'est vraiment pas comme cela que le Conseil d'Etat apprécie les choses; c'est une naissance qui a été planifiée, construite déjà depuis à peu près trente ans. Le Conseil d'Etat planche bien sûr activement sur la disponibilité foncière et les locaux pour accueillir, à futur, le pôle suisse d'innovation.

M. Lucas Fatton (UDC): – Nous combattons le postulat, ceci parce qu'il s'agit d'une proposition farfelue à laquelle le groupe UDC n'adhèrera pas. Nous nous posons la question concernant le déplacement des apprentis. En effet, il faudrait très probablement construire un nouveau bâtiment dans le haut du canton, un bâtiment que notre Etat pourrait difficilement se payer. Et où le construire? Le terrain où l'accès est rapide, si les élèves viennent en train comme la plupart d'entre eux, se fait rare. Concernant l'amendement du groupe PopVertsSol, notre groupe est persuadé que le Conseil d'Etat a déjà étudié les possibilités d'extension du campus d'innovation, le postulat amendé n'aurait donc pas plus lieu d'être. C'est pour cette raison que nous refusons également l'amendement.

En résumé, notre groupe est du même avis que le Conseil d'Etat et refusera donc dans sa grande majorité ledit postulat et vous invite à en faire de même. Nous refusons également l'amendement du groupe PopVertsSol.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Le groupe socialiste rejettera le postulat du groupe Vert'Libéral. Nous regrettons cependant que les termes et le développement du postulat diffèrent terriblement du développement oral du député du groupe Vert'Libéral. Nous ne combattons pas le développement du campus de l'innovation, mais celui du déplacement aveugle du CPLN pour des raisons déjà exprimées par les autres parties. Pourquoi parler de création de campus de la formation professionnelle en opposant uniquement le CPLN au pôle d'innovation? Pourquoi ne pas prendre le CPMB si l'on va jusqu'au bout de l'idée d'un campus de la formation professionnelle?

Cette même formation professionnelle se développe aussi au travers de la HES-Arc. Devra-t-elle aussi trouver sa place dans ce campus de la formation dans les Montagnes neuchâteloises? Ce serait piquant. Nous promouvons l'innovation, sommes partisane de l'utilisation au mieux des génies locaux et de renforcer la recherche et l'innovation aussi dans d'autres régions du canton, au vu des domaines de pointe d'importance nationale qui y travaillent, pour prendre les mots du postulat: pôle unique de développement, pour répondre au Parc suisse de l'innovation, mais aussi c'est de la complémentarité d'un réseau d'innovation finement tissé autour des pôles de développement industriel. C'est par l'encouragement des spin-off et des start-up, c'est aussi par le développement des deux sites de Neode que le fort potentiel technologique du canton se renforcera. Déplacer le CPLN est donc pour nous une fausse bonne idée que le groupe socialiste combattra.

M. Claude Guinand (LR): – Le groupe libéral-radical suivra le Conseil d'Etat en refusant d'une part le postulat du groupe Vert'Libéral qui nous est soumis, ainsi que l'amendement qui n'est pas directement un amendement puisqu'il dénature complètement le postulat, ainsi que l'amendement du groupe PopVertsSol. En effet, nous sommes également de l'avis que le Conseil d'Etat n'a pas attendu aujourd'hui pour étudier ce pôle d'innovation ainsi que toutes les filières de formation dans notre canton. Venir aujourd'hui d'une manière aussi directe avec une demande qui n'est naturellement qu'une demande d'étude du transfert des tâches du CPLN sur un site à construire à La Chaux-de-Fonds ou ailleurs, semble aujourd'hui irréaliste, tant par les coûts induits par une telle construction que par le volume qu'il comprendrait, ainsi que par toute la problématique du transfert des étudiants à La Chaux-de-Fonds. En effet, bon nombre d'étudiants – cela a été dit – proviennent des cantons voisins: le canton de Fribourg, le canton de Vaud et le canton de Berne, et délocaliser le centre à La Chaux-de-Fonds, indépendamment des problèmes de transports que nous rencontrons aujourd'hui, signifierait certainement que nous allons perdre un certain nombre d'étudiants, ce qui pourrait mettre en danger certaines filières aujourd'hui de formation.

Notre voisin nous demandant de conclure rapidement *(rires)*, nous concluons. Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical s'opposera aux deux projets qui nous sont présentés.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste pour répondre à une ou deux choses qui ont été dites et ensuite pour vous annoncer le sort que nous réservons à notre postulat. La première chose, c'est que nous pensons qu'il y a eu un malentendu avec M^me^ Monika Maire-Hefti, car nous ne croyons pas avoir dit que l'on n'a jamais planifié Microcity. Mais nous dire que nous avons planifié Microcity il y a trente ans, cela nous paraît un peu difficile, à partir du moment où la décision a été motivée par le transfert de l'IMT à l'EPFL. Ce que nous avons dit, c'est que cela fait trente ans que l'on construit avec des décisions qui ne sont pas vraiment planifiées sur un très long terme. Ce sont simplement les faits. On ne se mettra pas d'accord sur les chiffres, on ne va pas faire une bataille de chiffres en fin de journée (nous vous avons déjà donné quelques éléments de réponse). Nous pensons qu'il y a un malentendu aussi sur le fait que l'on parle du bâtiment du CPLN qui contient 2800 personnes et c'est celui-là qui est évidemment intéressant dans l'optique d'un éventuel échange.

Ceci étant dit, le message a été bien reçu, croyons-nous, nous avons entendu que tous les groupes politiques se prononcent contre le postulat. Nos collègues du groupe PopVertsSol ont déposé un amendement qui était, à notre sens, aussi intéressant parce qu'au moins, cela laisse ouverte la discussion sur les plans. Nous pouvons bien avoir confiance dans le Conseil d'Etat et on sait qu'il fait des choses, ce n'est pas mis en doute, mais nous dirions que l'on ne sait pas forcément grand-chose à ce stade.

Ceci étant dit, les probabilités que le postulat soit accepté étant quasiment nulles, nous le retirons.

Le président: – **Le postulat 13.177 est retiré.** Ceci signifie que, **conformément à l'article 180 de notre loi d'organisation, l'amendement est aussi retiré**, tout est rangé. *(Rires.)*

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président: – Le projet de loi Walter Willener 14.102, du 27 janvier 2014, portant révision de la loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), est renvoyé à la commission législative.

REPORT DE TRAITEMENT DE DEUX MOTIONS

Le président: – Nous vous proposons de prendre la motion Giovanni Tarantino 13.179, du 17 novembre 2013, Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires. Monsieur Giovanni Tarantino, si vous le souhaitez (mais encore une fois, ce n'est pas une obligation), vous pouvez venir à la tribune développer votre motion.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S): – Motion d'ordre! Il nous faut savoir si, finalement, nous faisons deux motions ou zéro motion parce que les débats entre la motion 13.179 et la motion du même auteur 13.180, Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires, sont assez proches. Il faudrait savoir si l'on fait les deux motions ou aucune.

Le président: – Vous entendez que nous les votions les deux aujourd'hui?

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S): – Oui. Si l'on débute le débat aujourd'hui, nous devons faire deux, voire trois motions et la proposition est de ne faire aucune motion sur ce thème.

Le président: – Madame Martine Docourt-Ducommun, nous ne sommes pas souvent d'accord, mais cette fois, nous le serons, et dès lors, nous vous proposons effectivement de mettre un terme à notre session et nous vous donnons rendez-vous déjà dans trois semaines, où là, nous aurons une session vraisemblablement plus trapue. Bonne fin d'après-midi, bonne fin de soirée.

Séance levée à 18h20.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

CONGE MATERNEL D'ADOPTION 12.154

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption

(Du 28 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 2 octobre 2012, le projet de décret suivant a été déposé:

12.154
2 octobre 2012
Projet de décret du groupe libéral-radical soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption (art. 16 i LAPG)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission…
décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale la proposition suivante de modification de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG):

Art. 16 i (nouveau)

III b. L'allocation d'adoption

i) Les femmes qui adoptent un enfant de moins de 3 ans et qui n'est pas l'enfant de leur conjoint ont droit aux mêmes conditions que les femmes qui accouchent, à une allocation d'adoption.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale*

Signataires: C. Gueissaz, Ph. Bauer, B. Haeny, S. Menoud, H. Frick, J. Frésard, Ph. Haeberli et J.-B. Wälti.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteur:	M. Pierre-André Steiner
Membres:	M. Michel Bise
	M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun
	M[me] Christine Fischer
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Philippe Kitsos
	M. Marc-André Nardin
	M. Thomas Perret
	M. Florian Robert-Nicoud
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M[me] Anne Tissot-Schultess
	M. André-Samuel Weber
	M. Bernhard Wenger

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 24 septembre et 24 octobre 2013. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 28 novembre 2013.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du DEAS, M. Pierre-Yves Schreyer, directeur de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, M[mes] Caroline Gueissaz, députée et Doris Angst, députée, ont participé aux travaux de la commission. M[me] Caroline Gueissaz a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Le groupe libéral-radical demande l'introduction d'un congé maternel d'adoption similaire au congé maternité, prévu par la Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (LAPG). Le congé d'adoption n'étant pas prévu par la législation fédérale, le présent projet de décret a été déposé afin que la loi fédérale soit amendée pour reconnaître l'adoption au même titre que le congé maternité. Depuis 2005, cette question est régulièrement abordée au niveau fédéral, mais a jusqu'à aujourd'hui toujours été rejetée, la dernière fois au mois de septembre dernier ; motion Marco Romano, "*Adoption en bas âge. Soutenir les familles déjà éprouvées*".

A la question de savoir si le terme "conjoint" devrait être remplacé par "partenaire", il est estimé qu'en l'état actuel des choses, si on greffe le congé d'adoption sur un congé parental, incluant les allocations pour perte de gain, actuellement limitées aux femmes

qui accouchent, son introduction sera alors dénuée de toutes chances. Il est pratiquement impensable d'imaginer qu'on puisse obtenir une allocation pour perte de gain pour les hommes qui adoptent. Pour l'heure, il est tactiquement préférable de faire un petit pas avec ce projet de loi, plutôt que de tout chambouler en l'assimilant au congé parental. Même si une fois de plus le Conseil national devait rejeter le projet, il y aurait tout de même une voix de plus pour montrer qu'il faut trouver une solution à ce problème.

Lors du second débat, suite à une remarque du service juridique, il est admis que le nouveau projet tient la route juridiquement, car même s'il est moins fort, l'attention sera portée sur le fond. Cela évitera de voir cet article refusé avec, pour seule raison, la réduction des libertés cantonales, alors que le fond serait accepté.

4.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat planche sur le dossier. Il serait heureux que l'initiative au niveau fédéral aboutisse, afin d'uniformiser les pratiques cantonales et n'y voit pas d'objection sur le principe.

4.3. Débat général

Le premier débat porte sur une question de terminologie. Pourquoi ne parle-t-on que de la femme? Par ailleurs, le terme "conjoint", qui légalement fait référence à une personne mariée, devrait être remplacé par "partenaire". Il est alors décidé, sur proposition de la présidente, que le service juridique élabore une version plus claire du projet.

Suite à ce premier débat, l'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

4.4. Examen d'un amendement

L'amendement Sandra Barbetti Buchs du 6 novembre 2012 propose:

III b. L'allocation d'adoption — Art. 16 i (nouveau)

i) Les femmes qui adoptent un enfant de *8 ans ou moins* et qui n'est pas l'enfant de leur conjoint ont droit aux mêmes conditions que les femmes qui accouchent, à une allocation d'adoption.

Développement

Il est très important pour un enfant qui découvre un nouvel environnement et qui ne maîtrise souvent pas la langue locale, de pouvoir bénéficier d'un accompagnement parental soutenu durant les premiers mois qui suivent son arrivée, notamment s'il est déjà ***en âge d'être scolarisé et qu'il n'a parfois jamais fréquenté la moindre école****. La proposition d'amendement prend ainsi en compte l'âge qu'atteignent les enfants à la fin du premier cycle HarmoS.*

Cosignataires: D. Angst, J.-J. Aubert, K. Phildius, G. Würgler, V. Leimgruber, F. Jeandroz, D. de la Reussille, C. Maeder-Milz, F. Konrad, M. Zurita, P. Herrmann, A. Shah, L. Debrot, F. Fivaz, M.-F. Monnier Douard, T. Buss, T. El Kadiri, G. Hirschy et L. Ducommun.

L'amendement est défendu par une représentante du groupe PopVertSol. Selon elle, le délai de 3 ans est trop restrictif. Au moment de l'accueil, il est essentiel pour l'enfant de bénéficier d'un maximum de temps pour créer les liens avec son entourage et s'adapter au nouvel environnement. Les coûts ne seront pas beaucoup plus élevés, car peu d'adoptions concernent des enfants de cette tranche d'âge.

L’âge de 8 ans était du reste celui de la proposition de base qui avait été rejetée en 2005 par le Conseil national. Ce projet de loi prévoyait toutefois un congé d’adoption parental.

Par 8 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission accepte l'amendement.

4.5. Examen du nouveau projet de décret

Lors du second débat, le nouveau projet de décret rédigé par le service juridique est examiné. L’article sur l’allocation d’adoption prend la place de l’actuel article 16h, dont le contenu est repris dans un nouvel article 16i. Actuellement, la LAPG donne déjà aux cantons la possibilité de prévoir une allocation d’adoption. La réserve prévue à ce sujet par le projet de loi du groupe LR n’a donc plus sa raison d’être. Le projet actuel pourrait être inséré tel quel dans la loi fédérale. Il a moins de force que le projet initial et est techniquement plus abouti. Si les parlementaires devaient se saisir du premier projet, la question se poserait alors de savoir ce qui serait fait de la réserve du droit cantonal. Il y aurait des aménagements à apporter pour que le texte soit complétement abouti. Le débat serait alors de nature technique.

En conclusion, il est admis que le nouvel article couvre tous les enfants de 8 ans et moins, quel que soit le statut de la femme.

Le 24 octobre 2013, la commission a adopté le projet de décret à l'unanimité des membres présents.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 28 novembre 2013. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 28 novembre 2013

Au nom de la commission législative:

La présidente,	*Le rapporteur,*
V. PANTILLON	P.-A. STEINER

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale concernant un congé maternel d'adoption

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission législative, du 28 novembre 2013,

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale la proposition de modifier la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (Loi sur les allocations pour perte de gain, LAPG) pour y introduire l'allocation d'adoption comme suit:

Titre précédant l'article 16h (nouveau)

III*b*. L'allocation d'adoption

Art. 16h

Les femmes qui adoptent un enfant de huit ans ou moins qui n'est pas l'enfant de leur conjoint ont droit, aux mêmes conditions que les femmes qui accouchent, à une allocation d'adoption.

Titre précédant l'article 16i (nouveau)

III*c*. Rapport avec les réglementations cantonales

Insérer avant le titre "IV. Dispositions diverses"

Art. 16i (nouveau)

En complément aux chap. III*a* et III*b*, les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation de maternité ou d'une allocation d'adoption plus élevée ou de plus longue durée et prélever, pour le financement de ces prestations, des cotisations particulières.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE – RÉNOVATION DU SITE MALADIÈRE 5 ET CAUTIONNEMENT 13.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5
et
d'un projet de décret autorisant un cautionnement simple du CNP pour un montant de 52.000.000 de francs

(Du 23 octobre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le Conseil d'Etat, respectivement le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), souhaitent regrouper l'ensemble de l'activité de psychiatrie ambulatoire du Littoral neuchâtelois en un seul lieu, sur le site de la Maladière 5 à Neuchâtel, au lieu de quatre actuellement. En effet, un certain nombre de difficultés sont rencontrées par le CNP ou par ses patients résultant de son implantation actuelle éclatée: difficultés d'accès, offre fragmentée, manque de synergies, remise prochaine de baux à loyer, coûts de déplacements intersites.

Le regroupement de toute l'activité ambulatoire des départements du CNP de l'enfance et de l'adolescence (CNPea), des adultes (CNPad) et de l'âge avancé (CNPâa) a pour objectif d'améliorer cette situation en réalisant au passage quelques économies. Il ne pourra toutefois avoir lieu qu'après la rénovation complète du bâtiment de la Maladière 5. En effet, des travaux conséquents doivent être entrepris sur ce site qui était auparavant loué par la HE-Arc, pour correspondre aux besoins du CNP dans ce secteur.

Ainsi, le CNP entend investir une somme maximale de 8,6 millions de francs pour la transformation de ce bâtiment. Après une phase de transition de deux ans durant laquelle le CNP devra assumer des surcoûts estimés à 280.000 francs engendrés par la prise en charge simultanée de ses locaux actuels et futurs, l'institution sera en mesure de maintenir ses charges d'investissements à leur niveau actuel et d'éviter par la même occasion de devoir assumer des coûts supplémentaires de 250.000 francs découlant des mises à niveau auquel il devrait consentir s'il restait dans ses locaux actuels grâce à cette nouvelle implantation unique.

En application de la loi sur le CNP (LCNP), en son art. 12, al. 1, let. c, les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment, doivent être approuvés par le Grand Conseil. Par le présent rapport, le Conseil d'Etat sollicite donc du Parlement qu'il approuve ces investissements qu'il considère comme exceptionnels.

La réalisation de ce projet de rénovation nécessite l'octroi d'une garantie de l'Etat au CNP, car sans cautionnement de l'Etat, le CNP ne sera pas en mesure de lever les fonds nécessaires à la réalisation l'investissement. Le Conseil d'Etat constate toutefois que la problématique du cautionnement ne se limite pas à la réalisation du présent projet, mais s'inscrit dans une réflexion plus large, qui concerne la situation financière globale du CNP, ainsi que de l'HNE, de NOMAD et des institutions spécialisées pour adultes et mineurs. En ce sens, le présent rapport propose au Grand Conseil le cautionnement de l'ensemble des engagements du CNP, qui représentent un montant de 52 millions de francs.

1. INTRODUCTION

La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) prévoit que les investissements exceptionnels du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments, doivent être approuvés par le Grand Conseil (art. 12, al. 1, let. c, LCNP).

Le CNP souhaite aujourd'hui regrouper l'ensemble de son activité de psychiatrie ambulatoire du Littoral neuchâtelois, répartie actuellement sur quatre sites, au sein d'un seul et unique site, à la Maladière 5 à Neuchâtel. Il s'avère cependant que la configuration des locaux de ce bâtiment n'est pas appropriée en l'état pour accueillir une telle activité et doit dès lors faire l'objet de travaux de rénovation conséquents pour adapter ses structures aux besoins du CNP.

Les investissements auxquels ce dernier devra consentir pour ce faire seront importants et nécessitent dès lors une validation sur le plan politique. Le Conseil d'Etat partage les objectifs du CNP et sollicite dès lors du Grand Conseil, par le présent rapport, qu'il approuve cet investissement jugé exceptionnel.

Un premier projet de rapport portant exactement sur le même objet (13.019) avait été présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. Celui-ci a été retiré par le gouvernement quelques jours seulement avant son traitement au Grand Conseil, en juin 2013. Dans ce rapport, le Conseil d'Etat, tout comme le CNP, partait du principe que les fonds nécessaires pour réaliser les rénovations précitées seraient trouvés sur le marché des capitaux, ce sans cautionnement de l'Etat. Or, il s'avère que le Conseil d'Etat mène actuellement une réflexion de fonds sur le cautionnement des entités paraétatiques, en lien notamment avec son projet de révision de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFINEC) et avec le changement des conditions-cadres proposées par les banques (en particulier la Banque cantonale neuchâteloise – BCN) consécutif à un audit réalisé par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), et qu'il a souhaité que le présent projet de rénovation soit d'ores et déjà pris en compte dans l'approche défendue par le Gouvernement.

Partant, le projet tel qu'il était présenté tant par le CNP que par le Conseil d'Etat dans son rapport, n'était plus pertinent car il aurait conduit à la séparation de deux problématiques (investissement et financement) qui sont en fait indissociables. Le présent rapport intègre cette nouvelle dimension du dossier qu'est le cautionnement par l'Etat qui, considérant l'importance des montants à engager, relève également de la compétence du Grand Conseil.

2. CONTEXTE

Le CNP a notamment pour but de mettre en œuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'Etat, en particulier au moyen de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures intermédiaires, de structures ambulatoires et d'ateliers (art. 3, let. b, LCNP). Dès sa mise en place, cet établissement s'est rapidement attaché à réformer l'organisation de la psychiatrie cantonale. Il a ainsi d'abord proposé une réorganisation de son activité hospitalière dans le cadre de son plan d'actions 2010-2012; puis, il a présenté récemment au Conseil d'Etat, dans le cadre de ses orientations stratégiques 2013-2017, une nouvelle proposition de réorganisation portant sur ses secteurs de l'hébergement médico-social, des structures intermédiaires et des ateliers, qui fera prochainement l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Si les mesures de réorganisation prises par le CNP jusqu'à présent avaient principalement pour objectif de maintenir les personnes malades dans leur cadre de vie et donc de les traiter de manière ambulatoire lorsque cela est possible, aucun des deux plans stratégiques proposés jusque-là par le CNP n'a traité spécifiquement de la prise en charge ambulatoire. Le CNP veut favoriser une offre ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en assurant la présence d'unités dans les agglomérations urbaines et d'antennes dans les régions (art. 3, let. d, LCNP).

Sans être un plan stratégique en soi puisqu'il n'est axé que sur une petite partie de l'activité du CNP, qui plus est limitée à une région du canton, le présent rapport a pour objectif de décrire comment cette institution entend organiser sa prise en charge ambulatoire sur le Littoral neuchâtelois et quels moyens lui sont nécessaires pour y parvenir.

2.1. Offre ambulatoire actuelle du CNP sur le Littoral neuchâtelois

L'offre ambulatoire actuelle du CNP sur le Littoral neuchâtelois est dispensée sur 4 sites différents. Elle concerne les trois départements de psychiatrie du CNP, à savoir enfance et adolescence (CNPea), adultes (CNPad) et âge avancé (CNPâa).

Le CNPea dispense ses prestations ambulatoires sur deux sites en Ville de Neuchâtel, à la rue de l'Ecluse 67 et à la Place des Halles 8. Vingt-six collaborateurs y tiennent des consultations ambulatoires pour enfants et adolescents (de la petite enfance à 18 ans). Les départements adultes et âge avancé (CNPad et CNPâa) proposent actuellement des consultations ambulatoires à la rue du Verger-Rond 2 à Neuchâtel destinées aux personnes adultes qui sont assurées par vingt-cinq collaborateurs. Enfin, une prestation d'hospitalisation de jour est proposée par le département de l'Âge avancé (CNPâa) sur le site de Perreux, à Boudry, activité considérée comme ambulatoire et qui consiste à prendre en charge les patients en journée, encadrée par une dizaine de collaborateurs.

Il y a aussi lieu de mentionner dans l'offre ambulatoire présente sur le Littoral neuchâtelois, le Centre d'urgences psychiatriques (CUP) créé récemment sur le site de l'Hôpital neuchâtelois de Pourtalès. Celle-ci n'est pas concernée par le présent rapport, puisque cette prestation, qui s'adresse à l'ensemble de la population neuchâteloise, demeurera localisée à Pourtalès pour des questions de synergies avec HNE.

2.2. Difficultés rencontrées dans l'organisation actuelle

Certaines orientations politiques récentes, qui doivent par ailleurs encore être confirmées formellement par le Conseil d'Etat, respectivement par le Grand Conseil, sont

susceptibles d'avoir prochainement des conséquences sur les locaux actuellement utilisés par le CNP. En effet, le Conseil d'Etat a demandé au CNP, dans le cadre de ses réflexions stratégiques dans les domaines de l'hébergement, des foyers spécialisés, des ateliers et des structures intermédiaires, d'envisager de libérer le site de Perreux à moyen terme.

En outre, et de manière plus générale, le développement de l'activité ambulatoire du CNP est synonyme d'un besoin plus grand en synergie entre les filières et les dispositifs de soins et, par conséquent, en bureaux ainsi qu'en salles de consultation et nécessite une infrastructure adaptée aux nouvelles prises en charge des patients, toute catégorie d'âge confondue. Les systèmes de gestion (secrétariat, comptabilité, dossiers médicaux) doivent également être centralisés. Or, il n'est pas possible en l'état de satisfaire ces nouveaux besoins dans la mesure où aucune extension n'est possible dans les locaux actuels.

Enfin, la dispersion de l'activité ambulatoire du CNP sur plusieurs sites, notamment celle du CNPea, pose un certain nombre de difficultés organisationnelles. Elle entraîne des déplacements qui génèrent des coûts et empêche, ou à tout le moins rend difficile, des synergies entre les différents thérapeutes.

Cette offre fragmentée rend parfois l'accès aux prestations peu confortable. Ainsi, le bâtiment de la rue de l'Ecluse, occupé par le CNPea, ne permet pas aux parents avec poussettes d'y accéder de manière aisée. Enfin, l'hôpital de jour du CNPâa, situé à Perreux, pose de sérieux problèmes d'accès aux personnes âgées. Le site étant très mal desservi par les transports publics, les patients recourent presque systématiquement à un transport en voiture, souvent par taxi, qui peut se révéler onéreux pour une grande partie de la patientèle concernée.

2.3. Objectifs du CNP

Les soins psychiatriques que le CNP entend offrir sont fondés sur plusieurs principes clés: proximité, équilibre, autonomie, continuité, efficacité, accessibilité, globalité, équité, responsabilité, coordination, prévisibilité et efficience. Ils s'appuient sur plusieurs structures internes au sein du CNP (hôpital, hôpitaux de jour et lieux de consultations ambulatoires) ainsi que sur un partenariat avec d'autres institutions et associations du canton. Par ses différentes et récentes réformes, comme le développement de la psychiatrie de liaison et la création du CUP, le CNP entend prendre les mesures nécessaires à l'amélioration de la prise en charge de ses patients. Le renforcement des soins de psychiatrie ambulatoires et de proximité poursuit le même objectif. Dans ce contexte, l'offre en soins ambulatoires, en ville, les activités de type consultation mémoire et les dépistages précoces, ainsi que l'intensification de l'activité de liaison et des équipes mobiles répondent à un véritable besoin pour les différentes institutions du canton.

Dans ce but et fort des constats posés au chapitre précédent, le CNP a commencé courant 2009 la recherche d'un bâtiment pouvant regrouper tout l'ambulatoire. Il s'est fixé comme objectif de trouver un bâtiment au centre ville de Neuchâtel, qui réponde aux exigences d'une psychiatrie moderne et de proximité et qui soit suffisamment grand pour accueillir la totalité de ses activités ambulatoires du Littoral.

Ce regroupement en ville des trois sites de consultation ambulatoire de Neuchâtel et de l'hôpital de jour pour les personnes âgées actuellement à Perreux permettra d'éviter les surcoûts liés aux frais de déplacements intersites du personnel du CNP et les différentes charges fixes attribuées à chaque bâtiment occupé actuellement, mais aussi et surtout de

favoriser des synergies entre les différents départements et filières de soins du CNP, spécialement entre ceux des adultes et de l'âge avancé.

2.4. Difficultés rencontrées dans le financement du projet

Le CNP présente en 2013 une dette à long terme de 36,2 millions de francs, basée sur des emprunts hypothécaires, et une dette à court terme de 2,5 millions de francs (avec une limite de crédit fixée à 5 millions de francs). L'ensemble des montants ont été empruntés auprès de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN). Sur ces emprunts, le CNP a pu bénéficier de taux d'intérêts préférentiels, car la BCN a tenu compte d'une garantie de l'Etat, bien que le CNP ait clairement informé la banque qu'il ne possède pas de garantie formelle. Rappelons également que le CNP n'a pas reçu de capital de dotation à sa création.

La politique de la BCN envers le CNP, tout comme d'ailleurs envers l'Hôpital neuchâtelois (HNE), a récemment changé suite à un audit réalisé par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) auprès de la BCN. Le taux d'intérêt facturé sur le crédit à court terme a déjà été revu à la hausse par la BCN, entrainant dès 2013 un surcoût de 50.000 francs par année. S'agissant des emprunts à long terme, leurs taux seront augmentés lorsqu'ils arriveront à échéance. Sachant que la quasi-totalité des emprunts devront être renouvelés d'ici 2019, si le CNP ne bénéficie pas d'un cautionnement formel de l'Etat, le surcoût pourrait se monter à quelques centaines de milliers de francs par an dès 2017 déjà.

En outre, le CNP a constaté que, sans une garantie formelle de l'Etat, l'accès aux marchés des capitaux lui est très limité voire inexistant du fait des exigences accrues pour les institutions bancaires en matière de fonds propres. En outre, les biens immobiliers du CNP ne peuvent en principe pas être hypothéqués car ils sont soumis à la règle de l'inaliénabilité du patrimoine administratif (comme à l'Etat), selon un jugement rendu par le Tribunal cantonal et confirmé par le Tribunal fédéral.

Cette situation a été mise en exergue par le projet de rénovation du bâtiment sis Maladière 5 et est extrêmement problématique dans la mesure où le CNP devra, si le Grand Conseil lui donne son aval, pouvoir financer les investissements nécessaires à la réalisation de ce projet. En l'état actuel, il apparaît donc que le CNP est dans l'incapacité de réaliser les investissements précités si le canton ne garantit pas ses emprunts.

2.5. Cautionnement de l'Etat

Les difficultés de financement rencontrées par le CNP conduisent à considérer la nécessité d'un cautionnement de l'Etat. Cette problématique du cautionnement s'inscrit toutefois dans une réflexion plus générale, qui a été menée pour l'ensemble des entités paraétatiques concernées et avec la commission financière du Grand Conseil.

Le canton est actuellement engagé dans le cautionnement de 32 entités paraétatiques différentes, pour un montant total de 61 millions de francs. Or, lesdits cautionnements sont pour une majorité formellement basés sur des décisions des départements concernés et, pour le reste, sur des arrêtés du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat considère que cette pratique ne correspond plus aux conceptions actuelles en matière d'engagements des dépenses, d'une part, car les cautionnements accordés dépassent de loin les limites ordinaires des montants qui entrent dans la compétence du Conseil d'Etat (règle générale de 400.000 francs selon l'art. 45 LFin) et, d'autre part, car la pratique est incohérente avec la profonde évolution survenue ces dernières années en

matière de compétences financières, notamment avec l'avènement du frein à l'endettement. Il a ainsi porté une attention particulière à cette question dans le cadre des travaux de révision de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFINEC), ce qui a conduit à l'élaboration de nouvelles dispositions relatives aux cautions et garanties dans le projet de loi qui sera présenté au Grand Conseil en début d'année 2014.

L'approche qui a prévalu lors de l'élaboration de la LFINEC repose sur la considération que les cautionnements et autres garanties fournies par l'Etat constituent des engagements envers des tiers car, même si ces engagements sont conditionnels, ils n'en engagent pas moins l'Etat lorsque la condition à laquelle ils sont soumis se réalise. Sur cette base, il est prévu que la nouvelle LFINEC autorise l'octroi de cautions ou d'autres garanties uniquement sous la forme de crédits d'engagements, astreints aux limites de compétence en matière d'engagement des dépenses (art. 46 et 47 projet LFINEC).

D'autre part, l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera, indépendamment du problème de cautionnement, que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes du canton et que les cautionnements figurent en pied de bilan (risques conditionnels). Le niveau de la dette d'une collectivité sera dès lors mesuré par tous les instituts bancaires à l'ensemble de ses entités et non plus seulement à l'administration au sens étroit du terme.

Cela dit, si le problème est en passe d'être résolu au niveau légal et réglementaire, avec la création d'un cadre de compétences clair et la définition d'une procédure, il est aujourd'hui déjà nécessaire d'entreprendre des démarches encore plus concrètes, pour les raisons évoquées au chapitre 2.4. Cette problématique touche l'ensemble des institutions autonomes de droit public, avec des degrés d'urgence plus ou moins forts. Le cas du CNP est évidemment le plus urgent en lien avec le présent projet.

C'est dans ce contexte plus large des réflexions que mène actuellement le Conseil d'Etat en concertation avec la commission financière du Grand Conseil sur le cautionnement des entités parapubliques que le premier rapport 13.019 a été retiré pour intégrer dès à présent cette composante au projet Maladière 5.

C'est également à ce titre, que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de lui octroyer la compétence d'accorder au CNP un cautionnement qui permet de couvrir tant les besoins financiers relatifs à l'investissement que les besoins qui découlent de son fonctionnement. En effet, bien que le cautionnement des emprunts nécessaires au fonctionnement du CNP soit une question indépendante du cautionnement de ceux nécessaires à la réalisation du projet "Maladière 5", le Conseil d'Etat ne juge pas opportun de fractionner cette problématique.

La proposition qui vous est soumise est conforme aux orientations approuvées par la commission financière du Grand Conseil à la fois dans l'attente et dans la perspective de la nouvelle législation financière.

3. SITE DE LA MALADIÈRE 5

Après quelques mois de recherche et profitant du déménagement de la HE-Arc de son site à la rue de la Maladière 5 (voir figure 1) au Plateau de la Gare, le CNP a eu la chance de trouver le bâtiment qui correspond à ses besoins tant en termes de taille que de localisation. Il a alors rapidement conclu un contrat de bail à loyer avec le propriétaire de l'immeuble, l'Association suisse des frères des églises chrétiennes (ASFEC), ce pour deux raisons principales. D'une part, d'autres locataires potentiels avaient des vues sur

cet immeuble et, d'autre part, le CNP ne pouvait pas entamer les études liées à la rénovation de ce bâtiment sans avoir, au préalable, conclu un contrat de bail.

La superficie totale des locaux actuellement loués par le CNP est comparable à celle qui sera à disposition dans le bâtiment de la Maladière 5, soit environ 1.250 mètres carrés, comme le démontre le tableau ci-dessous. Si le CNP n'entend pas accroître ses surfaces disponibles par l'installation de ses activités dans de nouveaux locaux, il pourra toutefois optimiser l'occupation de ceux-ci par un regroupement de ses prestations.

Tableau 1: superficies des locaux exploités par le CNP

Superficies, en m2	Actuellement	A futur
CNPea Rue de l'Ecluse	357	
CNPea Place des Halles	180	
CNPca Verger Rond	412	
CNPâa HJ Perreux	300	
Maladière 5		1258
Total	**1249**	**1258**

Figure 1: Bâtiment sis rue de la Maladière 5, à Neuchâtel



3.1. Droit de superficie

Le bail signé par le CNP et courant depuis le 1er octobre 2011 portait sur une durée de 16 ans, soit jusqu'en 2027, et devait être annoté au registre foncier pour être opposable au

propriétaire en cas de résiliation, répondant en cela à un souci de sécurité juridique. Le CNP dispose en outre d'un droit de préemption sur ce bâtiment.

Vu la durée et l'importance des travaux de rénovation à apporter au bâtiment qui sont apparus après coup, le CNP a renégocié ces conditions dans le but d'allonger la durée du bail, voire de procéder à l'achat du bâtiment. L'ASFEC, propriétaire actuelle du terrain et du bâtiment de la Maladière 5, ne souhaitait pas vendre son immeuble. Le CNP a finalement obtenu un droit de superficie s'étalant sur une période de 50 ans et devient dès lors propriétaire du bâtiment pour cette durée. Cette solution lui permet d'amortir ses investissements sur une période plus importante et donc de réduire ses charges annuelles y relatives. Cela dit, si la position de l'ASFEC devait changer, le CNP se porterait acquéreur du bien-fonds sur lequel est constitué le droit de superficie. Il bénéficie d'ailleurs d'un droit de préemption légal sur celui-ci.

Le montant de la rente superficiaire, fixé à 215.0000 francs, a été calculé en partant du loyer initialement convenu entre l'ASFEC et le CNP qui se montait à 288.000 francs, charges comprises, soit au niveau du loyer que payait précédemment la HE-Arc. Des ce déductions ont été portées à ce montant pour tenir compte du fait que l'ASFEC ne supporterait aucune charge et ne participerait pas financièrement aux travaux entrepris sur le bâtiment, n'en étant plus propriétaire pendant la durée du droit de superficie. En outre, le potentiel constructible pour les sur-combles était cédé au CNP sans rétribution.

Enfin, la convention de droit de superficie ne fixe pas un montant à restituer par l'ASFEC au CNP au terme du droit de superficie. Il aurait été peu opportun et il n'est pas l'usage de le faire, compte tenu de la durée de celui convenu. Cela dit, le Code civil (art. 779d) prévoit qu'à l'échéance du droit de superficie, pour les constructions lui faisant retour, le propriétaire du fonds verse au superficiaire une indemnité équitable.

3.2. Travaux de rénovation prévus

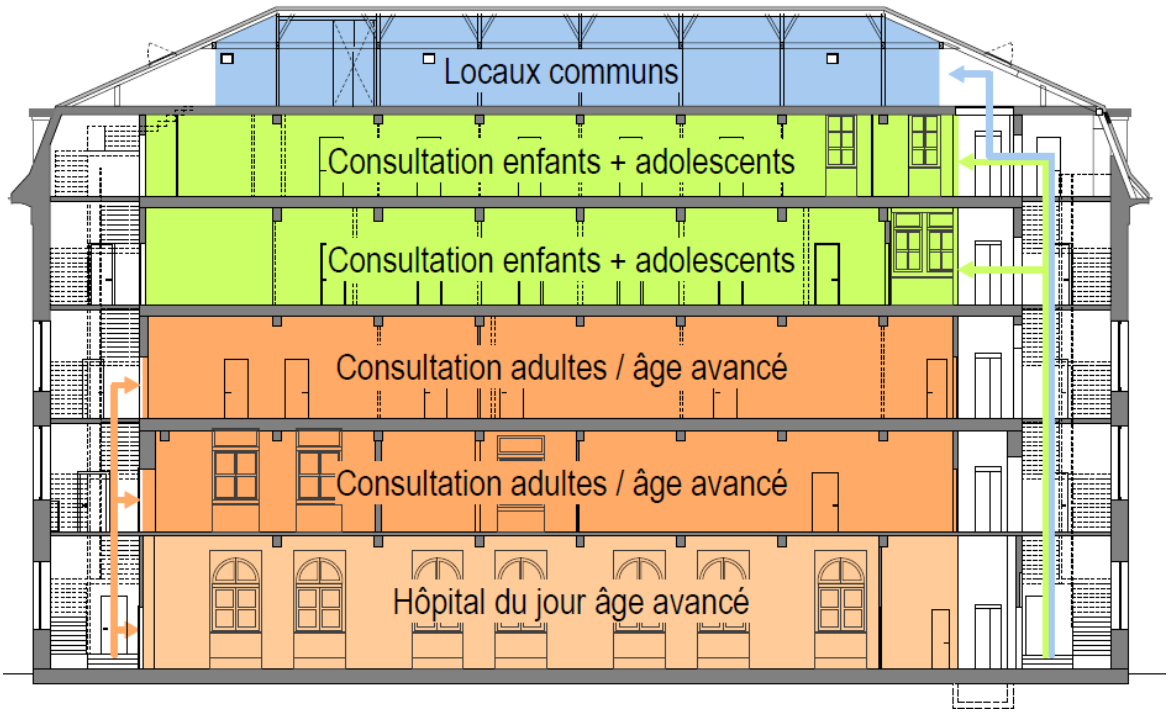
Dès la signature du bail à loyer, le CNP a pris contact avec le bureau d'architecture Bauart SA afin d'établir un projet de rénovation et d'en évaluer les coûts. Il s'est avéré qu'une transformation en profondeur du bâtiment était nécessaire, d'une part au vu de la vétusté du bâtiment, construit au début du 20ème siècle et qui n'a connu aucune rénovation importante et, d'autre part, au vu de la mission de base du bâtiment érigé en tant qu'école alors que la mission du CNP est fondamentalement différente. Les grandes salles de classe qui existent aujourd'hui seront ainsi appelées à devenir des bureaux accueillants de consultations ambulatoires.

Dans sa configuration actuelle, ce bâtiment arrive en fin de vie et des travaux importants doivent y être entrepris afin de répondre aux normes en vigueur et surtout pour pouvoir l'adapter aux besoins pour lesquels le CNP l'a loué, à savoir la pratique des consultations ambulatoires pour des patients de tous âges et un hôpital de jour pour personnes âgées. Les rénovations qui seront apportées à ce bâtiment se feront dans le but d'offrir à la population neuchâteloise des locaux dignes d'une psychiatrie moderne et décloisonnée. Elles porteront sur l'enveloppe du bâtiment, notamment le rafraichissement des façades et des fenêtres ainsi que l'isolation et l'étanchement de la toiture, et sur l'intérieur du bâtiment, notamment la rénovation complète de l'intérieur, des installations techniques (chauffage, sanitaire, électricité), la mise aux normes ainsi que l'aménagement des surcombles.

Concrètement, l'immeuble de la Maladière 5 se compose de 5 étages dont l'utilisation suivante est prévue. Le rez-de-chaussée du bâtiment sera occupé par l'hôpital de jour pour personnes âgées du CNPâa. Les 1er et 2ème étages seront occupés par le CNPad et

en partie par le CNPâa. Les 3ème et 4ème étages seront occupés par le CNPea. Enfin, le 5ème étage comprendra une salle de conférence et de formation, pouvant accueillir une cinquantaine de participants. L'accès au bâtiment se fera par le Nord (rue du Vieux-Châtel) et deux entrées distinctes y seront créées : l'une pour les enfants et adolescents, l'autre pour les personnes majeures, ceci afin d'éviter au maximum les interactions entre les deux populations de patients. Cette organisation est schématisée dans la figure 2 ci-dessous.

Figure 2: aménagement des locaux



Il est enfin relevé que le CNP et le Service cantonal de la santé publique ont rencontré des représentants de la Ville de Neuchâtel pour discuter du projet "Maladière 5". A cette occasion, les questions d'accessibilité, durant et après les travaux, ont été abordées. Durant cette réunion, la Ville de Neuchâtel a relevé que le projet du CNP sur son site de la Maladière 5 semblait a priori ne poser aucun problème particulier d'accès ou de circulation dans le quartier du Vieux-Châtel. Cela étant, le permis de construire sera prochainement octroyé par les autorités de la ville. Celui-ci reste cependant conditionné à un engagement des organes dirigeants du CNP expliquant que la proximité entre les patients de cette institution qui recevront des soins sur le site de la Maladière 5 et les enfants de l'école et de la structure d'accueil avoisinnantes ne devrait, selon la littérature, pas poser de problème particulier[1]. Il est en outre attendu du CNP qu'il entretienne des relations proches et collaboratives avec ses voisins pour anticiper et régler les questions de bon voisinnage qui pourraient se poser. A ce sujet, il est également relevé que le CNP a pris l'initiative d'informer les habitants du quartier de son projet en fin d'année dernière, sans que celui-ci ne suscite de réactions particulières.

[1] A noter que les locaux exploités actuellement par le CNP à Verger-Rond, à Neuchâtel, sont situés juste à côté de l'école Montessori, sans que cela n'ait jamais posé de problème.

3.3. Coût du projet

Le CNP dispose d'un droit de superficie et est dès lors propriétaire du bâtiment pour une durée de 50 ans. L'entier des coûts de rénovation sont ainsi à sa charge.

Selon le devis le plus récent établi par le bureau d'architecture Bauart SA, les travaux à entreprendre à la Maladière 5 représentent un investissement de l'ordre de 8,6 millions de francs (voir tableau 2 ci-dessous). Cette évaluation représente un montant maximum, le devis devant être repris poste par poste afin de définir le potentiel d'économies qui pourrait être de l'ordre de 5% à 10%, selon les révisions des demandes et besoins du CNP.

Tableau 2: Coûts estimatifs des travaux à réaliser

Travaux	**Coût estimé**
Travaux préparatoires (ex. démolition des éléments existants)	408.000
Travaux de construction (ex. plâtrerie, menuiserie)	6.897.000
Equipement d'exploitation (ex. mobilier encastré)	469.000
Aménagement extérieurs (ex. murs extérieurs, escaliers et rampe)	315.000
Frais secondaires (ex. taxes, permis, divers et imprévus)	486.000
Total	**8.575.000**

Ce montant peut paraître important de prime abord mais son impact sur les comptes d'exploitation annuels du CNP reste tout à fait raisonnable. En effet, cet investissement représentera pour le CNP une charge financière de l'ordre de 502.000 francs par année pour les 10 premières années. Le taux d'intérêt retenu est celui proposé par la BCN à 10 ans (2,52%). Il s'agit là d'un maximum si l'on considère les taux actuels à court terme qui sont particulièrement intéressant (0,78% à 2 ans). Par la suite, cette charge financière diminuera logiquement. A noter également qu'il a été tenu compte de taux d'amortissement de 3% ou 5%, selon la nature de l'investissement (voir tableau 3), taux prévus par REKOLE, le plan comptable de l'association H+ les Hôpitaux Suisses habituellement utilisé par les hôpitaux. Enfin, comme nous le détaillerons au chapitre 4.3., le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'assortir son cautionnement d'un intérêt y relatif à payer par le CNP. Cet intérêt, pour lequel il a été retenu un taux de à 0,75% pour la présente évaluation, représente une charge supplémentaire de 64.500 francs.

Tableau 3: charges d'amortissement

Types de travaux	**Montant de l'investissement**	**Durée amortissement (en années)**	**Charges annuelles d'amortissement**
Travaux préparatoires + frais secondaires	894.000.–	33	27.090,91
Réfection du bâtiment, travaux de maçonnerie, toit	5.358.000.–	33	162.363,64
Travaux menuiserie, cuisine, peinture	2.348.000.–	20	117.400.—
Total	8.600.000.–		**306.854,55**

A cela s'ajoute la rente superficiaire et les frais de nettoyage et d'énergie ainsi que ceux des contrats de maintenance et d'assurances immobilières et mobilières pour un montant d'environ 320.000 francs. Au total, l'exploitation de ce nouveau site générera pour le CNP une charge annuelle de 886.500 francs, comme le décrit le tableau 4 ci-dessous. Ce coût

doit être apprécié à l'aune des dépenses actuelles auxquelles le CNP doit consentir dans les locaux qu'il occupe actuellement. Cette comparaison est présentée au chapitre 4.1.

Tableau 4: charge annuelle moyenne du site Maladière 5

Type de charges	**Montants**
Intérêts financiers (à 2,52%)	195.000
Amortissement	307.000
Cautionnement (à 0,75%)	64.500
Charges d'investissements	*566.500*
Rente superficiaire	215.000
Nettoyage	20.000
Energie	50.000
Contrats de maintenance et assurances immobilières/mobilières	35.000
Autres charges	*320.000*
Total	**886.500**

3.4. Financement du projet

Le financement de cet investissement du CNP se fera par l'intermédiaire d'instituts bancaires. Le CNP a cependant été informé que, sans garantie de l'Etat, les banques, dont son partenaire financier habituel qu'est la BCN, n'entreraient pas en matière pour financer son projet.

Fort de ce qui précède et comme nous l'avons décrit au chapitre 2.4, il apparaît que la rénovation du site de la Maladière 5 ne peut avoir lieu que si une garantie de l'Etat est accordée au CNP. En application de l'art. 4 LCNP, ce dernier a donc sollicité un cautionnement de l'Etat qui lui permettra d'une part d'avoir accès aux fonds nécessaires et, d'autre part, de bénéficier de taux d'intérêt préférentiels.

L'octroi d'une garantie étatique de 8,6 millions de francs est donc proposé pour permettre le financement du présent projet. Cette caution doit cependant être évaluée dans le cadre plus général décrit précédemment et détaillé au chapitre 4.3.

3.5. Calendrier

Le bureau Bauart SA a finalisé le projet et a effectué un dépôt de plans à fin 2012. L'adjudication des travaux est aujourd'hui réalisée, selon les règles des marchés publics, bien qu'elle reste conditionnée à l'acceptation du présent rapport par le Grand Conseil. Le bureau d'architecture MSBR, à La Chaux-de-Fonds, a remporté le marché.

Ces démarches ont pour objectif de débuter les travaux dès l'aval de votre Autorité reçu et le permis de construire obtenu de manière à réduire les délais au maximum et à permettre au CNP de regrouper le plus rapidement possible ses activités ambulatoires sur le site de Maladière 5. De cette manière, les baux portant sur les locaux qu'il occupe actuellement pourront être résiliés dans les meilleurs délais pour réduire ses charges d'exploitation.

A partir du moment où toutes les autorisations préalables seront réunies, les travaux pourront démarrer et dureront 18 mois avant la mise en service du bâtiment.

Le calendrier prévu pour la réalisation du projet Maladière 5 par le CNP est le suivant:

	2013				2014				2015	
Etapes	1er trim	2e trim	3e trim	4e trim	1er trim	2e trim	3e trim	4e trim	1er trim	2e trim
Projet et devis général										
Mise à l'enquête										
Procédure marchés publics										
Démolition intérieure										
Réalisation										

A noter qu'une mise en service du bâtiment par étape a été évaluée mais n'a pas été retenue. En effet, une telle approche provoquerait des coûts supplémentaires s'étalant sur plusieurs années et risquerait d'engendrer un mécontentement certain au sein de la patientèle mais aussi du personnel qui travaillerait, durant une longue période, dans un bâtiment en travaux. Pour rappel, des consultations ambulatoires psychiatriques doivent se tenir dans ce bâtiment et afin que cela soit profitable pour le patient du point de vue thérapeutique, un endroit calme et silencieux est nécessaire.

3.6. Atouts du projet

Le bâtiment sis à la rue de la Maladière 5 répond à tous les critères optimaux de la psychiatrie communautaire contemporaine. Par sa situation centrée et son accessibilité aisée en raison de sa proximité avec les transports publics (bus, funambule et gare CFF) et de par son volume idéal, il ouvre la possibilité de dispenser des soins psychiatriques adéquats à de nombreuses personnes. Il offre dès lors à de très nombreux patients et futurs patients des avantages indéniables en termes de mobilité et d'économies de frais de transports. Il se situe pour le surplus en ville, à proximité des écoles et des hôpitaux, notamment du Centre d'urgences psychiatriques. Corollaire du tout, unique et ouvert à toutes les catégories d'âge, il permet de traiter la maladie mentale et psychique dans un lieu proche de l'animation urbaine, de la vie quotidienne et même des lieux de vie des patients.

Ce bâtiment permettrait en outre au CNP de disposer de locaux accueillants, accessibles et adéquats pour soigner ses patients et donner une image moderne de la psychiatrie du canton de Neuchâtel. En effet, les rénovations qui seront apportées à ce bâtiment le sont dans le but d'offrir à la population neuchâteloise des locaux dignes d'une psychiatrie moderne et décloisonnée.

Enfin, le projet Maladière 5 supprime de facto la multiplication des sites et du même coup les surcoûts liés aux frais de déplacements du personnel du CNP et les différentes charges fixes attribuées à chaque bâtiment. Par le regroupement de toutes les consultations ambulatoires et de l'hôpital de jour pour les personnes âgées, il permet des synergies entre les différents départements et filières de soins, mais certainement aussi sur le plan administratif. Quelques économies sont donc attendues à moyen terme (voir chapitre 4.1).

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

4.1. Pour le CNP

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2.1., le CNP déploie actuellement ses activités ambulatoires sur le Littoral sur quatre sites (trois en Ville de Neuchâtel et un à Boudry, sur le site de Perreux). Le coût de l'utilisation des sites actuels, charges, nettoyage et contrat de maintenance compris, se monte à 507.425 francs.

Par ailleurs, si le CNP restait locataire de ces sites, ce qui ne pourra de toute façon pas être le cas de tous pour les raisons mentionnées plus haut, il devrait entreprendre des travaux de mise à niveau qu'il a estimés à 1.500.000 francs et qui représenteraient une charge financière annuelle de l'ordre de 170.000 francs (amortissements sur 10 ans et intérêts à 2.52%). Il devrait en outre trouver des locaux supplémentaires devant lui permettre d'absorber l'extension de son activité ambulatoire du CNPâa et de son équipe mobile dont le coût serait estimé à 80.000 francs par année. Au total, le CNP devrait assumer des coûts de l'ordre de 750.000 francs s'il poursuivait son activité ambulatoire dans son organisation actuelle, sur plusieurs sites. Rappelons encore que le CNP devra de toute façon libérer prochainement les locaux de Verger-Rond car il y est prévu par l'Etat un regroupement de différentes entités informatiques. Le loyer de locaux de remplacement pourrait s'avérer plus cher que le loyer actuel en regard de la situation du marché immobilier, mais aussi de la durée depuis laquelle le CNP occupait ces locaux de Verger-Rond.
Comme nous l'avons démontré au chapitre 3.3., les charges annuelles liées à l'exploitation de l'ensemble des consultations ambulatoires du Littoral sur le site de la Maladière 5 à Neuchâtel devraient se monter à 886.500 francs au maximum. Cela dit, le CNP s'attend à pouvoir réduire sa dotation en personnel d'au moins un équivalent plein-temps engendrant des économies minimales de l'ordre de 100.000 francs et à réduire les frais de déplacements intersites de ses thérapeutes et les surcoûts engendrés par le manque de synergies interdépartementales, qui sont évalués à quelque 35.000 francs. Ainsi, avec la mise en œuvre du projet qui est soumis ce jour à l'appréciation du Grand Conseil, le CNP prévoit que ses coûts de fonctionnement diminueront d'au moins 135.000 francs et qu'il évitera par la même occasion de devoir assumer des coûts supplémentaires estimés à 250.000 francs découlant des mises à niveau auquel il devrait consentir s'il restait dans ses locaux actuels.

Tableau 5: comparaison des charges du CNP, situation actuelle et projet Maladière 5

Coûts des locaux, en CHF	**Actuellement**	**Maladière 5**
Loyer / rente superficiaire (y c. nettoyage et énergie)	507.500	320.000
Intérêts financiers (à 2,52%)		195.000
Amortissements		307.000
Cautionnement (à 0,75%)		64.500
Sous-total	*507.500*	*886.500*
Charges futures si poursuite dans les locaux actuels		
Investissements (1,5 millions amortis sur 10 ans)	169.000	
Cautionnement (à 0,75%)	11.300	
Locaux supplémentaires (loyer)	80.000	
Sous-total	*260.300*	
Economies potentielles dans les nouveaux locaux		
Amélioration de l.efficience (1 EPT)		-100.000
Réduction des frais de déplacement et synergies		-35.000
Sous-total		*-135.000*
Comparaison globale	**767.800**	**751.500**

Enfin, les coûts de déménagement devraient se monter à environ 50.000 francs. Le matériel à déménager consistera pour l'essentiel en des bureaux et des chaises, des armoires et des dossiers. Le CNP entend autant que possible réutiliser le mobilier existant sur ses sites actuels. Il devra cependant certainement procéder à quelques achats de mobilier, notamment pour aménager les locaux communs et la cafétéria, qu'il est difficile de chiffrer en l'état mais qui sera pris en charge dans le cadre de son budget de fonctionnement courant.

Certes, lors d'un investissement conséquent comme celui-ci, il est inévitable de supporter des surcoûts durant la période d'élaboration du projet et de construction. En effet, les diverses activités ambulatoires des trois départements de psychiatrie de même que celles de l'hôpital de jour devront se poursuivre dans les locaux actuellement loués pendant toute la période de transformation de Maladière 5. Ces frais supplémentaires mais temporaires sont toutefois inclus dans les coûts d'exploitation du CNP depuis le 1er octobre 2011 et sont également pris en compte dans les budgets 2013 et 2014.

En conclusion, et comme nous l'avons expliqué aux chapitres 2.3. et 3.6., l'appréciation financière n'est pas l'argument principal du CNP pour défendre son projet de rénovation du site de la Maladière 5. En effet, il ressort de ce qui précède que les coûts que devra assumer le CNP en exploitant ses nouveaux locaux seront au pire identiques et au mieux moins élevés que ceux qu'il devrait assumer pour assurer une activité identique à moyen terme.

4.2. Pour l'Etat

La subvention 2013 de l'Etat au CNP se monte à 44.624.800 francs (39.870.000 francs sous la rubrique "Institutions psychiatriques" et 4.754.800 francs sous la rubrique "Etablissements médico-sociaux (EMS)" du centre financier de la Santé publique). Sur cette base, le CNP présente un budget 2013 déficitaire d'environ 600.000 francs en raison de l'impact des décisions récentes en matière de prévoyance. Selon les dernières prévisions présentées par le CNP, celui-ci devrait toutefois être en mesure de présenter des comptes 2013 équilibrés. Ces comptes prennent en considération les loyers des 4

sites exploités par le CNP pour son activité ambulatoire sur le Littoral ainsi que celui du site de la Maladière 5.

Comme le coût de l'ensemble de ces loyers (722.500 francs) équivaut plus ou moins aux nouveaux coûts maximaux que devra assumer le CNP dans ses nouveaux locaux de la Maladière 5 (751.500 francs, voir tableau 5), le montant de la subvention au CNP ne devrait pas être modifié à l'avenir en lien avec le présent projet.

4.3. Cautionnement

Comme précisé dans les chapitres précédents, la problématique du cautionnement pour le CNP ne concerne pas uniquement le financement du projet de rénovation du site de la Maladière 5, mais également les capitaux nécessaires au fonctionnement de l'institution. Il apparaît ainsi nécessaire d'octroyer au CNP un cautionnement sur l'ensemble de ses engagements.

En ce sens, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'octroyer au CNP un cautionnement de 52 millions de francs. Ce montant est l'addition du projet "Maladière 5" (8,6 millions), des emprunts à long terme (36,2 millions) et de la limite de crédit en compte courant (5 millions). Il tient en outre compte d'une marge de manœuvre financière (2,2 millions) nécessaire à l'institution pour réaliser ses investissements courants. A titre d'exemple, le CNP sera prochainement appelé à investir un montant devisé à environ 800.000 francs pour développer son Centre d'urgences psychiatriques sur le site de Pourtalès. Sans cette marge de manœuvre, le CNP devrait solliciter régulièrement une augmentation de la caution octroyée par l'Etat, ce qui n'apporterait aucune valeur ajoutée et ralentirait le processus décisionnel.

L'octroi d'un tel cautionnement implique qu'il soit inscrit au pied du bilan de l'Etat. Ce nouvel engagement pour le canton peut potentiellement avoir des répercussions sur son rating et conduire les instituts bancaires à revoir à la hausse les taux d'intérêts proposés à l'Etat lorsqu'il emprunte. Deux nuances doivent néanmoins être apportées s'agissant des effets sur le rating de l'Etat. D'une part, certains instituts bancaires tiennent déjà compte à l'heure actuelle des principales institutions paraétatiques comme l'HNE ou le CNP lorsqu'ils évaluent les engagements financiers de l'Etat pour calculer son rating. D'autre part, le montant représente une part modeste au regard de l'ensemble des engagements de l'Etat. Dès lors, les éventuelles incidences financières pour l'Etat apparaissent relativement limitées. Au surplus, il convient de rappeler que l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera, indépendamment de la problématique du cautionnement, que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes du canton et que les cautionnements figurent en pied de bilan (risques conditionnels). Ainsi les engagements du CNP, qu'ils soient ou non cautionnés, seront dans tous les cas pris en compte dans le total des engagements de l'Etat, à partir duquel est déterminé son rating.

Dans ce contexte, les cautionnements octroyés par l'Etat doivent faire l'objet d'une rémunération de la part des entités paraétatiques. La rémunération apparaît également nécessaire au vu du MCH2 et de la LFinEC, qui tendent à un accroissement de la transparence des flux financiers.

La difficulté réside dans la détermination du montant de la rémunération, car il n'existe pas de référence en la matière. Une solution pourrait être de fixer la rémunération en fonction des taux SWAP ou du taux moyen de la dette de l'Etat. Cette solution comporte toutefois deux inconvénients. D'une part, elle implique de revoir la rémunération fréquemment, car les taux évoluent. D'autre part, le taux moyen de la dette et la plupart

des taux SWAP représentent une charge trop élevée pour les entités cautionnées, considérant par ailleurs qu'elle s'ajouterait aux intérêts dus à la banque.

Partant de ces constats, le Conseil d'Etat, après consultation de la Commission financière, a opté pour que la rémunération des cautionnements soit évaluée en fonction du risque, sur la base d'une fourchette de 0,5% à 2%. Cette thématique nécessite toutefois une réflexion plus approfondie et devra faire l'objet d'une réglementation, probablement en application de la nouvelle LFinEC. Comme pour l'heure il n'existe aucune base légale qui permette cette rémunération, il apparaît nécessaire que le décret y relatif prévoie ce principe.

Cette rémunération se justifie car elle permet de réduire les taux d'intérêt appliqués aux partenaires bénéficiant d'une caution de l'Etat et qu'elle permet d'éviter de payer des intérêts intercalaires sur des projets de construction ou de rénovation. En parallèle, elle doit rémunérer le risque pris par l'Etat s'agissant des effets négatifs sur son rating et celui en cas d'activation de la caution.

Concrètement, la charge totale y relative pour le CNP se monte à 390.000 francs par année, ce qui correspond aux recettes de l'Etat s'agissant du cautionnement de cette institution. Sans le projet de la Maladière 5, cette charge s'élève à 326.500 francs qu'il convient de comparer à l'augmentation des charges d'intérêt auxquelles devrait faire face le CNP s'il n'obtenait pas de garantie de l'Etat, soit 362.000 francs. Si le cautionnement du CNP tel que le propose le Conseil d'Etat n'entraîne finalement que peu d'économies pour cette institution, elle permet en revanche de dégager de nouvelles recettes pour l'Etat. Au final, et sans tenir compte de l'effet d'un éventuel changement du rating de l'Etat qu'il est impossible d'évaluer à l'heure actuelle, ce cautionnement présente des effets bénéfiques pour le système dans son ensemble à mesure que l'opération devrait permettre de réaliser un gain net vis-à-vis des instituts bancaires.

4.4. Redressement des finances

Le présent projet n'a pas pour objectif principal d'aboutir à des économies. Il permet toutefois de stabiliser les coûts du CNP et pourrait même permettre, si les taux d'intérêt restent bas, de les réduire. En tous les cas, il permettra au CNP de fournir ses prestations avec plus d'efficience. En ce sens, il contribuera marginalement à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'Etat.

5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet offre l'avantage d'améliorer l'outil de travail à disposition du CNP et de son personnel dans le secteur des consultations ambulatoires. Les locaux seront neufs et adaptés à ce type d'activité. Des synergies intéressantes pourront être développées entre les différents départements du CNP, permettant une augmentation de la qualité des prestations fournies à la patientèle.

Par ailleurs, comme nous l'avons présenté au chapitre 4.1., une réduction de la dotation du CNP d'au moins un équivalent plein-temps est attendue de cette réorganisation, réduction qui se réalisera sans licenciement par le CNP.

6. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune conséquence sur les communes.

7. PRÉAVIS DU CONSEIL DE SANTÉ ET DE LA COMMISSION DE PSYCHIATRIE

Selon l'art. 13, al. 3, LCNP, le Conseil d'Etat dispose du Conseil de santé, respectivement de la Commission de psychiatrie, comme organe consultatif en matière de psychiatrie. Ces organes préavisent favorablement le présent projet à l'unanimité des membres qui se sont exprimés, moins une abstention.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 5 millions et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année sont soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Compte tenu que le CNP gère ses biens de manière autonome (art. 5 LCNP) et que les charges relatives à ce projet entrent dans la comptabilité propre de cet établissement, le décret approuvant l'investissement n'implique pour l'Etat ni dépense nouvelle ni variation de recette fiscale requérant un vote à majorité qualifiée selon l'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Le vote du Grand Conseil est donc soumis à la majorité simple.

En revanche, le décret relatif au cautionnement nécessite une majorité qualifiée du Grand Conseil car le cautionnement est une dépense nouvelle au sens du frein aux dépenses, même si l'engagement des dépenses est conditionnel.

9. CONCLUSION

Avec la mise en œuvre de son plan d'actions 2010-2012, et notamment la réduction très importante du nombre de lits de psychiatrie hospitalière et le développement en parallèle de son activité ambulatoire, le CNP a modifié largement son mode de prise en charge. Aujourd'hui, il est essentiel de donner les moyens au CNP de poursuivre cette mue qui a pour objectif d'améliorer les prestations offertes à ses patients, tant en termes de qualité que d'accessibilité, voire d'économicité. Le regroupement de l'ensemble de son activité ambulatoire du Littoral sur le site de la Maladière 5 poursuit clairement cet objectif et mérite en ce sens d'être soutenu.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à autoriser le CNP à consentir aux investissements nécessaires à cette fin et à lui octroyer une garantie de l'Etat jusqu'à concurrence des montants annoncés pour ce projet.

En outre, en regard des difficultés de financement rencontrées par le CNP et des réformes à venir en matière comptable et financière au sein de l'Etat, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accorder au CNP un cautionnement simple de ses engagements à concurrence d'un montant de 52 millions de francs, conformément aux orientations retenues par la commission financière du Grand Conseil.

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

Neuchâtel, le 23 octobre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995;

vu les préavis du Conseil de santé et de la commission de psychiatrie, du 11 février 2013;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 octobre 2013,

décrète:

Article premier En application de l'article 12, alinéa 1, lettre *c*, LCNP, l'investissement de 8,6 millions de francs nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5 proposé par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 23 octobre 2013, est approuvé.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
autorisant un cautionnement simple de 52.000.000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 octobre 2013,

décrète:

Article premier Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple de l'Etat, à concurrence de 52.000.000 francs, en garantie des engagements financiers du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Art. 2 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération. Le Conseil d'Etat règle les modalités de la rémunération en tenant compte du risque pris par l'Etat.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE –
RÉNOVATION DU SITE MALADIÈRE 5 ET CAUTIONNEMENT 13.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 23 octobre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

a) Projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5
b) Projet de décret autorisant un cautionnement simple du CNP pour un montant de 52.000.000 de francs

La commission parlementaire des finances,

composée de MM. Olivier Haussener*,* président, Fabien Fivaz, vice-président, Philippe Haeberli, rapporteur, Hughes Chantraine, Laurent Schmid, Andreas Jurt *(excusé et remplacé par Michel Zurbuchen),* François Konrad, Cédric Dupraz*,* Martine Docourt Ducommun*,* Baptiste Hurni*,* Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix *(excusé),* Damien Humbert-Droz *(excusé)* et Alexandre Willener

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

a) Projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

La commission des finances propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il ressort du vote de la commission santé qui, par 12 voix et 1 abstention, propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

b) Projet de décret autorisant un cautionnement simple du CNP pour un montant de 52.000.000 de francs

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement des projets (art. 272ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les projets soient traités par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 3 décembre 2013

Au nom de la commission des finances

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	PH. HAEBERLI

ANNEXE

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE – REVOVATION DU SITE MALADIÈRE 5 13.019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 18 février 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant approbation d'un investissement nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Blaise Courvoisier, président, Bertrand Nussbaumer, vice-président, Jean-Frédéric de Montmollin, rapporteur, et Marc Schafroth, Baptiste Hurni, Marina Giovannini, Souhaïl Latrèche, Jean-Pierre Cattin, Philippe Haeberli *(excusé à la séance du 25 avril 2013)*, Sandra Menoud *(remplacée par Olivier Haussener à la séance du 22 mars 2013 et excusée à la séance du 25 avril 2013)*, Caroline Gueissaz, Pierrette Ummel, Cédric Dupraz, Théodore Buss et Patrick Herrmann,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission santé a étudié le rapport du Conseil d'Etat sur la rénovation du site Maladière 5 à Neuchâtel pour le CNP lors de deux séances, les 22 mars et 25 avril 2013. Lors de la première séance, la présence des instances dirigeantes du CNP a permis aux membres de la commission de poser de nombreuses questions, notamment sur les autres développements du CNP, en particulier dans les Montagnes, sur les relations avec l'Association suisse des frères des églises chrétiennes, propriétaire des lieux, sur le montage financier, sur l'importance des lieux prévus, sur les voies d'accès. Certaines questions importantes ont fait l'objet d'une note du DSAS, étudiée dans la seconde séance, et qui a paru suffisamment importante aux commissaires pour être annexée au présent rapport.

La commission a aussi exprimé son insatisfaction à devoir avaliser un rapport alors que toutes les dispositions sont déjà prises et qu'en particulier le CNP loue des locaux vides depuis 2011. Les commissaires ont aussi regretté que le rapport sur la gouvernance des partenariats n'ait pas encore été présenté aux députés. Un pareil document permettrait de clarifier les responsabilités relatives du CNP, du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans l'étude d'un dossier d'investissement du CNP.

Tenant compte du fait que la question de la gouvernance des partenariats et du statut des entités autonomisées est appelée à se clarifier prochainement, mais aussi que le temps presse et que le CNP doit pouvoir concrétiser son projet de réunir les différents services ambulatoires du Littoral dans un seul bâtiment, la commission a accepté le projet à l'unanimité moins une abstention. La commission a aussi demandé que le libellé du décret soit modifié pour intégrer le montant de l'investissement.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret, puis de le modifier comme suit:

Amendements que la commission propose au Grand Conseil d'accepter (art. 172 OGC)

Article premier

En application de l'article *12*, alinéa 1, lettre *c*, LCNP, l'investissement *de 8,6 millions de francs* nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (*fin sans changement*).

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 2

Suppression

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 3, alinéas 1 et 2 (nouveaux)

L'article 3 devient article 2.

[1]Le présent décret *n'est pas soumis à* référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, ~~s'il y a lieu, à sa promulgation et~~ à son exécution.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Vote final

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Adoption du présent rapport

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

Neuchâtel, le 23 mai 2013

Au nom de la commission Santé:

Le président, B. COURVOISIER

Le rapporteur, J.-F. DE MONTMOLLIN

ANNEXE

DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES

Note du	:	22 avril 2013
A l'attention des	:	membres de la Commission "santé" du Grand Conseil
Concerne	:	rapport 13.019, investissements du Centre neuchâtelois de psychiatrie sur son site de La Maladière 5: demande de compléments

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les commissaires,

Contexte

En application de la loi sur le CNP (LCNP), en son art. 12, al. 1, let. c, les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment, doivent être approuvés par le Grand Conseil. Par son rapport 13.019, le Conseil d'Etat sollicite du Parlement qu'il approuve les investissements de 8.6 millions de francs que le CNP entend consentir sur son site de la Maladière 5 à Neuchâtel.

Lors de sa séance du 22 mars 2013, la Commission "santé" du Grand Conseil (ci-après CSGC) a débattu du rapport 13.019 qui était soumis à son appréciation. Des représentants du CNP et du DSAS étaient présents pour répondre aux questions des commissaires. Il n'a pas été possible de répondre à l'ensemble des questions posées en séance, raison pour laquelle il a été demandé au DSAS d'apporter des compléments en vue d'une nouvelle séance de discussion sur ce thème prévue le 25 avril prochain.

La présente note fournit les informations requises par la CSGC.

Questions de la Commission "santé" du Grand Conseil

Les questions suivantes ont été posées:

- Superficies: quelles sont les superficies des locaux actuellement occupés et des locaux à disposition dans le projet Maladière 5?
- Energie: quelles seront les charges d'énergie du projet Maladière 5?
- Déménagement: que coûteront les déménagements des locaux actuels vers Maladière 5?
- Droit de superficie: quelle méthode de calcul de la valeur du droit de superficie a été appliquée? Quelles sont les conditions de résiliation, de prolongation, d'achat, etc.?
- Amortissements: pourquoi la durée d'amortissement a été fixée à 50 ans, ce qui paraît long pour un tel projet?

- Accessibilité: l'accessibilité est-elle vraiment bonne pour ce site dans un quartier présentant déjà des difficultés de circulation?
- Cautionnement: un cautionnement de l'Etat peut-il être envisagé pour soulager le CNP de certaines charges financières?
- Décret: la référence à l'article 13 de la LCNP à l'article 1 du décret est-elle correcte? Les articles 2 et 3 sont-ils pertinents? Cet investissement devait-il réellement être soumis au référendum facultatif? Le montant de l'investissement devrait-il figurer dans le décret?

Réponses apportées par le DSAS

Superficies, énergie et déménagement

La superficie totale des locaux actuellement loués par le CNP est comparable à celle qui sera à disposition dans le bâtiment de la Maladière 5, soit environ 1250 mètres carrés, comme le démontre le tableau ci-dessous.

Superficies, en m2	Actuellement	A futur
CNPea Rue de l'Ecluse	357	
CNPea Place des Halles	180	
CNPca Verger Rond	412	
CNPâa HJ Perreux	300	
Maladière 5		1258
Total	**1249**	**1258**

Les charges d'énergie sont évaluées par le CNP à CHF 50'000.- par année.

Les coûts de déménagement devraient se monter à environ CHF 50'000.-. Le matériel à déménager consistera pour l'essentiel en des bureaux et des chaises, des armoires et des dossiers. Le CNP entend autant que possible réutiliser le mobilier existant sur ses sites actuels. Il devra cependant certainement procéder à quelques achats de mobilier, notamment pour aménager les locaux communs et la cafétéria, qu'il est difficile de chiffrer en l'état.

Droit de superficie

Comme déjà relevé en séance de commission, l'Association suisse des frères des églises chrétiennes (ASFEC), propriétaire actuelle du terrain et du bâtiment de la Maladière 5, ne souhaitait pas vendre son immeuble, raison pour laquelle un droit de superficie portant sur le bâtiment a été consenti au CNP dont la durée a été arrêtée à 50 ans. Le CNP est dès lors propriétaire du bâtiment durant toute la durée du droit de superficie. Cela dit, si la position de l'ASFEC devait changer, le CNP se porterait acquéreur du bien-fonds sur lequel est constitué le droit de superficie. Il bénéficie d'ailleurs d'un droit de préemption légal sur celui-ci.

Le montant de la rente superficiaire, fixé à CHF 215'0000.-, a été calculé en partant du loyer initialement convenu entre l'ASFEC et le CNP qui se montait à CHF 264'000.-. De ce montant ont été déduits CHF 49'000.- pour tenir compte du fait que l'ASFEC ne supporterait aucune charge et ne participerait pas financièrement aux travaux entrepris sur le bâtiment, n'en étant plus propriétaire pendant la durée du droit de superficie. En outre, le potentiel constructible pour les sur-combles était cédé au CNP sans rétribution.

Il convient de rappeler que le montant de la rente superficiaire a été négocié par le CNP avec l'ASFEC afin d'obtenir un droit de superficie d'une durée de 50 ans sur le bâtiment de la Maladière 5 en lieu et place du bail à loyer d'une durée de 16 ans initialement convenu. Ce n'est que suite à l'étude de faisabilité et à l'avant-projet que le CNP a demandé à l'ASFEC de pouvoir renégocier les conditions de leurs relations et qu'il a

obtenu de celle-ci un droit de superficie d'une durée de 50 ans. Au vu de l'ampleur des travaux à entreprendre et des investissements à consentir sur un bâtiment loué, il était en effet difficile pour le CNP de négocier l'obtention d'un emprunt auprès d'une institution bancaire. La solution du droit de superficie lui permet d'amortir ses investissements sur une période plus importante et de réduire ses charges y relatives.

Enfin, la convention de droit de superficie ne fixe pas un montant à restituer par l'ASFEC au CNP au terme du droit de superficie. Il aurait été peu opportun et il n'est pas l'usage de le faire, compte tenu de la durée de celui convenu. Cela dit, le Code civil (art. 779d) prévoit qu'à l'échéance du droit de superficie, pour les constructions lui faisant retour, le propriétaire du fonds verse au superficiaire une indemnité équitable.

Amortissements

Les chiffres présentés par le CNP et repris par le Conseil d'Etat dans son rapport 13.019 tiennent compte d'un amortissement sur 50 ans et représentent l'amortissement financier de l'emprunt, soit la sortie annuelle de cash pour le CNP.

Avec l'entrée en vigueur des nouvelles règles sur le financement hospitalier au 1er janvier 2012 et suite à l'abrogation des directives du DSAS aux hôpitaux subventionnés en matière d'investissement et d'amortissement qui prévoyaient un amortissement de 2% sur la valeur résiduelle (ce qui signifie que la durée d'amortissement est supérieure à 50 ans), la responsabilité a été confiée aux hôpitaux de définir la politique d'amortissement qu'ils entendent mettre en œuvre. En effet, selon les principes de bonne gouvernance, il s'agit d'un droit et d'un devoir d'un conseil d'administration que de définir celle-ci.

La politique de l'Etat en matière d'amortissement (basée sur le décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes) prévoit que les nouvelles constructions et les transformations importantes d'immeuble font l'objet d'un amortissement compris entre 2,5% et 5%. Au même titre, le MCH2 préconise un amortissement compris entre 2% et 4%. Dans les deux cas, l'amortissement est à évaluer en fonction de la durée d'utilité. Sur cette base, force est de constater que la durée de 50 ans retenue par le CNP se distancie quelque peu de la pratique actuelle de l'Etat et correspond au maximum prévu par le MCH2 pour les nouvelles constructions. Le CNP n'est cependant pas tenu d'appliquer la politique de l'Etat en matière d'amortissement, comme nous l'avons expliqué précédemment.

Cela dit, il est tout à fait possible pour le CNP de tenir compte d'un amortissement comptable différent de l'amortissement financier. Dans cette perspective, il serait logique d'appliquer le taux d'amortissement de 3% prévu par REKOLE, le plan comptable de l'association H+, les Hôpitaux Suisses habituellement utilisé par les hôpitaux, ce même si le CNP ne déploie de loin pas uniquement une activité hospitalière. Les charges d'amortissements se monteraient alors à un peu plus de CHF 300'000.-, comme le montre le tableau ci-dessous.

Types de travaux	**Montant de l'investissement**	**Durée amortissement (en années)**	**Charges annuelles d'amortissement**
Travaux préparatoires + frais secondaires	SFr. 894'000.00	33	SFr. 27'090.91
Réfection du bâtiment, travaux de maçonnerie, toit	SFr. 5'358'000.00	33	SFr. 162'363.64
Travaux menuiserie, cuisine, peinture	SFr. 2'348'000.00	20	SFr. 117'400.00
Total	SFr. 8'600'000.00		**SFr. 306'854.55**

Ce montant représente une augmentation de quelques CHF 130'000.- par rapport à un amortissement global sur 50 ans (CHF 172'000.-).

Tenant compte de ces montants, la comparaison entre les charges actuellement supportées par le CNP et celles qu'il devrait supporter en tant que propriétaire du

bâtiment de la Maladière 5 peut être résumé dans le tableau ci-dessous. Pour disposer d'un comparatif complet, il est également tenu compte des dépenses futures auxquelles le CNP devrait consentir s'il maintenait son activité sur ses sites actuels ainsi que des économies prévues par le CNP en cas de regroupement de son activité sur le site de la Maladière 5.

Coûts des locaux, en CHF	**Actuellement**	**Maladière 5**
Loyer / rente superficiaire (y c. nettoyage et énergie)	503'000	285'000
Intérêts financiers (à 2.5%)		107'500
Amortissements		307'000
Total	*503'000*	*699'500*
Charges futures si poursuite dans les locaux actuels		
Investissements (1.5 millions amortis sur 10 ans)	170'000	
Locaux supplémentaires (loyer)	80'000	
Total	*250'000*	
Economies potentielles dans les nouveaux locaux		
Amélioration de l'efficience (1 EPT)		-100'000
Réduction des frais de déplacement et synergies		-35'000
Total		*-135'000*
Comparaison globale	**753'000**	**564'500**

Au final, il ressort que le CNP a tout intérêt à déménager sur son site de la Maladière 5, ce même si les charges d'amortissement sont prises en compte de manière plus stricte. Il disposera alors d'un outil de travail adéquat et performant.

Rappelons encore que le CNP devra de toute façon libérer prochainement les locaux de Verger-Rond car il y est prévu par l'Etat un regroupement du Centre électronique de gestion (CEG) et du Service Informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN). Le loyer de nouveaux locaux de remplacement pourrait s'avérer plus cher que le loyer actuel en regard de la situation du marché immobilier.

Accessibilité

Le CNP et le Service cantonal de la santé publique ont rencontré des représentants de la Ville de Neuchâtel, notamment l'ingénieur communal et l'architecte communal adjoint, pour discuter du projet "Maladière 5" en date du 27 mars 2013. A cette occasion, les questions d'accessibilité, durant les travaux et après ceux-ci, ont été abordées.

Durant cette réunion, la Ville de Neuchâtel a relevé que le projet du CNP sur son site de la Maladière 5 semblait a priori ne poser aucun problème particulier d'accès ou de circulation dans le quartier du Vieux-Châtel. Le CNP et les représentants de la Ville de Neuchâtel poursuivent évidemment leurs échanges à ce sujet.

Pour le surplus, et comme cela a déjà été relevé lors de la dernière séance de commission, il convient de relever que le CNP a pris l'initiative d'informer les habitants du quartier de son projet en fin d'année dernière, sans que celui-ci ne suscite de réactions particulières.

Cautionnement

Le Conseil d'Etat a chargé ses services de la santé publique et des finances de dégrossir la question d'un éventuel cautionnement de l'Etat pour permettre aux institutions de droit public de bénéficier de conditions d'emprunts plus intéressantes.

Les travaux sont en cours.

Décret

Selon l'article 12, alinéa 1, lettre c, le Grand Conseil approuve l'investissement exceptionnel. En ce sens, il est tout à fait possible d'indiquer le montant de l'investissement dans le décret si la CSGC le souhaite. Le cas échéant, l'article premier aurait la teneur suivante:

> *Article 1*
>
> *En application de l'article 12, alinéa 1, lettre c LCNP, l'investissement de 8,6 millions de francs, nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5 proposé par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 18 février 2013, est approuvé.*

Concernant l'article 2 du décret, dont certains commissaires se sont posés la question de l'utilité, il s'agissait pour le Conseil d'Etat de mentionner dans quel cadre le Grand Conseil serait informé de la réalisation de l'investissement et des rénovations en découlant. Cela dit, il s'agit pour l'essentiel d'une répétition de ce que prévoit déjà l'article 12, alinéa 2 LCNP. En ce sens, cette disposition n'apporte pas de plus-value particulière et peut tout à fait être biffée du décret.

S'agissant de l'article 3 du décret, la voie du référendum facultatif est ouverte au peuple notamment lorsque le décret voté par le Grand Conseil implique une dépense (art. 32 al.1 let. b OGC, 119 al. 1 let. b LDP). La loi sur les finances prévoit une disposition similaire dans le cadre du référendum financier. La question est de savoir si cet investissement entraîne ou non une dépense pour l'Etat au sens entendu dans les articles cités précédemment.

Le CNP jouit d'une grande autonomie dans sa gestion. Selon l'article 5 LCNP, il gère ses biens de manière autonome. Son conseil d'administration est habilité à contracter les emprunts nécessaires et décide de l'acquisition ainsi que de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers (art. 21 let. d et e). Le CNP possède sa propre comptabilité vérifiée par un organe de révision indépendant et les subventions étatiques lui sont versées directement. Selon l'article 1 de la loi sur les finances, le Conseil d'Etat définit dans quelle mesure cette loi s'applique à l'entité de droit public. Rien n'a été prévu de tel dans le cas du CNP. Ceci pousse le SJEN, de même que le SFIN, à conclure que l'investissement qui est soumis à l'approbation du Grand Conseil ne grève pas les comptes de l'Etat. Il n'entraîne pas de dépenses nouvelles. Les incidences financières de cet investissement seront prises en compte dans le cadre de l'établissement du budget du CNP et de la participation de l'Etat, selon l'article 13 al. 1 let. f LCNP. Etant prévues par la loi, il s'agit de dépenses liées.

Le SJEN revient ainsi sur sa première appréciation et estime finalement qu'il n'y a pas lieu de soumettre ce décret à référendum facultatif. .

Au vu de ce qui précède, l'article 3, qui deviendrait l'article 2, devrait être remplacé par le texte suivant:

> *Article 2 (anciennement art. 3)*
>
> [1]*Le présent décret n'est pas soumis à référendum facultatif.*
>
> [2]*Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.*

Conclusion

Par la présente note, il a été répondu aux interrogations des membres de la CSGC émises lors de sa dernière séance. Ces questions ont également permis de compléter et corriger le décret proposé par le Conseil d'Etat qui présentera dès lors un amendement à celui-ci pour en modifier ses articles 1 et 3 selon les propositions présentées ci-dessus. Cette proposition d'amendement est annexée à la présente note.

Espérant ainsi avoir répondu à vos attentes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les commissaires, l'assurance de ma haute considération.

La conseillère d'Etat

Gisèle Ory

Proposition d'amendements au décret

Article premier En application de l'article *12*, al.1, lettre c LCNP, l'investissement *de 8,6 millions*, nécessaire à la rénovation par le Centre neuchâtelois de psychiatrie de son site de la Maladière 5 proposé par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 18 février 2013, est approuvé.

Art. 2 [1]Le présent décret *n'est pas* soumis *à* référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit *à son exécution*.

LOI DE SANTE – LISTE HOSPITALIERE 13.103

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Daniel Ziegler 13.103, du 29 janvier 2013, portant révision de la loi de santé

(Du 5 décembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 29 janvier 2013, M. Daniel Ziegler a déposé le projet de loi suivant:

13.103
29 janvier 2013
Projet de loi Daniel Ziegler
Loi portant révision de la loi de santé

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission santé
décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 83a

b) au sens de la LAMal

[1]Inchangé.

[2]Il dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière) en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre *e* LAMal; il fixe les conditions à remplir par ces institutions pour figurer sur la liste hospitalière. *En tous les cas, l'application de la CCT21 aux rapports de travail est l'une de ces conditions.*

Alinéas 3 à 7 Inchangés.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le 5 décembre 2013

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

L'urgence est demandée.

L'urgence a été acceptée par la commission 8 voix contre 7 le 18 janvier 2013. Ce projet a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

Les 18 janvier et 15 février 2013, la commission a siégé avec la composition suivante:

Président:	M. Blaise Courvoisier
Vice-président:	M. Bertrand Nussbaumer
Rapporteur:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Membres:	M. Marc Schafroth
	M. Baptiste Hurni
	Mme Giovannini Marina
	M. Souhaïl Latrèche
	M. Jean-Pierre Cattin
	M. Philippe Haeberli
	Mme Sandra Menoud
	Mme Caroline Gueissaz
	Mme Pierrette Ummel
	M. Cédric Dupraz
	M. Theodore Buss
	M. Patrick Hermann

Puis dès le 13 septembre 2013, elle a siégé avec la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteure:	Mme Marina Giovannini
Membres:	M. Patrick Bourquin
	M. Souhaïl Latrèche
	M. Fabien Carrard
	M. Olivier Lebeau
	Mme Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Théo Bregnard
	M. Laurent Kaufmann
	M. Marc Schafroth
	M. Hugues Chantraine
	Mme Elisabeth Ruedi

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné ce projet de loi lors de ses séances du 18 janvier, 15 février et 13 septembre 2013 et a adopté le rapport à l'attention du Grand Conseil en date du 5 décembre 2013.

3. ENTREE EN MATIÈRE

3.1. Position de l'auteur du projet

Le 15 février 2013, la commission reçoit M. Daniel Ziegler, député pour lui permettre de présenter la modification de la loi de santé qu'il propose, à l'article premier (article 83a).

Le législateur veut voir appliquer les conditions cadres de la Convention collective de travail Santé 21 (CCT Santé 21) aux institutions bénéficiant de mandats publics (HNe, CNP, NOMAD), dont la Providence reprise par le groupe Genolier.

La CCT Santé 21 est dans la moyenne des conventions collectives de travail romandes quant aux coûts engendrés. Elle vient d'être renouvelée jusqu'en 2016, à la satisfaction des employés et des employeurs.

Un arrêté du Conseil d'Etat du 6 septembre 2011 fixe les conditions à remplir pour qu'un hôpital puisse figurer sur la liste hospitalière cantonale 2012-2014.

Concernant les conditions de travail à l'article 2, alinéa 1, lettre *f*, cet arrêté dit *"L'établissement est tenu de respecter les conditions prévues par la convention collective de travail Santé 21 de droit public et de droit privé".* A l'alinéa 3, il précise *"A titre exceptionnel, le Conseil d'Etat peut admettre sur la liste hospitalière des établissements qui ne remplissent pas tous les critères fixés à l'alinéa 1, notamment certains établissements situés hors du canton de Neuchâtel pour autant qu'il soit nécessaire à la couverture des besoins."*

M. Daniel Ziegler s'interroge sur la nécessité de la couverture des besoins alors que les missions pourraient être rapatriées au sein d'HNe.

Il souligne que pour imposer la volonté du législateur, il est nécessaire de modifier la loi de santé et d'y introduire l'obligation de respecter les conditions de la CCT Santé 21.

Il considère qu'admettre sur la liste hospitalière un établissement qui ne respecte pas la CCT Santé 21, c'est accepter une concurrence déloyale entre les diverses institutions.

3.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat précise alors sa position. Il ne remet pas en question le principe de base de la CCT Santé 21 mais affirme que le transfert des missions de La Providence à HNe n'est pas possible à ce stade.

La commission est informée du fait qu'il est possible d'inscrire dans la loi, que la CCT Santé 21 s'applique à certains établissements et pas à d'autres.

3.3. Débat général

La discussion générale traite:

– de l'avis de droit de l'institut de droit de la santé de l'Université de Neuchâtel (il n'est pas possible de retirer une mission publique à une clinique privée pour une raison politique surtout si elle fournit une prestation importante, en l'occurrence l'orthopédie 80%);
– la question juridique de savoir si des conditions de travail usuelles et l'imposition d'une CCT est identique ou pas;
– aux coûts engendrés si la CCT était imposée au groupe Genolier et donc par analogie aux établissements médico-sociaux (EMS) privés du canton (10 à12 millions).

Au final, par un vote de 13 oui contre 2 non, la commission donne mandat au département d'élaborer un contrat de mandat au profit de l'Institut de la santé pour un avis de droit.

Le Département de la santé et des affaires sociales par son service cantonal de la santé publique a confié le mandat à cet Institut, mandat, validé par la commission santé le 25 avril 2013, qui pose les questions suivantes:

– Est-il juridiquement possible de subordonner l'octroi de mandats de prestations de l'Etat dans le cadre de la liste hospitalière à l'application des conditions de la CCT Santé 21?
– Le projet de loi permet-il au canton de répondre à son mandat constitutionnel d'assurer la couverture des besoins en soins de la population neuchâteloise, en particulier si un hôpital sis dans le canton ou hors canton figurant dans la liste hospitalière n'appliquait pas ou plus les conditions de la CCT Santé 21?

Il s'agit de savoir si le projet de loi Daniel Ziegler est en conformité avec l'ordre juridique suisse et cohérent avec la législation neuchâteloise.

Le mandat a été confié par l'Institut de droit de la santé au professeur Olivier Guillod, directeur et à M^{me} Mélanie Mader, docteure en droit.

Un avis de droit extrêmement détaillé est parvenu à la commission, il place le projet de loi Daniel Ziegler dans le contexte politique et juridique actuel.

Il définit les conditions d'accès à la liste hospitalière en analysant les libertés économique, d'association, le nouveau financement hospitalier, et la répartition des compétences en matière de droit du travail.

Il analyse également la couverture des besoins en soins hospitaliers en regard de la constitution fédérale et neuchâteloise, de la loi et de l'ordonnance sur l'assurance-maladie et de la

jurisprudence qui oblige les cantons à garantir la couverture des besoins en soins hospitaliers de la population.

L'avis de droit se termine par la proposition d'amendement suivante (pages 40 et 46):

> Article premier
>
> *La loi de santé (LS), du 6 février 1995, état au 1er janvier 2013, est modifiée comme suit:*
>
> *Art 83a*
>
> *1Inchangé*
>
> *2Il dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière) en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre e LAMal ; il fixe les conditions à remplir par ces établissements pour figurer sur la liste hospitalière.*
>
> *2bisLe Conseil d'Etat ne peut pas admettre sur la liste hospitalière des établissements qui ne respectent pas les conditions de travail prévues par la CCT Santé 21, sous réserve des établissements situés hors du canton de Neuchâtel. A titre exceptionnel et pour une durée limités, il peut accorder une dérogation à un hôpital sis dans le canton, dans le but de garantir en tout temps la couverture des besoins en soins hospitaliers.*
>
> *Alinéas 3 à 7 inchangés.*

En date du 13 septembre 2013, la commission Santé du Grand Conseil s'est réunie pour prendre position sur l'avis de droit concernant le projet de loi 13.103 Daniel Ziegler, présenté par le chef du service de la santé publique.

Elle accepte à l'unanimité la formulation du projet de loi modifié par Mme Mélanie Mader.

M. Daniel Ziegler, présent au début de la séance, réaffirme la nécessité de faire respecter la CCT Santé 21 par tout établissement qui a un mandat public. Il peut cependant accepter les modifications apportées à son projet de loi.

Le débat qui suit mettra en exergue les arguments suivants:

- la CCT Santé 21 coûte cher non pas tant en raison des salaires octroyés mais par rapport aux conditions de travail offertes;
- le canton de Neuchâtel est financièrement dans les difficultés avec un dépassement du budget important;
- si certaines missions devaient être retirées au groupe Genolier, les hospitalisations hors canton augmenteraient et coûteraient plus cher au canton;
- Il faut maintenir une égalité de traitement entre les institutions;
- les règles pour le maintien de l'équilibre entre le public et le privé doivent être claires;
- les subventions de l'Etat sont perçues si la CCT est appliquée, dans le cas contraire pas de subvention;
- l'hôpital doit aussi avoir des activités rentables hors du secteur ambulatoire;
- sans CCT, le recrutement du personnel est plus difficile.

Par 8 voix contre 7, la commission Santé a refusé l'entrée en matière du projet de loi 13.103.

4. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 5 décembre 2013 et recommande au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport.

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

Neuchâtel, le 5 décembre 2013

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*La rapporteure,*
C. MERMET	M. GIOVANNINI

ENERGIE – CENTRALES THERMOELECTRIQUES 13.603

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'énergie (LCEn)

(Du 18 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de sa séance du 1er novembre 2011, le Grand Conseil a accepté, par 63 voix pour et 22 voix contre, un amendement à la loi sur l'énergie (LCEn) dont la teneur est la suivante: "Art. 32a (nouveau) *"Toute construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile doit faire l'objet d'une autorisation prise sous la forme d'un décret du Grand Conseil soumis au référendum populaire facultatif si 35 de ses membres en décident ainsi (art. 42, al. 3, let. g, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE))"*.

L'amendement du groupe LR proposant l'introduction de ce nouvel article (article 31a (nouveau) à l'époque), avait été accepté lors de la session du 31 mars 2009. Le projet de loi, ainsi amendé, avait été adopté par le Grand Conseil, mais rejeté ensuite par le peuple, pour d'autres raisons, lors des votations cantonales du 29 novembre 2009. La nouvelle loi sur l'énergie est finalement entrée en vigueur le 1er janvier 2013, mais, entre-temps, soit le 21 mai 2012, la demande de permis de construire de la centrale thermoélectrique de Cornaux avait été déposée.

La construction de cette centrale n'est donc, aujourd'hui, pas soumise à cet art. 32a LCEn.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante

Président:	M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président:	M. Gilbert Hirschy
Rapporteur:	M. Pierre Hainard
Membres:	Mme Doris Angst
	M. Olivier Arni
	M. Didier Calame
	Mme Martine Docourt-Ducommun *(remplacée par Mme Christiane Bertschi)*
	Mme Caroline Gueissaz
	M. Baptiste Hunkeler
	M. André Obrist
	M. Laurent Schmid
	M. Yann Sunier
	Mme Aurélie Widmer

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie en date du 22 octobre 2013, en présence de M. Yvan Perrin, chef du DDTE, et de l'adjoint au chef du service juridique.

La commission a étudié les moyens juridiques qui permettraient au Grand Conseil de se déterminer au sujet de la centrale à gaz de Cornaux, elle a décidé d'introduire une nouvelle disposition transitoire relative à l'application de l'article 32a LCEn.

Cette disposition transitoire objet du projet de loi a pour but de soumettre immédiatement au nouvel article 32a LCEn voté le 1er novembre 2011 toutes les procédures qui portent sur des installations visées par lui. Par "immédiatement", on entend dès la date d'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition transitoire.

Cette disposition vise toutes les procédures qui seront en suspens au moment de l'entrée en vigueur de la disposition transitoire. On entend par "procédure en suspens" toutes les procédures qui n'ont pas encore atteint leur stade final. S'agissant en particulier de procédures en matière de permis de construire, cela signifie que les demandes de permis qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision définitive et exécutoire au moment de l'entrée en vigueur de la disposition sont concernées par l'article 32a. Ainsi, par exemple, une procédure dans laquelle une décision de première instance ferait l'objet d'un recours en suspens devant une autorité administrative ou judiciaire serait concernée par l'article 32a. Il s'agirait en effet d'une procédure "en suspens" au moment de l'entrée en vigueur de la présente disposition transitoire.

De manière générale, les modifications de règles procédurales s'appliquent dès leur entrée en vigueur à toutes les procédures en cours, partant du principe que l'intérêt public poursuivi par le nouveau droit justifie son application générale immédiate. C'est précisément le respect de ce principe que vise la présente disposition transitoire, qui permettra de soumettre à l'autorisation du Grand Conseil toutes les constructions visées par l'article 32a dont la procédure d'approbation et d'autorisation est encore pendante.

Par 8 voix et 2 abstentions, la commission accepte l'introduction d'une nouvelle disposition transitoire.

La commission étudie les différentes manières de procéder.

A l'unanimité des membres présents, la commission accepte de déposer un projet de loi.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

L'adoption du présent projet de loi n'aura pas de conséquences financières. L'adoption du projet de loi n'entraînera par ailleurs pas la création de postes supplémentaires au sein de l'administration. Les conséquences – restreintes – découlant de la préparation du rapport que le Conseil d'Etat sera appelé à transmettre au Grand Conseil pour soumettre à son autorisation les projets de construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile seront absorbées avec les effectifs actuels.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption du projet de loi n'entraîne aucune des conséquences qui – si elles sont réalisées – nécessitent la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil

(art. 57, al. 3 et 3bis Cst.NE). Par conséquent, l'adoption est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

6. RÉFÉRENDUM POPULAIRE

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42, al. 3, let. *a*, Cst.NE).

7. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 18 novembre 2013 et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 novembre 2013

Au nom de la commission de l'énergie :

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	P. HAINARD

Loi
portant modification de la loi sur l'énergie (LCEn)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission Energie, du 18 novembre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, est modifiée comme suit:

Disposition transitoire à la modification du 1er novembre 2011

L'article 32a est applicable à toutes les procédures qui portent sur la construction de centrales thermoélectriques à énergie fossile et qui sont en suspens au moment de l'entrée en vigueur de la présente disposition transitoire.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

GRACE 13.607

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 27 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous saisir de nos propositions sur la demande de grâce présentée par X.

Condamnation

Le requérant a été condamné le 25 octobre 2011, par le Tribunal criminel du Littoral et du Val-de-Travers à Neuchâtel, à une peine privative de liberté de 32 mois, dont 10 mois fermes, sous déduction de 18 jours de détention subie avant jugement, le solde des 22 mois étant assorti du sursis durant 3 ans.

Motifs de la condamnation

X a été condamné en application de l'article 221, alinéa 1, CP, pour s'être rendu coupable d'avoir causé un incendie intentionnel dans l'immeuble dans lequel il occupait un appartement, en date du 22 avril 2010.

Motifs du requérant

X reconnaît que, le 22 avril 2010, un dispositif de police mis en place le filme en train de descendre du 1er étage au rez-de-chaussée par la cage d'escalier. Il précise toutefois que la surveillance de la police s'est faite sur une seule des quatre entrées de l'immeuble, si bien que trois autres possibilités d'entrée et de sortie pouvaient être empruntées par une tierce personne sans que la police ne le démontre.

D'autre part, l'acte d'accusation lui reproche 13 incendies intentionnels, alors que le Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers n'a retenu qu'un seul incendie à son encontre, estimant que les éléments sur les 12 autres étaient insuffisants pour le condamner. X relève dès lors qu'il n'est plus question d'un incendiaire en série et estime que le doute devrait lui profiter pour le seul incendie dont il a été condamné.

X relève qu'aucun mécanisme de mise à feu n'a été démontré, qu'aucune brûlure ni trace d'accélérateur n'ont été retrouvées sur ses habits. Or, ces éléments sont selon lui indispensables pour causer l'incendie. Certes, il avoue ne pas se souvenir des motifs qui l'ont amené à emprunter la cage d'escalier à ce moment-là, mais il regrette que cette franchise lui soit reprochée.

Il invoque l'absence de preuves à son encontre et l'arbitraire de sa condamnation, qui, selon lui, repose uniquement sur le fait de son absence de souvenirs. Par conséquent, il demande la remise totale de sa peine, subsidiairement la commutation de celle-ci en une peine assortie de sursis.

Préavis judiciaires

La présidente du Tribunal criminel du Littoral et du Val-de-Travers (NE) a rappelé, par lettre du 23 septembre 2013, que trois instances judiciaires se sont successivement prononcées sur les fait reprochés à X, et que toutes trois sont arrivées à la même conclusion: X a été reconnu coupable de l'incendie survenu le 22 avril 2010 dans les combles de l'immeuble sis rue des Cerisiers à Gorgier, dans lequel le condamné occupait l'un des appartements. La peine prononcée par le Tribunal criminel a été confirmée par la Cour pénale du Tribunal cantonal, puis par le Tribunal fédéral.

Dans son écrit du 25 septembre 2013, le procureur estime que la grâce ne doit pas être accordée à X. Il estime que les critiques émises par ce dernier ne sont pas justifiées, celui-ci présentant ses arguments de manière tendancieuse. X a largement bénéficié de la notion du doute, dans la mesure où la majorité des faits reprochés n'ont pas été retenus à son encontre. En revanche le doute n'était plus permis dans le cas retenu, ce qui a conduit à sa condamnation, et la quotité de celle-ci s'est avérée pleinement justifiée, voire même modérée compte tenu de la large part bénéficiant du sursis.

Discussion du cas

X était domicilié au rez-de-chaussée du bâtiment sinistré et il ne s'explique pas la raison pour laquelle il a été filmé en train de descendre les étages. Il affirme que "c'est le blanc total" sur la base de différents scénarios, expliquant tout d'abord qu'il n'était pas sous l'influence de l'alcool, puis revenant sur ses déclarations affirmant qu'il était ivre afin de justifier son amnésie, bien que trois témoins qui le connaissent personnellement aient parlé avec lui cet après-midi et affirment n'avoir pas remarqué qu'il était alcoolisé.

L'expert a relevé que les souvenirs de X relatifs à l'après-midi du 22 avril 2010 étaient parfaitement clairs mais qu'ils étaient entrecoupés, lorsqu'il s'agissait de se justifier, par une amnésie totale puis à nouveau par des souvenirs précis sur la suite des événements. L'expert en conclu que l'amnésie est simulée, d'autant plus que les témoins ayant discuté avec lui ont un souvenir bien précis de cet après-midi, les événements s'étant gravés dans leur mémoire.

X n'avait aucune raison de se rendre dans les étages, comme il l'a reconnu lui-même, et c'est la seule personne à avoir été filmée dans les heures qui précèdent l'incendie.

Il ne peut être reconnu coupable de tous les incendies ayant éclaté durant cette période, mais force est de constater que la vague d'incendies s'est arrêté après son interpellation.

Enfin, selon l'expertise, il apparaît vraisemblable que l'incendie a été déclenché bien avant que l'alarme ne retentisse et non seulement quelques minutes avant, ce qui limite grandement la détection de moyens de preuve en termes de mécanismes d'allumage.

La commission s'est penchée sur l'opportunité de demander à l'office d'application des peines (ci-après: OAP), par le biais d'un courrier au nom de la commission, d'aménager la peine du requérant de manière allégée. En effet, certains commissaires souhaitaient que l'aménagement de la peine soit prévu de sorte à permettre à X de garder son actuel emploi. Après discussion, la commission s'est opposée, par 7 voix contre 4, à la rédaction d'un courrier à l'OAP.

En conclusion, il appert que tous les arguments invoqués par le requérant ont été étudiés et pris en compte par les différentes instances du pouvoir judiciaire et qu'il n'appartient pas à la commission de reprendre la pertinence de leurs considérants.

Proposition

Sur la base du dossier et par 10 voix et 1 abstention, la commission demande au Grand Conseil de rejeter la demande de grâce déposée par X, le 23 août 2013.

Neuchâtel, le 27 novembre 2013

Au nom de la commission
des pétitions et des grâces:

La présidente,
S. FASSBIND-DUCOMMUN

Les rapporteurs,
T. MICHEL
A. OBRIST

Décret
concernant une demande de grâce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des pétitions et des grâces, du 27 novembre 2013,

décrète:

Article unique La demande de grâce présentée par X, concernant la condamnation prononcée contre lui, le 25 octobre 2011, par le Tribunal criminel du Littoral et du Val-de-Travers à Neuchâtel, est rejetée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

COMMISSION FORMATION-EMPLOI 13.602

Rapport d'information de la commission Formation-emploi au Grand Conseil
sur
la fin de son activité

(Du 13 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 374 de la nouvelle OGC, chaque commission spéciale en fonction de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui se transforme en commission thématique arrête sa mission dans un projet de décret qu'elle soumet au vote du Grand Conseil au plus tard jusqu'au 31 décembre 2013.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Fabian Carrard
Vice-président:	M. François Konrad
Rapporteur:	M. Eric Flury
Membres:	M. Didier Boillat
	M. Dominique Lauener *(excusé en remplacé par M^me^ Caroline Gueissaz)*
	M^me^ Mary-Claude Fallet
	M^me^ Carol Gerhinger *(excusée)*
	M^me^ Annie Clerc-Birambeau
	M. Jean-Claude Berger
	M. Yann Mesot
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission Formation-emploi s'est réunie en date du 1er novembre 2013, en présence du secrétaire général du DEAS et de l'adjoint au chef du service juridique.

La commission, tenant compte du rejet par le Grand Conseil, en septembre 2013, du projet de loi 09.112, Marianne Ebel et Pascal Helle, "Loi sur la promotion de la formation professionnelle et la promotion de l'emploi" ainsi que du refus de son renvoi en commission, tenant compte également du refus de la motion, Cédric Dupraz, 13.121, "Marché du travail: régulation, sensibilisation et responsabilisation!" le 1er octobre 2013 et du classement, en février 2013, du postulat socialiste 11.116 demandant la création d'une commission parlementaire permanente de l'emploi et de l'insertion professionnelle, a débattu de la pertinence de rédiger un projet de décret pour son propre maintien sous forme de commission thématique.

De ce qui précède, il ressort que la poursuite immédiate des travaux de la commission ne se justifie plus. La commission est d'avis qu'il convient de laisser travailler le DEAS et le Conseil d'Etat sur les sujets et préoccupations qui occupent actuellement les acteurs de la formation, de l'emploi et de l'insertion professionnelle, dans l'attente de la désignation d'une commission temporaire quand de nouveaux rapports ou projets seront déposés.

Plusieurs commissaires se sont exprimés durant cette séance pour annoncer l'intérêt qu'ils manifesteront au sein de leur groupe afin de pouvoir siéger dans les éventuelles commissions temporaires qui verront le jour, lorsque le Conseil d'Etat présentera des rapports en lien avec les questions traitant de formation et d'emploi. Le souhait de pouvoir compter sur une certaine continuité dans la composition d'une telle commission a également été exprimé.

On ajoutera à titre informatif que le Conseil d'Etat semble partager ces positions.

La commission Formation-emploi renonce donc à demander sa transformation en commission thématique et ne présentera pas le décret prévu à l'article 374 OGC.

4. CONCLUSION

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 13 novembre 2013

Au nom de la commission Formation-emploi:

Le président,	*Le rapporteur,*
F. CARRARD	E. FLURY

COMMISSION FISCALITE 13.604

Rapport de la commission Fiscalité au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Fiscalité

(Du 20 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 374 de la nouvelle OGC, chaque commission spéciale en fonction de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui se transforme en commission thématique arrête sa mission dans un projet de décret qu'elle soumet au vote du Grand Conseil au plus tard jusqu'au 31 décembre 2013.

À ce titre, elle a examiné le mandat qu'elle propose au Grand Conseil d'adopter, et qui fait l'objet du présent rapport.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Christiane Bertschi
Vice-président:	M. Hermann Frick
Rapporteur:	M. Laurent Debrot
Membres:	M. Théo Huguenin-Elie
	M[me] Florence Nater
	M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun *(remplacée par M[me] Anne Tissot)*
	M. Claude Guinand
	M[me] Sandra Menoud
	M[me] Caroline Gueissaz *(remplacée par M. Etienne Robert-Grandpierre)*
	M. Patrice Zürcher
	M. Denis de la Reussille
	M. Roby Tschopp
	M. Marc-André Bugnon
	M. Adrien Steudler
	M. Jean-Charles Legrix

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie en date du 6 novembre 2013, en présence de l'adjoint au chef du service juridique.

La discussion a été animée pour savoir avec quel degré de précision, la commission devait cadrer son futur travail. Plusieurs propositions ont été faites pour préciser ses attributions. Toutefois, il s'est avéré que la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) y répondait déjà parfaitement. Au final, le décret peut paraître minimaliste, mais il laissera à la commission toute la liberté nécessaire pour un travail constructif et prospectif en collaboration avec le Conseil d'Etat et ses services tout en répondant aux attentes du bureau du Grand Conseil et aux exigences de l'OGC.

4. VOTE FINAL

Au vote, le projet de décret de la commission est accepté à l'unanimité des membres présents.

5. CONCLUSION

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 20 novembre 2013

Au nom de la commission Fiscalité:

La présidente,	*Le rapporteur,*
C. BERTSCHI	L. DEBROT

Décret
constituant une commission Fiscalité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 101 ainsi que l'article 374 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition de la commission Fiscalité, du 20 novembre 2013

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique Fiscalité.

[2]La commission est composée de quinze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires liées à la fiscalité.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent la fiscalité;

b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

COMMISSION ENERGIE 13.605

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Energie

(Du 18 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 374 de la nouvelle OGC, chaque commission spéciale en fonction de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui se transforme en commission thématique arrête sa mission dans un projet de décret qu'elle soumet au vote du Grand Conseil au plus tard jusqu'au 31 décembre 2013.

À ce titre, elle a examiné le mandat qu'elle propose au Grand Conseil d'adopter, et qui fait l'objet du présent rapport.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président:	M. Gilbert Hirschy
Rapporteur:	M. Pierre Hainard
Membres:	M^{me} Doris Angst
	M. Olivier Arni
	M. Didier Calame
	M^{me} Martine Docourt-Ducommun (*remplacée par M^{me} Christiane Bertschi*)
	M^{me} Caroline Gueissaz
	M. Baptiste Hunkeler
	M. André Obrist
	M. Laurent Schmid
	M. Yann Sunier
	M^{me} Aurélie Widmer

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie en date du 22 octobre 2013, en présence de M. Yvan Perrin, chef du DDTE, et de l'adjoint au chef du service juridique.

3.1. Information du Conseil d'Etat sur les futurs objets à traiter par la commission

Le conseiller d'Etat présente les tâches à traiter par la commission de l'énergie, soit l'article 2 du projet de décret.

3.2. Discussion générale

La commission estime qu'elle doit traiter de manière large l'examen des rapports du Conseil d'Etat concernant l'approvisionnement énergétique du canton, y compris, par exemple, la modification de la LConstr pour la pose de panneaux solaires.

La commission se penche sur l'organisation entre la commission énergie du Conseil d'Etat, qui est plutôt technique et elle-même, commission énergie du Grand Conseil, qui est plutôt politique. Tout projet "énergies" du Conseil d'Etat sera soumis à la commission technique qui l'examinera et déterminera sa faisabilité. Une fois revu et corrigé par la commission technique, il passera à la commission politique qui l'examinera sous cet angle. Ce n'est qu'une fois que la commission énergie se sera prononcée que le projet sera soumis au Grand Conseil. Trois députés siègent à la commission technique (MM. Jean-Bernard Wälti, Raphaël Grandjean et Walter Willener) afin qu'elle garde à l'esprit l'aspect politique des dossiers et pour éviter un décalage trop important entre ce que la commission technique propose et ce que la commission politique peut accepter.

3.3. Projet proposé par la commission

Au vote, le projet de décret de la commission est accepté à l'unanimité des membres présents.

4. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 18 novembre 2013 et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 novembre 2013

Au nom de la commission énergie

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	P. HAINARD

Décret
constituant une commission Energie

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 101 ainsi que l'article 374 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition de la commission Energie, du 18 novembre 2013,

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique Energie.

[2]La commission est composée de treize membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à l'approvisionnement énergétique du canton.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner le rapport du Conseil d'Etat sur la conception directrice de l'énergie;

b) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'approvisionnement énergétique du canton et l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie;

c) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

COMMISSION INFRASTRUCTURES ROUTIERES 13.606

Rapport de la commission Routes-H20 au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Infrastructures routières

(Du 22 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 374 de la nouvelle OGC, chaque commission spéciale en fonction de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui se transforme en commission thématique arrête sa mission dans un projet de décret qu'elle soumet au vote du Grand Conseil au plus tard jusqu'au 31 décembre 2013.

À ce titre, elle a examiné le mandat qu'elle propose au Grand Conseil d'adopter, et qui fait l'objet du présent rapport.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Didier Calame
Vice-président:	M. Christian Hostettler
Rapporteure:	M[me] Marina Giovannini
Membres:	M. Stephan Moser
	M. Olivier Haussener
	M. Jean-Bernard Wälti
	M. Boris Keller (*excusé*)
	M. Eric Flury (*excusé*)
	M[me] Erica Di Nicola
	M. Gilbert Hirschy
	M. Denis de la Reussille (*excusé*)

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie en date du 24 octobre 2013 en présence de M. Yvan Perrin, chef du DDTE, et de l'adjoint au chef du service juridique.

3.1. Information du Conseil d'Etat sur les futurs objets à traiter par la commission

A la question du président concernant l'opportunité de poursuivre les travaux de la commission Routes-H20 après la votation du 24 novembre 2013, le conseiller d'Etat répond de façon très claire. Il faut que cette commission reste active car d'importants projets routiers verront le jour dans le canton. Certains chantiers, notamment celui de la Clusette, pourront être mis en œuvre rapidement.

Le conseiller d'Etat la différencie de la commission qui devra intervenir dans le deuxième semestre de 2014, pour présenter à Berne, début 2015, un nouveau projet de mobilité dans le canton, sur lequel un comité de pilotage travaille déjà.

3.2. Discussion générale

Le président et l'adjoint au chef du service juridique rappellent que, selon la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), la commission doit élaborer un projet de décret (délai 31 décembre 2013) pour pérenniser ses activités futures et devenir une commission thématique (article 374).

Au-delà de la H20, l'entretien de toutes les routes cantonales doit nous préoccuper et engendrera du travail pour cette commission.

La discussion porte sur la mission de la commission. Un courrier de l'ancien président, M. Serge Vuilleumier, au président du Grand Conseil est évoqué, qui définit la mission telle que la commission de la législature précédente la percevait:

> *Pour le plus long terme, la commission est d'avis que le maintien, l'amélioration et l'entretien de notre infrastructure routière (routes, ponts, viaducs, tunnels) nécessitera des efforts importants pour répondre aux besoins de mobilité toujours plus importants et pour remédier à l'état de vétusté de note réseau routier.*
>
> *[...] pour conclure la commission demande à l'unanimité la reconduite de son mandat.*

Un commissaire s'interroge sur la dimension à donner à cette commission, insistant sur la nécessité de différencier la mobilité individuelle et les transports publics. Il cite le travail de la commission Mobilité (rapport 13.016 "Nouveau projet de mobilité dans le canton") et rappelle l'importance de pouvoir suivre le crédit voté – 1 million de francs – au sein de ladite commission, qui devrait devenir une commission permanente du Grand Conseil.

Après discussion quant au futur nom de la commission, les commissaires décident de renommer la commission Routes-H20 et proposent le nom de "commission Infrastructures routières".

Celle-ci siégera surtout lorsque des chantiers importants seront programmés, dont il faudra analyser le financement.

3.3. Projet proposé par la commission

La commission propose donc la création d'une commission Infrastructures routières et, dans ce but, a élaboré un projet de décret soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Les réflexions suivantes ont été émises lors de l'élaboration du projet de décret.

– A l'article premier, alinéa 1, le projet prévoyait une commission thématique des routes. Le terme "routes" est apparu comme trop réducteur. Celui d'"infrastructures routières" a été plébiscité par tous les membres présents.

– A l'article premier, alinéa 2, le nombre de commissaires (11 membres) est apparu comme adéquat pour cette future commission, nombre identique à celui de la commission Routes-H20.

– A l'article 2, alinéa 1, le terme "important" a suscité une interrogation. Le conseiller d'Etat l'a jugé indispensable pour différencier les divers travaux entrepris tout au long de l'année. Les chantiers importants seront ceux qui nécessitent un regard spécifique quant aux coûts engendrés.
– A l'article 2, lettre *b*, un commissaire a voulu savoir si la commission serait libre de demander des études complémentaires. Oui, fut la réponse du conseiller d'Etat, précisant que le Grand Conseil devrait se prononcer si l'étude engendrait des frais.

Au vote, le projet de décret de la commission a été adopté à l'unanimité des membres présents le 24 octobre 2013.

4. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport, sans opposition, le 22 novembre 2013 et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 22 novembre 2013

Au nom de la commission Routes-H20:

Le président, D. CALAME

La rapporteure, M. GIOVANNINI

Décret
constituant une commission Infrastructures routières

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 101 ainsi que l'article 374 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition de la commission Routes-H20, du 22 novembre 2013,

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique Infrastructures routières.

[2]La commission est composée de onze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à l'infrastructure routière du canton et à son financement.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'infrastructure routière du canton et son financement;

b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

COMMISSION SANTE 13.608

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret constituant une commission Santé

(Du 18 décembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 374 de la nouvelle OGC, chaque commission spéciale en fonction de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui se transforme en commission thématique arrête sa mission dans un projet de décret qu'elle soumet au vote du Grand Conseil au plus tard jusqu'au 31 décembre 2013.

À ce titre, elle a examiné le mandat qu'elle propose au Grand Conseil d'adopter, et qui fait l'objet du présent rapport.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Membres:	M. Patrick Bourquin
	M^{me} Marina Giovannini
	M. Souhaïl Latrèche
	M. Fabian Carrard
	M. Olivier Lebeau
	M^{me} Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli *(excusé)*
	M. Cédric Dupraz
	M. Théo Bregnard
	M. Laurent Kaufmann
	M. Marc Schafroth
	M. Hughes Chantraine
	M^{me} Elisabeth Ruedi

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie en date du 5 décembre 2013, en présence de M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat, chef du département des finances et de la santé (DFS), de la secrétaire générale du DFS, du chef de service de la santé publique et de l'adjoint au chef du service juridique.

3.1. Information du Conseil d'Etat sur les futurs objets à traiter par la commission

M. Laurent Kurth présente les perspectives et les enjeux que devra affronter le canton de Neuchâtel en matière de planification de la santé.

3.2. Discussion générale

La discussion se déploie autour du fait de veiller d'une part à ne pas faire du travail à double avec d'autres commissions, notamment la commission de gestion et la commission des finances, et d'autre part, à laisser ouverte la possibilité à la commission Santé de traiter les problématiques qui n'auraient pas été identifiées à cette heure.

3.3. Projet proposé par la commission

Au vote, le projet de décret de la commission est accepté à l'unanimité des membres présents.

4. CONCLUSION

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 décembre 2013

Au nom de la commission Santé:

Le président et rapporteur,
C. MERMET

Décret
constituant une commission Santé

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 101 ainsi que l'article 374 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition de la commission Santé, du 18 décembre 2013,

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique Santé.

[2]La commission est composée de quinze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à la santé.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent la santé de manière générale;

b) examiner le rapport d'information du Conseil d'Etat sur l'état de la planification des institutions du canton (art. 83, al. 3, de la loi de santé (LS), du 6 février 1995);

c) examiner le rapport du Conseil d'Etat présentant les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par l'Etablissement hospitalier multisite (art. 12, al. 1, let. *b,* de la loi sur Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004);

d) examiner le rapport du Conseil d'Etat présentant les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par "NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile" (art. 12, al. 1, let. *b,* de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006);

e) examiner le rapport du Conseil d'Etat présentant les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (art. 12, al. 1, let. *b,* de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008);

f) examiner les rapports du Conseil d'Etat relatifs aux investissements exceptionnels du Centre neuchâtelois de psychiatrie (art. 12, al. 1, let. *c,* de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008);

g) remplir les autres tâches qui lui sont confiées par le bureau;

h) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIERES

Séance du 28 janvier 2014

	Présence	1
	Propositions déposées	2
14.106	Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution? Interpellation du groupe socialise	2
14.102	Loi portant révision de la loi sur l'agriculture (LPAgr) Projet de loi Walter Willener	3
14.108	Décret constituant une commission Transports publics Projet de décret Fabien Fivaz	4
14.103	Modification de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels Recommandation Bernard Schumacher	5
14.101	Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national et de l'hymne neuchâtelois à l'école Motion du groupe UDC	5
14.104	CFC en poche, et ensuite? Motion du groupe socialiste	6
14.105	Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs Motion Fabian Carrard	6
14.107	Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables Motion de la commission de gestion	8
14.301	Un cadeau de 1 million de francs? Question du groupe UDC	8
14.302	Prévoyance.ne: tous les affiliés à la même enseigne? Question Jean-Bernard Wälti	8
14.303	Conseils d'administration, jetons de présence Question Claude Guinand	9
14.304	Après la BNS, la BCN Question Walter Willener	9
14.305	Nouvel équipement de sécurité pour les chemins de fer; quelles conséquences pour la liaison transfrontalière SNCF Le Locle Col-des-Roches – La Chaux-de-Fonds? Question André Frutschi	9
	Convocation et ordre du jour	10
	Mutation au sein du Grand Conseil	13
	Assermentation de députés suppléants	13
	Communications du président	14
07.176	Loi portant modification de de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rendement de la fortune mobilière) Projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz	15
12.154	Rapport Congé maternel d'adoption Débats	16
13.045	Rapport Centre neuchâtelois de psychiatrie – Rénovation du site Maladière 5 et cautionnement Débats	19
13.103	Rapport Loi de santé – Liste hospitalière Débats	30
13.603	Rapport Energie – Centrales thermoélectriques Débats	39

13.607 Rapport Grâce
Débats 44

13.602 Rapport Commission Formation-emploi
Débats 47

13.604 Rapport Commission Fiscalité
Débats 48

13.605 Rapport Commission Energie
Débats 49

13.606 Rapport Commission Infrastructures routières
Débats 50

13.608 Rapport Commission Santé
Débats 52

13.164 Le canton de Neuchâtel a-t-il sa propre définition de la liberté de la presse?
Interpellation Mauro Moruzzi 53

13.176 Ligne CFF Le Locle-Neuchâtel/Neuchâtel-Le Locle – répondre à la demande par une offre adaptée
Interpellation du groupe socialiste 54

13.184 Quelles mesures de sécurité pour le vote électronique?
Interpellation du groupe socialiste 55

13.185 Péréquation financière fédérale: que se cache-t-il derrière l'évolution défavorable de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel?
Interpellation Fabian Carrard 57

14.106 Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?
Interpellation du groupe socialise 61

14.107 Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables
Motion de la commission de gestion 63

13.177 Développement du campus de l'innovation à Neuchâtel et création de celui de la formation professionnelle dans le Haut
Postulat du groupe Vert'Libéral 64

14.102 Loi portant révision de la loi sur l'agriculture (LPAgr)
Projet de loi Walter Willener 71

13.179 Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires
Motion Giovanni Tarantino 71

13.180 Allègement réglementaire pour la mise en place de panneaux solaires
Motion Giovanni Tarantino 71

ANNEXES – Rapports

12.154 Congé maternel d'adoption
Rapport de la commission 73

13.045 Centre neuchâtelois de psychiatrie – Rénovation du site Maladière 5 et cautionnement
Rapport du Conseil d'Etat 79
Rapport de la commission 99

13.103 Loi de santé – Liste hospitalière
Rapport de la commission 111

13.603 Energie – Centrales thermoélectriques
Rapport de la commission 115

13.607 Grâce
Rapport de la commission 119

13.602 Commission Formation-emploi
Rapport de la commission 123

13.604 Commission Fiscalité
Rapport de la commission..... 125

13.605 Commission Energie
Rapport de la commission..... 129

13.606 Commission Infrastructures routières
Rapport de la commission..... 133

13.608 Commission Santé
Rapport de la commission..... 137

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 7

Session ordinaire
des 18 et 19 février 2014

HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 18 et 19 février 2014

Séance du mardi 18 février 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 106 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Baptiste Hurni	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
Mme Nathalie Wust	Mme Sabrina Rinaldo Adam
Députés absents non excusés	
M. Daniel Ziegler	_
M. Jean-Pierre Blaser	_

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEAS
14.112
17 février 2014, 7h24
Interpellation Roby Tschopp
Mors tua vita mea

Suite à l'adoption, dimanche 9 février, de l'initiative "contre l'immigration de masse", que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour défendre la prospérité et les valeurs de notre Canton?

Si nécessaire, le Conseil d'Etat est-il prêt à revendiquer avec force et sans tabou, seul ou avec d'autres territoires, un statut spécial pour notre République, ne pouvant définitivement plus compter sur la solidarité de cantons pour qui notre langue, dans les écoles, n'est déjà plus nationale mais étrangère?

Est-il déterminé à envisager toutes les mesures propres à permettre au peuple neuchâtelois de rester maître de son destin et de ne pas se trouver enfermé, contre sa volonté, derrière des frontières d'un autre âge?

Les valeurs d'humanisme, d'ouverture et de tolérance propres à la culture et à l'histoire neuchâteloise tiennent au cœur des signataires mais ne sont pas développées par souci de concision.

Développement

Dimanche 9 février, le peuple suisse a accepté d'un souffle l'initiative "contre une immigration de masse". Le cas tessinois, canton victime d'une libre circulation mal adaptée à sa réalité, aura manifestement pesé plus lourd que la dynamique positive des arcs jurassien et lémanique, en rattrapage économique sur le reste de la Suisse.

Au lieu d'une solidarité confédérale préservant les chances de chaque membre, un système gagnant contre perdant, digne des jeux de cirque romains a prévalu. La devise attribuée aux gladiateurs, "*mors tua vita mea*", signifiant que le salut de l'un passait par la perte de l'autre, doit-elle s'appliquer entre les cantons suisses?

Déjà, les cantons contributeurs à la péréquation, dont les populations ont refusé l'initiative, ont annoncé coordonner leurs efforts en vue de préserver leurs intérêts; Neuchâtel n'en fait pas partie. Sur un autre plan institutionnel, dix villes suisses se mobilisent dans le même but; sans La Chaux-de-Fonds et sans Neuchâtel.

Il semble clair que la compétition entre cantons et entre collectivités publiques a d'ores et déjà commencé. La République et Canton de Neuchâtel ne pourra pas compter sur la sympathie de qui que ce soit dans ce jeu délétère de chaises musicales, et certainement pas sur la solidarité de cantons pour qui notre langue, dans les écoles, n'est déjà plus nationale, mais étrangère.

Que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour assurer les conditions-cadres qui font respirer l'économie du Canton? Comment envisage-t-il de préserver les résultats de nos investissements dans une promotion économique orientée à juste titre vers le tissu industriel et la production de biens plutôt que de services, et tellement sensible à nos relations avec l'étranger? Le Conseil d'Etat a-t-il estimé les conséquences d'un retour à la surveillance des frontières, implicitement exigée par l'initiative dès le moment qu'elle exige l'intégration des pendulaires dans les quotas?

Le Conseil d'Etat est-il prêt à examiner sans tabou les atouts et les faiblesses de notre Canton et si nécessaire à revendiquer, seul ou avec d'autres territoires, un statut spécial (qui aurait par ailleurs dû être prévu en temps utile pour le Tessin)? Le Conseil d'Etat est-il déterminer à envisager toutes les mesures propres à permettre au peuple neuchâtelois de rester maître de son destin et de ne pas se trouver enfermé, contre sa volonté, derrière des frontières d'un autre âge?

A regret mais par souci de simplicité, les valeurs d'humanisme, d'ouverture et de tolérance propres à la culture et à l'histoire neuchâteloises ne sont pas développées ici, devant l'impossibilité de les objectiver et de les traduire en mesures politiques compatibles avec l'horizon de mise en œuvre de l'initiative. Elles tiennent pourtant énormément à cœur aux signataires.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Martha Zurita.

DDTE
14.114
18 février 2014, 7h24
Interpellation Cédric Dupraz
Registre Foncier: Registre tronqué?

Dernier office cantonal en Ville du Locle – hormis la police –, l'antenne du registre foncier des Montagnes semble destinée à rejoindre, comme tant d'autres par le passé, les différents services du Littoral neuchâtelois.

En comparaison avec le site du bas (en termes de délai), cet office est pourtant, à notre connaissance, relativement efficient. Par ailleurs, celui-ci offre une prestation de proximité, permettant de faciliter les investissements, tant pour les propriétaires, les collectivités publiques que pour les différents mandataires (notaires, architectes, ingénieurs, bureaux techniques,…), dans une région où l'Etat relève le plus souvent d'une simple abstraction.

Pour rappel, l'ensemble des collaborateurs de ce service habitent dans les Montagnes et contribuent à l'économie endogène (loyer, consommation, retour fiscal,…) de la région. L'établissement de services dans les régions des Montagnes et du Val-de-Travers limite par ailleurs les risques de pertes fiscales résultant de collaborateurs rémunérés par la population neuchâteloise, s'établissant dans d'autres cantons. De plus, ces mêmes régions, de par leurs loyers attractifs, peuvent contribuer à la maîtrise des charges de l'Etat. Il est à noter que, selon nos informations, les espaces disponibles pour la concentration de ces prestations ne sont pas garanties.

Corrélé à l'augmentation des charges structurelles de l'Etat, le processus de concentration[1)] qui avait prévalu dans la plupart des dossiers passés a fragilisé la mise en place de conditions-cadres pour le développement de prestations dans le canton, d'une diversification des activités économiques (en termes d'implantation du secteur tertiaire notamment dans les régions) et d'optimisation fiscale. Vous l'aurez compris, cette nouvelle décision, si elle se confirme, n'est tout bonnement pas admissible.

Au lendemain des bonnes intentions qui avaient prévalu lors du traitement du rapport sur la cohésion cantonale, qu'adviendra-t-il du registre foncier des Montagnes neuchâteloises?

[1)]La mise en place des guichets sociaux régionaux, portes d'entrée de cinq prestations cantonales, pouvait laisser supposer une prise de conscience de la situation passée.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Fabien Fivaz, Théo Bregnard, Armin Kapetanovic, François Konrad, Miguel Perez, Martha Zurita, Daniel Ziegler.

DEAS
14.115
18 février 2014, 13h54
Interpellation du groupe socialiste
9 février 2014: Et après?

Le 9 février 2014, la population suisse a, à une courte majorité, décidé d'instaurer le principe des contingents pour les travailleurs migrants, remettant en cause le contenu des accords bilatéraux signés avec l'Union européenne. S'il est aujourd'hui trop tôt pour mesurer toutes les conséquences concrètes que ce vote aura sur nos relations bilatérales avec l'Union européenne, nous avons déjà pu voir, au cours de la semaine écoulée, que différents dossiers en cours de

traitement, et les collaborations existantes, notamment en termes de recherche et formation, sont remis en cause par notre partenaire européen.

Le canton de Neuchâtel, bien qu'ayant refusé le texte soumis à initiative, subira vraisemblablement de manière importante les conséquences de cette nouvelle législation de par son positionnement géographique et économique qui fait de l'Union Européenne notre premier partenaire. Ce vote pose donc une série de questions de la part du groupe socialiste sur l'implication directe qu'il aura sur notre canton et les mesures à prendre afin de ne pas freiner la collaboration transfrontalière.

Au-delà de cela, la manière dont s'est déterminée la population le 9 février 2014 doit également être un signal important sur les inquiétudes existantes notamment en termes de chômage et de conditions de travail. Pour notre canton, cela pose la question concrète de l'efficacité des mesures d'accompagnement mises en place jusqu'ici et sur les outils dont nous disposons pour la lutte contre la sous-enchère salariale et le travail au noir.

Enfin, ce vote tend à mettre le doigt sur un manque de confiance de la population envers les autorités et les moyens mis en œuvre pour répondre à ses inquiétudes.

Ainsi, nous demandons au Conseil d'Etat de nous dire:

Quelles sont les démarches entreprises par le canton afin de voir perdurer la collaboration transfrontalière essentielle pour ce canton, notamment dans les domaines de la politique de l'emploi, de la formation, des moyens de communications et transport?

Comment entrevoit le Conseil d'Etat la pérennisation des moyens liés aux mesures d'accompagnement, et quelles sont ses réflexions sur le renforcement de ces moyens?

Comment le Conseil d'Etat intègre-t-il le signal donné par la population aux politiques globales qu'il mène en matière d'emploi et de réinsertion ainsi que de lutte contre le chômage?

En matière de recherche, serait-il possible de savoir combien l'Université de Neuchâtel touchait des programmes de recherche européens jusqu'ici et ce que cela pourrait représenter comme perte si ces accords sont irrémédiablement rompus?

Comment la question des échanges Erasmus sera-t-elle gérée par l'Université de Neuchâtel et dans le cas d'abandon complet, que mettra l'Université en œuvre pour répondre aux obligations de séjours linguistiques dans un certain nombre de formations universitaires?

Première signataire: Silvia Locatelli.
Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Matthieu Béguelin, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Corinne Bolay Mercier, Daniel Huguenin-Dumittan, Rinaldo Sabrina, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Baptiste Hurni.

DFS
14.116
18 février 2014, 16h49
Interpellation du groupe libéral-radical
Ophtalmologie: une vision de la réalité tronquée?

Le groupe libéral-radical s'étonne fortement de la décision du Conseil d'Etat de lever, en fin d'année 2013, la clause du besoin pour la création d'un bloc opératoire dans un futur centre neuchâtelois d'ophtalmologie en ville de Neuchâtel, et ce alors que cette spécialité est exploitée à satisfaction et de longue date par l'Hôpital de la Providence.

La levée de la clause du besoin pour une spécialité nécessitant des infrastructures conséquentes, qui viendront inéluctablement alourdir les coûts à charge des assurés neuchâtelois, nous interpelle. D'autant plus qu'une dérogation à ladite clause a récemment été refusée à la clinique Montbrillant pour l'installation d'une infrastructure IRM. Refus qui a incité l'Institut neuchâtelois de radiologie (IRN) à ouvrir un nouveau centre à Gampelen.

La forme nous laisse également perplexes; notamment la rapidité avec laquelle a été rendue une décision impliquant des conséquences non négligeables pour les acteurs en place, ainsi que la procédure appliquée pour la prise de cette décision. Il semblerait, en effet, que la procédure complète, incluant la requête des praticiens démissionnaires de La Providence, la nomination

d'une sous-commission ad hoc, la séance du Conseil de Santé et enfin la décision par le Conseil d'Etat, ait pris deux semaine en tout et pour tout. Ce délai, étonnamment bref pour nos institutions, a-t-il permis le respect des procédures habituelles ainsi que du droit d'être entendu de toutes les parties concernées?

Au vu de ces éléments, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat notamment sur les éléments suivants:

– Peut-il nous confirmer que la procédure, et notamment le droit d'être entendu de toutes les parties, a été appliquée de manière complète et transparente dans ce dossier?

– S'il ne portait pas encore officiellement la casquette de président du Conseil d'administration d'HNe, le chef de département a-t-il traité La Providence comme un partenaire de confiance indispensable à long terme à la planification sanitaire neuchâteloise?

– Les mesures «collatérales» prises ces dernières semaines – notamment la résiliation du bail des locaux utilisés par La Providence pour la néphrologie sur le site chaux-de-fonnier d'HNe – semblent donner la fâcheuse impression de vouloir nuire à une institution en mains privées et à laquelle certains reprochent de ne pas appliquer la CCT santé 21. Le Conseil d'Etat peut-il dissiper ces doutes?

– Enfin, pour quelles raisons de nombreux acteurs privés ne sont pas ou plus représentés dans le Conseil de Santé nommé pour cette législature?

L'urgence est demandée.

Signataire: Damien Humbert-Droz.

Projet de décret

DEF
14.110
12 février 2014
Projet de décret de la Commission HarmoS-Filières
Projet de décret constituant une commission thématique de l'éducation et de la famille

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier [1]Le Grand Conseil constitue une commission thématique de l'éducation et de la famille.

[2]La commission est composée de quinze membres.

Art. 2 [1]La commission est chargée de traiter les affaires importantes liées à l'éducation et à la famille.

[2]Dans le cadre de cette mission, la commission est plus particulièrement chargée des tâches suivantes:

a) examiner les rapports du Conseil d'Etat qui concernent l'éducation et la famille de manière générale;

b) déposer devant le Grand Conseil toute initiative qui lui paraît opportune.

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le présent décret entre immédiatement en vigueur.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Développement

Cette proposition a pour but d'améliorer l'efficience du parlement sur les sujets de l'éducation et de la famille.

Cette efficience interviendrait sur plusieurs points:

– Les sujets à traiter sont souvent directement ou indirectement liés. Avoir une commission unique pour ces sujets amènerait une vision d'ensemble aux députés concernés et à une meilleure répercussion dans les groupes politiques.

– Après discussion avec le secrétaire général du département, il apparaît qu'environ 5 à 6 projets liés à la problématique de l'enseignement et de la famille devront être discutés en commission pour l'année 2014, mais aussi pour 2015. Cette commission aurait donc tout son sens pour la législature actuelle et éviterait de créer environ 10 commissions ad hoc sur deux ans.

Il est nécessaire de préciser que cette commission ne se substitue pas à la commission de gestion sur le suivi des rapports ou des dossiers afin de ne pas créer des doublons pour le DEF.

Signataire: Jean-Claude Guyot, président de la commission.

Motion

DEAS
14.113
17 février 2014, 17h23
Motion du groupe libéral-radical
Soyons pro-actifs pas réactifs!

La population suisse et neuchâteloise commence à percevoir les risques liés au résultat de la votation fédérale sur l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" du 9 février écoulé.

C'est pourquoi, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat:

– D'évaluer et d'apprécier avec les acteurs économiques les risques potentiels de l'application de l'initiative par secteur d'activité pour notre canton.

– D'émettre des propositions au Conseil fédéral afin que les spécificités de l'économie neuchâteloise soient prises en compte.

– D'étudier et de prévoir, en collaboration avec l'économie cantonale, la mise en place de structures et programmes de formations destinés à pallier le manque de personnel qualifié en cas de contingentement du personnel étranger.

Développement

La mise en application de cette initiative pourrait avoir des conséquences importantes sur l'économie suisse en général et sur l'économie neuchâteloise en particulier, économie neuchâteloise qui a, pour une majeure partie, la particularité d'être fortement exportatrice et très demandeuse sur le marché de l'emploi (personnel frontalier et étranger).

S'en inquiéter, c'est bien; se rassurer, c'est mieux!

Si le scrutin a démontré une double fracture entre la Suisse alémanique et la Suisse romande, entre villes et campagnes, alors que le thème de l'immigration reste un domaine sensible et émotionnel, le groupe Libéral-Radical souhaite que notre canton soit actif plutôt que réactif, ceci afin d'atténuer les effets non désirés de cette initiative.

S'il est encore trop tôt pour connaître les dispositions de mise en œuvre de l'initiative, il s'agit maintenant de rassurer notre économie neuchâteloise afin que celle-ci ne reste pas paralysée pendant ces trois prochaines années.

Si les trois demandes exposées ci-dessus ont pour objectif de tout mettre en œuvre afin de ne pas affaiblir la place économique neuchâteloise, elles vont également dans le sens de:

– rendre à terme moins dépendante notre économie vis-à-vis de la main-d'œuvre étrangère (indépendance dans le fonctionnement des secteurs tant publics que privés comme les hôpitaux, les EMS, l'industrie, la construction et les métiers de la terre);
– mettre en adéquation le nombre d'emplois offerts avec le nombre de demandeurs d'emplois (abaissement du taux de chômage en général et en particulier chez les jeunes).

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Olivier Haussener.
Autres signataires Damien Humbert-Droz, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Caroline Gueissaz, Yvan Botteron, Jean-Bernard Wälti, Laurent Schmid.

Postulats

DEF
14.109
30 janvier 2014
Postulat de la Commission HarmoS-Filières
Mise en place de la rénovation du cycle 3

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport d'information détaillé sur la rénovation du cycle 3 au terme de la phase de mise en place de trois ans, soit en 2018.

Développement

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat (CE) soumet un rapport de qualité mais certaines inconnues persistent sachant que la mise en place de ce nouveau système s'inscrit sur plusieurs années.

Le projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9 à 11, constitue une transformation majeure de l'organisation du système scolaire. Le suivi institutionnel est assuré par le comité de pilotage (COPIL) et la commission HarmoS-Filières. Une analyse externe est effectuée par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). Cet institut élabore une analyse durant trois ans. Parallèlement, plusieurs groupes de travail sont créés sur des thèmes tels que le suivi des élèves, l'accompagnement, la formation et le statut des enseignants, la logistique et l'accès au post-obligatoire.

Pour suivre et accompagner au mieux les changements liés à cette réorganisation, le CE est prié de transmettre au Grand Conseil un rapport d'information détaillé en 2018 concernant l'application sur le terrain (centres scolaires, corps enseignant, élèves, familles). Effectivement, en 2018, les principaux changements liés à cette rénovation seront mis en place et le CE aura entre ses mains notamment l'analyse faite par une instance indépendante, l'IRDP.

Ce rapport d'information permettra au législatif de prendre des mesures, si besoin est, pour adapter au mieux cette rénovation du cycle 3.

Signataire: Jean-Claude Guyot, président de la Commission HarmoS-Filières.

DEAS
14.111
14 février 2014, 10h24
Postulat Cédric Dupraz
Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement

Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier une réactualisation de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement et d'inviter les instances fédérales à la modifier.

Développement

Le tourisme devient un axe stratégique de plus en plus important en termes de développement territorial. Ainsi, depuis quelques années, certaines régions ont progressivement renforcé cet axe, valorisant un peu plus encore leur patrimoine matériel et immatériel. Nous pouvons penser par exemple au Val-de-Travers, à la vallée de la Brévine ou encore aux Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds (Unesco). Cette stratégie passe bien entendu par la mise en place de conditions cadres, notamment en termes d'infrastructures et d'hébergements.

Entrée en vigueur en 2003[1], l'ordonnance à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement permet notamment aux régions bénéficiaires l'octroi, par le biais de la société suisse de crédit hôtelier, de prêts avantageux et de conseils en matière d'investissement et de financement. Or, dans le canton de Neuchâtel, sont réputées régions bénéficiaires, "*les communes de Fenin-Vilars, Saules, Fontaines, Le Landeron, Les Brenets, Les Hauts-Geneveys et Les Planchettes*", ainsi que "*les communes riveraines du Lac de Neuchâtel*". Si cette situation avait certainement tout son sens historiquement, celle-ci ne tient malheureusement plus compte des modifications résultant des fusions de communes, mais aussi du tournant touristique de certaines régions.

Dernièrement encore, certains projets hôteliers, alliant tourisme d'affaires et de loisirs, n'ont pas pu bénéficier de ce type de prêts par la société suisse de crédit hôtelier en raison de la législation en vigueur, ralentissant (voire empêchant) par là même leur développement.

[1]Par abrogation de l'ordonnance de la Loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature du 23 décembre 1996.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Armin Kapetanovic, Yves Fatton, Hughes Chantraine.

Questions

DFS
14.306
13 février 2014, 14h22
Question Patrick Herrmann
HNe, épisode X

Vu sa présence au conseil d'administration de HNe, le Conseil d'Etat est-il au courant du déséquilibre actuellement en vigueur dans le service de garde de chirurgie entre les 2 sites principaux et qui pourrait à terme entraîner le *burn-out* ou la démission de l'un ou l'autre chirurgien pour cause d'épuisement?

S'agit-il d'une situation normale, et, si oui, pourquoi n'y a-t-il pas basculement ou compensation automatique des ressources à l'interne de l'établissement quand un des sites ou services éprouve momentanément des difficultés?

S'il devait y avoir *burn-out* ou démission, le Conseil d'Etat a-t-il mis en place une stratégie pour permettre à HNe de suivre la volonté populaire exprimée dans les urnes cet automne ou va-t-il se contenter de découvrir avec surprise et étonnement la gravité de la situation au moment où la crise surviendra?

Premier signataire: Patrick Herrmann.
Autres signataires: Marc-André Nardin, Souhail Latrèche, François Jaquet, Marc Schafroth.

DFS
14.307
14 février 2014, 7h35
Question Jean-Pascal Donzé
Encore un exode!

Dans les années 1980, seul l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds avait un scanner, ce qui obligeait les patients du canton de Neuchâtel à se rendre sur ce site par leurs propres moyens ou par transfert en ambulance d'un hôpital à l'autre, avec les coûts que cela engendrait.

Selon la presse du 13 février 2014, nous pouvons constater que nous revenons en arrière, car l'Institut de radiologie de Neuchâtel a choisi d'implanter sa nouvelle antenne hors des frontières cantonales soit à Gampelen.

Que pense faire le Conseil d'Etat pour empêcher cet exode qui va engendrer une augmentation des coûts dans la santé par le biais des transports?

Signataire: Jean-Pascal Donzé.

DFS
14.308
15 février 2014, 20h24
Question du groupe UDC
Que se passe-t-il à l'office de perception?

Dans le journal *Le Matin* du 8 janvier dernier, nous pouvions lire "contribuable bon payeur gagne son litige avec le fisc neuchâtelois, qui lui réclamait des intérêts indus".

Le litige tenait sur des intérêts d'un montant de 857 francs suite à plusieurs erreurs du service. Il aura fallu que ce contribuable face appel à la Cour de droit public pour obtenir gain de cause et le remboursement de la somme indûment réclamée.

Cependant, il en aura coûté la somme de 770 francs d'avance de frais pour le plaignant.

Dans la même ligne, un contribuable qui a payé environ 5000 francs de trop a dû attendre pas moins de 8 mois pour se voir ristourner ce montant avec l'intérêt. Il aura fallu de nombreux appels téléphoniques du contribuable et de son fiduciaire pour que cela se règle, avec quelquefois une réception à la limite de l'arrogance.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il cautionne de tels dysfonctionnements?

Quelles sont les mesures qu'il envisage de prendre pour éviter ces litiges?

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur le montant que coûtent les intérêts dus aux contribuables par année en raison de telles situations?

Signataire: Marc Schafroth.

DEAS
14.309
15 février 2014, 20h59
Question du groupe UDC
Corrélation entre variation de la population étrangère et fiscalité, chômage et aide sociale?

En fin 2012, la population suisse s'élevait à 123.603 personnes et étrangère à 41.844 personnes dans le canton. En fin 2013, la population suisse s'élevait à 132.369 personnes et étrangère à 43.872 personnes dans le canton, soit un solde de -234 Suisses et +2028 étrangers (pour un solde de 1794 personnes).

L'adage "les départs sont fiscaux, les arrivées sont économiques" est-il vérifié?

En fin 2012, il y avait dans le canton 1158 permis Courte durée (F, L et N), 11.833 permis B et 28.839 permis C. En fin 2013, il y avait dans le canton 1477 permis Courte durée (F, L et N), 12.603 permis B et 29.792 permis C, soit une augmentation en 2013 de 319 permis Courte durée (F, L et N), 770 permis B et 953 permis C, soit une augmentation totale de 2042 permis Courte durée (F, L et N), B et C.

Combien parmi ces 2042 permis octroyés en 2013 touchent ou ont touché le chômage ou sont ou ont été à l'aide sociale?

NB: le nombre de permis L, dont l'obtention est conditionnée par un contrat de travail ou une inscription dans une école, en fin 2013, n'est pas défini dans les statistiques à notre disposition.

Signataire: Pierre Hainard.

DEAS
14.310
16 février 2014, 12h44
Question Sylvie Fassbind-Ducommun
GPS pour le GSR?

La création des GSR (guichet social régional) est une bonne chose. Encore faut-il qu'un tel guichet soit d'accès facile et facilite les démarches de l'administré.

Or, avant leur création, on trouvait sur le site internet de l'Etat les formulaires nécessaires, par exemple le formulaire de demande de subsides LAMAL, ce qui n'est plus le cas actuellement. La personne concernée doit donc passer par le GSR pour obtenir ce document.

Or, les GSR n'ont pas d'accès e-mail, en tout cas pas indiqués sur le site internet de l'Etat, et ont un seul numéro de téléphone. Comment procéder quand on sait que le GSR répond, en tout cas pour certains, de 10h30 à 11h30... ! – et ne répond pas car la ligne est surchargée en plus.

Est-ce que le Conseil d'Etat peut expliquer où se trouve la simplification des démarches de l'administré lorsqu'il demande une aide ou un subside et comment doit-il procéder pour atteindre le GSR?

Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun.

DJSC
14.311
16 février 2014, 14h52
Question du groupe UDC
Les opinions sales

Dans *Le Matin* du 13 février dernier, M. Olivier Guéniat, chef de la police judiciaire neuchâteloise, s'exprime sur le vote sur l'initiative de l'UDC contre l'immigration de masse. Dans son cauchemar, se référant à Jean-Paul Sartre, il dit "... la moitié des gens avec les mains sales, 50,3% leurs paumes étaient devenues brunes... Un collègue aux paumes brunes m'a tendu la main, je suis parti en courant". Eveillé cette fois, il relève que tous les extrémistes de droite et les fachos en Europe félicitaient la Suisse pour son vote xénophobe et raciste. La honte! "Cela rappelle quand même une certaine époque nauséabonde, non?"

Par ses propos, M. Guéniat insulte 50,3% des Suisses qui ont voté oui et aussi 40% des électrices et des électeurs neuchâtelois (et même plus de 50% au Val-de-Travers).

Le Conseil d'Etat estime-t-il que de tels propos sont admissibles de la part d'un haut fonctionnaire de l'Etat?

Ce dernier n'a-t-il pas violé son devoir de réserve? Et quelles sanctions seront prises pour éviter de tels graves dérapages?

Premier signataire: Walter Willener.
Autre signataire: Christophe Dolder.

DJSC
14.312
16 février 2014, 15h32
Question Claude Guinand
Pas d'âge limite au Conseil d'administration de prévoyance.ne?

Les statuts de prévoyance.ne ne prévoient pas d'âge limite pour les membres de son Conseil d'administration.

Le Conseil d'Etat pense-t-il agir afin d'en demander la modification puisque le représentant de l'Etat qui est, ou va être nommé président de cet organe est âgé de 74 ans?

Signataire: Claude Guinand.

DFS
14.313
17 février 2014, 19h10
Question Armin Kapetanovic
HNe, trois mois plus tard

Presque trois mois jour pour jour après l'acceptation par la population neuchâteloise du décret portant sur les options stratégiques complémentaires d'HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il existe un plan d'action avec des délais de réalisation précis et si, en attendant, les instances dirigeantes d'HNe s'attellent à préserver au moins le statu quo notamment au niveau de l'organisation des services de soins aigus (soins intensifs, urgences et blocs opératoires principalement) de ses hôpitaux principaux?

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Florence Nater, Jean-Claude Guyot, Laurent Kaufmann, Hughes Chantraine, Cédric Dupraz.

DFS
14.314
17 février 2014, 19h44
Question Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Haeberli et Olivier Lebeau
Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?

Dans sa séance du 27 mars dernier, le Grand Conseil a adopté le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 500.000 francs pour procéder à la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation.

En réponse à une question, le Conseil d'Etat nous a signalé qu'il attendait la votation du 24 novembre 2013 pour mettre en œuvre ce décret. Cette date étant passée depuis 3 mois, aussi nous posons à nouveau les questions suivantes:

– Où en est-on maintenant?
– A-t-on mandaté une entreprise pour effectuer l'étude? Si oui, laquelle?
– Quel est son mandat?
– Quel est le délai de réalisation ?

Premier signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.
Autres signataires: Philippe Haeberli, Olivier Lebeau.

DDTE
14.315
18 février 2014, 9h32
Question Christiane Bertschi
Accès à l'information

Comment se fait-il que l'étude suivante: « Concept éolien du canton de Neuchâtel Impact des éoliennes sur la faune aérienne, Rapport final du 10 mai 2010 » qui se trouve aujourd'hui sur le site de l'Etat, sous énergie, politique énergétique, n'a pas été transmise tant aux commissaires qu'aux députés avant le vote du 3 septembre 2013?

Pour mémoire, ce rapport exclut le site de la Vue-des-Alpes...

Signataire: Christiane Bertschi.

DEAS
14.316
18 février 2014, 10h14
Question Nicolas Ruedin
Situation des entreprises neuchâteloises suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse.

Le canton de Neuchâtel a dit non à 60,7% à l'initiative "Contre l'immigration de masse". Nous pouvons déduire que les Neuchâtelois ne veulent pas de contingents et qu'ils sont conscients des avantages majeurs qui nous sont donnés par la situation actuelle.

Que va entreprendre le canton de Neuchâtel pour faire écouter la voix des entreprises neuchâteloises qui veulent engager rapidement des spécialistes étrangers nécessaires à leur compétitivité et qui veulent continuer à avoir accès au marché européen, sans complications et restrictions?

Signataire: Nicolas Ruedin.

DDTE
14.317
18 février 2014, 10h25
Question Fabien Fivaz
Tirs dans le lac: quid des munitions?

Les lacs suisses ont depuis toujours servi de poubelle à l'armée. Entre 1946 et 1964, selon les informations fournies par la Confédération et reprises dans une motion au Conseil national en 2004 (04.3220), elle a ainsi enfoui bombes, grenades, avec charge et détonateurs, entre autres dans les lacs de Thoune, de Brienz et des quatre cantons. Ce sont environ 8000 tonnes de déchets qui ont été enfouis.

Des études scientifiques ont démontré des problèmes dans la reproduction de certains corégones, cousins de nos bondelles et autres palées. Si l'armée a toujours nié que les déchets toxiques (métaux, TNT, etc.) étaient à l'origine des malformations génitales observées, les résultats des études sont inquiétants. L'armée a récemment estimé qu'il était plus dangereux de repêcher les déchets militaires que de les laisser dans les lacs, créant ainsi de véritables bombes à retardement.

Nous apprenions hier que l'armée suisse procédera ces prochains jours à des tirs dans le lac de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:

– L'armée récupère-t-elle les munitions tirées?

– Est-il possible de savoir la quantité de munitions tirées – détonnées ou non – dans le lac de Neuchâtel?

– Comme dans d'autres lacs suisses, existe-t-il un suivi (monitoring) de la toxicité des déchets militaires et de la qualité de l'eau en lien avec ces déchets pour le lac de Neuchâtel?

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Cédric Dupraz, François Konrad.

DFS
14.318
18 février 2014, 12h53
Question Théo Bregnard
Des économies sur le ventre des femmes?

Nous avons appris que dans un service d'HNe, quatre(!) congés maternité quasi simultanés n'avaient pas été remplacés (environ 15% du personnel), mettant ledit service sous pression.

N'est-ce pas instaurer un sentiment de culpabilité, une pression morale inacceptable et peu digne de notre Etat auprès de ces nouvelles mères?

Est-ce une pratique courante au sein d'HNe et de l'Etat en général?

Est-ce un malheureux concours de circonstances? Est-ce une stratégie peu reluisante pour concentrer ou "tester" des services?

Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Signataire: Théo Bregnard.

DFS
14.319
18 février 2014, 12h54
Question Théo Bregnard
Prière de rappeler plus tard...

La hotline pédiatrique ne fonctionne toujours pas à satisfaction et semble régulièrement débordée. Dix appels, une heure suspendu au téléphone et toujours cette même rengaine: "tous nos collaborateurs sont occupés, veuillez rappeler dans quelques minutes". Cet exemple particulier ne paraît malheureusement guère isolé et témoigne du quotidien de nombreux parents inquiets pour leurs enfants.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur l'avancement du projet de la centrale d'appel?

Que compte-t-il faire pour améliorer la situation actuelle (en attendant la réalisation du projet) et rassurer les parents qui attendent qu'on réponde simplement à leur appel…

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Doris Angst.

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
PRÉSIDENCE **14.002ce** 15 janvier 2014 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de la votation cantonale du 24 novembre 2013 sur: l'initiative législative populaire cantonale «Pour une médecine de proximité» le décret du 26 mars 2013 portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017 la loi du 10 avril 2013 portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144) la loi du 19 février 2013 sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom)	Sans débat Pas de vote
DFS **14.001ce** **14.001com** 15 janvier et 4 février 2014 **Établissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – aides individuelles** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DEF **13.051ce** **13.051com** 11 décembre 2013 et 30 janvier 2014 **Rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission HarmoS-Filières à l'appui d'un projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur la proposition de classement du postulat **12.157** Traitement du postulat **14.109** Position du Conseil d'Etat : acceptation du postulat
PRÉSIDENCE **11.160com** 17 décembre 2013 **Introduction de la motion populaire en matière communale** Rapport de la commission législative à l'appui – d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale) – d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (motion populaire communale)	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **13.002ce** **13.002com** 12 décembre 2012 et 22 mai 2013 **Police du commerce** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la police du commerce (LPCom)	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **13.003ce** **13.003com** 12 décembre 2012 et 5 décembre 2013 **Établissements publics** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur les établissements publics (LEP)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **11.148**
DEAS **13.007ce** **13.007com** 16 janvier 2013 et 5 février 2014 **Développement du tourisme** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur le développement du tourisme (LTour)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement de la motion **10.107**
DEAS **13.050ce** **13.050com** 13 novembre 2013 et 24 janvier 2014 **Harmonisation de la facture sociale** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes	Débat restreint Vote à la majorité simple

Réponses du Conseil d'Etat aux questions **Les questions suivantes ont été déposées à la session précédente: 14.301, 14.302, 14.303, 14.304, 14.305**	Pas de vote
DEAS **14.106** **28 janvier 2014, 14h20** **Interpellation du groupe socialiste** **Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?**	Interpellation développée le 28 janvier 2013 Pas de vote
DJSC **14.103** **27 janvier 2014, 17h48** **Recommandation Bernard Schumacher** **Modification de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels**	Vote à la majorité simple
DDTE **13.179** **17 novembre 2013, 17h34** **Motion Giovanni Tarantino** **Élimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires**	Position du Conseil d'Etat : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.180** **17 novembre 2013, 17h34** **Motion Giovanni Tarantino** **Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires**	Position du Conseil d'Etat : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.182** **17 novembre 2013, 17h34** **Motion Giovanni Tarantino** **Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise**	Position du Conseil d'Etat : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.186** **30 novembre 2013, 17h32** **Motion du groupe UDC** **Programme d'assainissement financier** **Amendement du groupe libéral-radical, déposé le 27 janvier 2014**	Position du Conseil d'Etat : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF **14.101** **16 janvier 2014, 23h34** **Motion du groupe UDC** **Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école**	Position du Conseil d'Etat : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DEF **14.104** **27 janvier 2014, 20h44** **Motion du groupe socialiste** **CFC en poche, et ensuite?**	Position du Conseil d'Etat : acceptation de la motion Vote à la majorité simple

DJSC **14.105** **28 janvier 2014, 10h49** **Motion Fabian Carrard** **Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs**	Position du Conseil d'Etat : acceptation de la motion Vote à la majorité simple

Les rapports 13.002 et 13.003 feront l'objet d'un seul débat d'entrée en matière commun, puis seront traités séparément pour le débat article par article.

La motion de la commission COGES 14.107 sera traitée à une session ultérieure, dans l'attente de la réception de la position du Conseil d'Etat.

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous avons le plaisir de vous saluer à notre session de parlement. Vous avez reçu un ordre du jour, nous vous proposons de le suivre. Nous devons, tout d'abord, malheureusement commencer par un éloge funèbre.

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – C'est avec beaucoup de regrets et de tristesse que nous nous devons maintenant de prendre congé de M. Charles Veuve.

M. Charles Veuve nous a quittés le 2 février 2014, dans sa 83e année. Originaire de Cernier, il est né le 1er mai 1928. Il a toujours vécu dans son village natal, pas loin de son lieu d'origine, à Chézard-Saint-Martin, village auquel il était très attaché et pour lequel il s'est beaucoup dévoué tout au long de sa vie. Agriculteur et membre du parti radical, il fut conseiller général à Chézard-Saint-Martin pendant de nombreuses années et député dans notre parlement de 1981 à 1993. Très investi dans la vie de son village, il a notamment présidé la Caisse Raiffeisen – comme on l'appelait à l'époque – de 1978 à 1994. Membre actif et ancien président de l'Union des sociétés locales, il a également été membre de la société de tir, de gymnastique et a présidé puis a été élu membre d'honneur des Chœurs d'hommes de Chézard-Saint-Martin et de Rochefort.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons, en votre nom et au nôtre, à sa famille, toute notre sympathie.

En sa mémoire, nous invitons l'Assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes à la galerie à se lever et observer quelques instants de silence.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier du Bureau interparlementaire de coordination (BIC), du 12 novembre 2013, adressé aux bureaux des parlements des cantons romands concernant la Conférence législative intercantonale (CLI) – premières expériences.

– Courrier de l'Association suisse des journalistes francophones, du 16 janvier 2014, concernant la 9e "Rencontre de Neuchâtel" du 8 mars 2014.

– Courriel de M. Christian Gremaud, du 22 janvier 2014, concernant la taxe auto pour 2014.

– Copie d'un courrier du DJSC, du 27 janvier 2014, adressé à la commission législative, concernant des propositions de modifications de la LSt (Temps inopportuns).

– Pétition des Jeunes POP Neuchâtelois, munie de 2526 signatures, intitulée "Pour des transports publics gratuits pour les jeunes de moins de 25 ans", reçue le 29 janvier 2014, transmise à la commission des pétitions et des grâces.

– Courrier du Conseil communal du Landeron, du 12 février 2014, adressé au Grand Conseil concernant le rapport Tourisme 13.007 (taxe de séjour).
– Pétition de l'Association Visarte Neuchâtel, du 17 février 2014, intitulée "Ne modifiez pas l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels", munie de 622 signatures. Si la recommandation est acceptée, la pétition sera transmise au Conseil d'Etat; si la recommandation est refusée, la pétition sera classée.

Changement de présidence de groupe et de composition du bureau du Grand Conseil

M. Raphaël Grandjean, président du groupe Vert'Libéral démissionnaire, sera remplacé par M. François Jaquet à la présidence du groupe et par conséquent au bureau du Grand Conseil, dès le lendemain de la présente session.

Elections dans des commissions

Commission RPT : M. Jean-Louis Gyger, démissionnaire, est remplacé par M. Stephan Moser.

Commission des affaires extérieures : M. Jean-Pascal Donzé, démissionnaire, est remplacé par M. Florian Robert-Nicoud.

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Walter Willener 14.102, du 27 janvier 2014, portant révision de la loi sur l'agriculture (LPAgr), est renvoyé à la commission législative.

Renvoi de projets de décrets au bureau du Grand Conseil

Les projets de décrets Fabien Fivaz 14.108, du 28 janvier 2014, constituant une commission Transports publics, et de la commission HarmoS-Filières 14.110, du 12 février 2014, proposant la constitution d'une commission thématique de l'éducation et de la famille, sont renvoyés au bureau du Grand Conseil.

Parlement sans papier

Certains députés semblent éprouver des difficultés à se connecter au wifi dans notre salle. À la pause, ils pourront s'approcher du service informatique de l'Etat, dans la salle des Chevaliers, qui va tenter de résoudre le problème. À ce sujet, nous vous rappelons l'information déjà donnée, à savoir que tous les mardis, de 13h30 à 17h00, les spécialistes du SIEN se tiennent à notre disposition dans la salle des Chevaliers. Vous aurez aussi constaté, lors de la dernière session, que nous avions installé, dans l'antichambre, une imprimante. Cette imprimante – et ceci est important – est celle qui est l'imprimante par défaut de votre bureau virtuel. Ce qui veut dire que si depuis chez vous, vous décidez d'imprimer 50 pages sans sélectionner l'imprimante que vous souhaitez, vous venez chercher les copies au Château. *(Rires.)*

VOTATION CANTONALE 14.002

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 24 novembre 2013 sur :

1. **l'initiative législative populaire cantonale «Pour une médecine de proximité»**
2. **le décret du 26 mars 2013 portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017**
3. **la loi du 10 avril 2013 portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144)**
4. **la loi du 19 février 2013 sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom)**

(Du 15 janvier 2014)

Débat

Le président : – Il s'agit de deux rapports d'information. Le bureau vous propose de les traiter sans débat et, conformément aux articles 175 et suivants de notre loi, il n'y a pas de vote.

La parole n'étant pas demandée, nous considérons que **vous avez pris acte de ce rapport**.

ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 14.001

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 15 janvier 2014)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc Schafroth occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Marc Schafroth (UDC) : – Le rapport 14.001 qui nous occupe n'a pas suscité de longues discussions au sein du groupe UDC. L'introduction du délai transitoire nous semble nécessaire et ne fait aucun doute. Nous souhaitons néanmoins demander au Conseil d'État que l'aspect juridique des rapports qui nous sont présentés soit plus précis afin de nous éviter ce genre de retour formel. Sans plus attendre, le groupe UDC accepte le décret.

Le président : – La parole n'est plus demandée, nous passons la parole à M. Laurent Kurth que nous profitons de saluer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Bonjour, Monsieur le président, vu notre retard. Nous voudrions simplement vous remercier d'accueillir de manière aussi simple ce rapport qui est un correctif technique, et profiter de l'occasion pour adresser au Grand Conseil les excuses du Conseil d'État et de notre département, en particulier, pour cette lacune dans le premier rapport, qui nous a été signalée au moment de la mise en œuvre et dont nous vous remercions d'apporter aujourd'hui ce correctif.

Le président : – La parole n'étant pas demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Loi
révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 104 voix sans opposition.

RÉNOVATION DU CYCLE 3, ANNÉES 9, 10 ET 11 DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE 13.051

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

(Du 11 décembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Françoise Gagnaux occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Françoise Gagnaux (S) : – Tout d'abord, deux petites modifications à faire sur le rapport de la commission, en page 2, au deuxième paragraphe, la quatrième avant-dernière ligne. Il y a cette phrase : « L'accompagnement des enseignants dans ce processus de rénovation, les conditions d'entrée précises dans les formations obligatoires… ». Ce n'est pas une formation « obligatoire » mais une formation « post-obligatoire ». Juste en dessous, vous avez : « Il ressort quatre grands thèmes ». Alors, si l'on a lu attentivement, il manque le quatrième thème qui était en fait la mise en place de la rénovation du cycle 3.

La commission HarmoS-Filières s'est réunie à quatre reprises durant cette législature pour étudier le rapport du Conseil d'État relatif à la rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire. C'est l'aboutissement d'une réflexion de plusieurs années, tant au niveau suisse que cantonal, qui a pour objectif la revalorisation des compétences de chaque élève afin de mieux diriger chacun vers les formations post-obligatoires offertes aujourd'hui, ainsi que de renforcer les motivations des élèves et diminuer le redoublement. Actuellement, l'école neuchâteloise est organisée en filières. Cette nouvelle structure au cycle 3 propose, dès août 2014, un système intégré où les élèves suivent ensemble, aussi longtemps que possible, toutes les disciplines. À partir de la 9[e], dans certaines disciplines, il est prévu une différenciation de l'enseignement avec deux niveaux, en fonction des performances ou des intérêts des élèves.

L'ensemble des commissaires a relevé la grande qualité du rapport du Conseil d'État qui traduit un travail approfondi et réfléchi. Les différentes remarques et préoccupations exprimées par les nombreuses entités consultées ont été prises en considération. Il faut relever que les séances de la commission se sont déroulées dans un excellent climat. La conseillère d'État, M[me] Monika Maire-Hefti, et ses collaborateurs, présents lors de toutes les séances, ont répondu de manière complète et détaillée à nos questions. Nous remercions les auteurs de ce rapport. La commission est bien consciente de la complexité d'une telle rénovation et de son application sur le terrain, car elle révolutionne un système dont les grands principes datent des années soixante.

Plusieurs inconnues subsistent, sachant que la mise en œuvre de ce nouveau système s'inscrit sur plusieurs années, d'août 2014 à juillet 2018. À cet effet, des groupes de travail, avec parfois des collaborations intercantonales, en particulier avec le Valais, sont créés. Ils réfléchissent et proposent des solutions sur diverses questions telles que : le suivi des élèves – anciennement maîtrise de classe –, la formation et le statut des enseignants, l'accompagnement de ces professionnels du terrain sans qui la rénovation du cycle 3 n'est pas possible, les mesures de soutien – mesures ordinaires et mesures renforcées, ces dernières liées à la pédagogie spécialisée –, l'accès au post-obligatoire, la logistique.

Concernant les coûts de la rénovation, dans un souci de continuité, reprenons un extrait du postulat 12.157, datant du 3 octobre 2012, de la commission HarmoS de la législature précédente, postulat qui a été accepté avec une grande majorité et que nous citons : …*la commission*

demande que le Conseil d'Etat revienne sur la neutralité des coûts en proposant une ouverture et un suivi des moyens qu'il sera nécessaire de mettre en place pour la bonne conduite de cette rénovation. Aucun membre de la commission n'a remis en question le bien-fondé de ces coûts qui sont justifiés pour mener à bien cette rénovation.

Enfin, considérant la nécessité du suivi de la mise en place de la rénovation du cycle 3 ainsi que l'étude du futur dossier relatif à la pédagogie spécialisée, la commission temporaire HarmoS-Filières pense qu'il serait adéquat qu'elle devienne une commission thématique permanente pour traiter ces deux objets importants. Elle en a d'ailleurs déjà fait part au bureau du Grand Conseil.

Pour terminer, à l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi et qu'il soit traité par le Grand Conseil en débat libre. De plus, à l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Le groupe PopVertsSol est largement satisfait du rapport du Conseil d'État sur la rénovation de la filière 3, dont il approuve unanimement les objectifs clairs et les améliorations prévues dans le système scolaire obligatoire du niveau secondaire 1.

Notre groupe se réjouit du fait qu'une large consultation ait eu lieu et que les suggestions et critiques aient été le plus souvent prises en compte par le Département de l'éducation et de la famille. En outre, il prend note que le principe d'une rénovation à coût neutre a été sagement abandonné. Même si le système prévu a déjà fait l'objet d'une expérimentation aux résultats positifs dans d'autres cantons – et *a fortiori* dans d'autres pays –, il faut admettre que le projet reste un pari, avec une marge de manœuvre qui dépendra des moyens engagés et des modalités de son suivi.

Si une majorité d'élèves accomplit sa scolarité sans problème, quel que soit le système, une minorité doit faire l'objet d'une attention particulière de la part du législateur. Il s'agit d'une part des élèves à haut potentiel, d'autre part, et surtout, des élèves en difficulté pour des raisons aussi bien académiques que sociales, voire économiques.

Pour le bénéfice des uns comme des autres, il sera peut-être nécessaire de prévoir plus que deux niveaux, en tout cas pour les mathématiques, mais aussi pour le français, voire l'allemand. Dans le même ordre d'idées, il faudra peut-être envisager des niveaux également pour les sciences humaines et sociales en 10e et 11e années, l'esprit de la réforme stipulant que les élèves font montre d'aptitudes diverses selon les disciplines, non pas qu'ils se divisent entre forts ou faibles, rapides ou lents, motivés ou non. On peut d'ailleurs se demander si cette diversité se limite aux disciplines dites scolaires ou si toutes les disciplines, y compris le sport, les arts et la musique, ne devraient pas être prises en considération pour des enseignements à niveaux. Les contraintes budgétaires réduisent aujourd'hui cette question au statut de vœu pieux, mais ne devraient pas empêcher d'y revenir dans un avenir financièrement meilleur.

Comme force de gauche, le groupe PopVertsSol s'intéresse tout particulièrement à la condition future des élèves actuellement scolarisés en sections préprofessionnelle et terminale, en classes d'accueil ou spécialisées. Pour eux, la disparition du cadre sécurisant de la classe, parfois ersatz de la cellule familiale, est particulièrement inquiétante. L'encadrement quotidien et prospectif est vital pour permettre à ces élèves de se préparer à entrer dans le monde du travail par la formation professionnelle. Un déficit en la matière pourrait avoir pour conséquence une multiplication des classes de préapprentissage et, de ce fait, mitiger les effets escomptés de la réforme.

La préoccupation du groupe PopVertsSol concerne aussi le statut des enseignants principalement, mais pas uniquement, des généralistes qui vont devoir se convertir à un enseignement plus spécialisé, tout en maintenant, comme enseignants titulaires, leurs compétences actuelles de référents, combinant les fonctions d'enseignants, parfois d'assistants sociaux, souvent d'orientateurs professionnels. Il existe aujourd'hui, chez ces enseignants, des compétences précieuses qu'il faudra préserver et valoriser dans le nouveau système.

Les généralistes devront aussi acquérir des compétences nouvelles, pédagogiques et académiques. Les premières seront enseignées dans le cadre de la Haute école pédagogique (HEP-BEJUNE), les secondes, il faut l'espérer, dans le cadre de l'Université de Neuchâtel, qui, curieusement, n'apparaît nulle part dans le rapport du Conseil d'État. Les maîtres généralistes, tout comme leurs élèves, ont droit à une formation académique de qualité. L'ensemble du processus engendrera des coûts, en décharges et en frais de formation, coûts qui nous semblent quelque peu sous-estimés.

Le rapport du Conseil d'État ainsi que celui de la commission parlementaire HarmoS-Filières laissent, nécessairement ou regrettablement, un certain nombre de zones d'ombre, relatives d'une part aux modalités des changements de profil d'année en année, d'autre part aux effets de la réforme sur l'organisation des horaires et sur les besoins prévisibles en salles de classe supplémentaires.

Ces rapports ne se prononcent pas non plus sur l'opportunité de la mise en place de pédagogies diversifiées par niveau pour atteindre, en fin de compte, des objectifs similaires.

Il est clair que le vote du Grand Conseil ne signifie pas la fin d'un processus commencé il y a deux décennies, mais le début de celui-ci. En conséquence, le sérieux avec lequel la mise en place de cette réforme sera suivie par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP), par le groupe de pilotage, par la commission HarmoS-Filières et, si nécessaire, par les sous-commissions de la COGES et de la COFI, sera déterminant.

C'est dans cet esprit et avec cette attente que le groupe PopVertsSol, dans sa grande majorité, acceptera les rapports du Conseil d'État et de la commission parlementaire HarmoS-Filières, votera le projet de loi et le postulat 14.109 de la commission, et approuvera le classement du postulat 12.157.

Le président : – Nous saluons sur la galerie, la présence de la classe du CPLN de culture générale des futurs agents d'exploitation, et nous leur souhaitons du plaisir dans notre parlement pour cette petite heure. *(Applaudissements.)*

M^me^ Corine Bolay-Mercier (S) : – Le groupe socialiste s'est penché sur le projet de loi modifiant les trois dernières années de la scolarité obligatoire. Les termes mêmes de cette rénovation traduisent le changement fondamental proposé. Aujourd'hui, on parle de séparation en filières ; demain, si notre Conseil l'adopte, d'intégrer un niveau. Séparation, intégration, voilà un changement qui nous plaît et nous annonçons d'emblée un soutien du groupe socialiste à la rénovation du cycle 3, années 9 à 11. Pour la plupart d'entre nous, nous avons connu l'école neuchâteloise à filières et nous dirions que nous avons survécu. Donc, pourquoi changer l'organisation de notre système scolaire ?

Le changement est nécessaire et ce, pour plusieurs raisons : d'abord, faut-il le rappeler, un élève sur cinq redouble durant sa scolarité. Un sur cinq, c'est beaucoup et ce chiffre doit nous interpeller non seulement parce que le redoublement a un coût, mais surtout parce qu'il indique les limites du système actuel et qu'il est symptomatique d'un manque de motivation des élèves. L'organisation actuelle de l'école neuchâteloise du cycle 3 repose encore sur des notions dichotomiques, où un élève est soit scolaire et orienté dans la formation générale, soit peu ou pas scolaire, du moins pas dans toutes les branches, et orienté dans les sections professionnelles. Mais les élèves sortant de terminale, et parfois aussi de section préprofessionnelle, rencontrent des difficultés évidentes pour trouver, voire suivre un apprentissage ; l'école ne joue donc pas le rôle d'intégration.

Autre raison qui incite au changement : le fait que notre système actuel ne valorise pas les compétences particulières. La plupart du temps, on commence dans une filière en 9^e^ et l'on termine dans la même filière en 11^e^, même si l'on excelle dans l'une ou l'autre branche. Ce système aboutit à une sorte d'identité de section, induisant malheureusement une stigmatisation de certains élèves qui, à n'en pas douter, ne valorise aucunement la considération que l'on peut avoir de soi et de l'autre. La rénovation proposée avec la loi concerne principalement trois acteurs : les élèves, les enseignants et les parents.

Passons d'abord aux élèves dont les capacités diverses et multiples et la progression des accès au savoir seront mieux prises en compte. Avec le système proposé, un élève peut faire valoir ses compétences différentes en langues, en mathématiques, en sciences de la nature. Il pourra donc se retrouver au niveau 1 en français, au 2 en mathématiques, au 1 en anglais, au 2 en sciences de la nature ; bref, 32 profils sont ainsi possibles pour la 10^e^ et la 11^e^ années. À n'en pas douter, cette prise en compte des compétences particulières et différenciées valorise l'élève, ce d'autant plus que le partage du niveau 1 au niveau 2 est possible durant l'année et ce, pour une branche seulement. C'est bien là le point fort : l'élève pourra évoluer par branche, construire et être acteur de son propre parcours scolaire. En clair, pour le groupe socialiste, cette réorganisation est bénéfique pour les élèves. Toutefois, et cela mérite d'être rappelé, pas de fausses promesses

dans ce rapport : le changement ne fait pas disparaître les élèves démotivés ni les élèves en difficulté scolaire. Ces derniers doivent faire l'objet de toute notre attention car, nous le savons, le niveau de formation conditionne largement la participation des individus à la société et au marché de l'emploi. Ainsi, les jeunes qui renoncent à suivre ou à poursuivre leur formation après l'école obligatoire sont insuffisamment préparés pour affronter les exigences du monde du travail, et représentent potentiellement une population à risque, dépendante à long terme de l'aide sociale. Dans ce sens, le 1% supplémentaire accordé par le Conseil d'État aux mesures de soutien est, à nos yeux, essentiel et indispensable.

Passons maintenant au second acteur de cette réforme : le corps enseignant. Là aussi, des changements conséquents sont annoncés dont notre législatif doit tenir compte. L'enseignant sera amené à travailler dans des classes hétérogènes et des classes homogènes, ce qui implique des méthodes pédagogiques différentes pour chaque type de classe. Les enseignants seront également amenés à collaborer plus intensément, à travailler en réseau, à essayer et innover de nouvelles méthodes pédagogiques, notamment dans les classes hétérogènes où les élèves de tous niveaux sont regroupés. Le projet prévoit une demi-décharge hebdomadaire sur trois ans pour permettre aux enseignants de s'adapter et de mettre en place des structures pour le suivi. Ces trois ans sont-ils suffisants ? Pour notre part, nous en doutons.

Ensuite, la notion de maîtrise de classe est également revue, point qui a également soulevé de grandes discussions dans notre groupe. Le maître de classe collabore aujourd'hui avec un petit cercle de collègues pour suivre une classe. Il connaît ses élèves, les accompagne tout au long de l'année, voire de la journée pour certaines sections. Il entretient également des contacts réguliers avec le monde professionnel. Qu'en sera-t-il demain ? Les titulaires des classes hétérogènes en 9e et des classes à niveaux en 10e et 11e pourront-ils développer ces contacts ?

Autre sujet de discussion : la révision du statut des enseignants généralistes. La revalorisation proposée en deux temps avec des formations complémentaires nous paraît logique, les enseignants généralistes se spécialisant en renforçant leurs compétences disciplinaires. Seul bémol, le fait que les anciens généralistes ne puissent plus enseigner en 11e, dans les branches à niveaux du moins. Mais nous avons visiblement ici peu de marge de manœuvre, puisque cette décision applique une ordonnance du Conseil fédéral.

Une réorganisation d'une telle ampleur peut être une vraie catastrophe ou un pari réussi. Nous dirions que le Conseil d'État a mis toutes les chances de son côté en procédant aux consultations auprès d'acteurs multiples : écoles, syndicats, associations professionnelles, parents, et il a pris en compte leurs remarques. Par deux fois, le Conseil d'État a repris le travail avec ses services pour répondre et tenir compte des craintes et des doutes, comme c'est le cas par exemple des mesures en faveur des élèves en difficulté scolaire. Oui, pour l'instant, le Conseil d'État, avec l'aide de ses services, a su fédérer les forces autour de ce projet et nous tenons ici à le souligner.

Nous l'avons dit, les changements sont nombreux et beaucoup de questions restent ouvertes, comme la mise en place concrète dans les écoles du suivi des élèves, ou encore la gestion du support de cours, ou encore la définition précise des mesures d'aide allouées avec le pourcent de soutien supplémentaire. C'est la raison pour laquelle notre groupe soutient le postulat de la commission demandant un rapport d'information au Conseil d'État à la fin de la mise en place de cette nouvelle organisation, ce d'autant plus que le Conseil d'État aura entre ses mains l'analyse du suivi faite par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP).

Pour terminer, ce changement comporte un coût, bien évidemment, des coûts pérennes et non pérennes à la charge de l'Etat et des communes, des coûts indispensables si l'on veut voir aboutir ce projet. À part les coûts techniques comme l'adaptation de CLOEE, il y a les coûts nécessaires pour accompagner les enseignants ou pour le soutien pédagogique, les coûts inévitables pour l'ouverture de groupes à niveaux. Refuser un tel projet au prétexte de raisons financières uniquement n'est certainement pas la réponse adéquate à apporter à ce projet de loi, car les connaissances, les qualifications et les compétences que l'école dispense figurent parmi les principaux moteurs d'un développement durable de la société et des individus qui la composent.

Le postulat qui demandait de revenir sur la neutralité des coûts, et le rapport d'information en 2012 avait recueilli 97 voix : qu'il en soit de même aujourd'hui !

M. Jean-Pascal Donzé (UDC) : – Initialement, la commission HarmoS a été créée afin de permettre le suivi du projet portant le même nom dans notre canton et s'est ensuite élargie pour

devenir la commission HarmoS-Filières pour traiter le présent rapport. Aux travaux fastidieux de la commission, les membres ont trouvé des réponses claires, et l'étude du rapport du Conseil d'État portant sur la rénovation du cycle 3 s'est faite dans de bonnes conditions, nous tenons à le préciser. Lors de la consultation générale, les modalités de la réforme ont fait largement débat auprès du corps enseignant. Mais la rénovation du cycle 3 n'a pas été combattue ; au contraire, l'unanimité de la commission a accepté le projet de loi. En ce qui concerne le faible pourcentage de participation de cette consultation, soit de 8%, le Conseil d'État a fait part de sa légère déception face à cette problématique. Le groupe UDC se veut critique et perplexe face à cette situation. Le corps enseignant est le premier à manifester son mécontentement, la précédente législature en témoigne. Or, dans le cas présent, il lui a été loisible de s'exprimer, sans grand succès. Nous déplorons cette situation avec regret. De ce fait, le Conseil d'État peut-il nous indiquer quel rôle ont joué les directions scolaires ? Ont-elles mis tout en œuvre afin d'obtenir un résultat optimum ?

En pratique, cette rénovation pourra générer une appréhension pour certains cas ; des changements dans leur travail quotidien auront bien lieu. Cependant, un accompagnement dans ces processus sera mis en place pour les enseignants afin de garantir un maximum d'efficacité, cela pour le bien de l'élève qui reste au centre des préoccupations. Concrètement, la rénovation du cycle 3 va permettre une meilleure orientation des élèves en les ciblant vers des formations post-obligatoires, en diminuant les redoublements ainsi qu'en évitant des réorientations dans les formations. Cette mise en place devrait se faire dans les meilleurs délais, car nous sommes conscient du temps nécessaire à l'application du processus. De plus, nous appelons de nos vœux qu'en raison de la suppression des sections au sein du cycle 3, le niveau moyen scolaire tende à s'améliorer. Notre groupe place un espoir certain dans cette mesure. Pour la formation continue, la mise en place de plateforme de modules de formation pour le corps enseignant avec d'autres cantons est à saluer. Cette collaboration permettra une efficacité accrue ainsi qu'une meilleure vision de la formation dans notre canton.

Les conséquences financières liées à cette rénovation ne sont pas passées inaperçues au sein du groupe UDC. D'autre part, le soutien pédagogique augmente d'un demi-million de francs, mais il n'est pas remis en cause par notre groupe. Cependant, les coûts relatifs à l'instauration d'un nouveau programme informatique en lien avec l'instauration de cette rénovation du cycle nous paraissent prohibitifs. À ce titre, le Conseil d'État a-t-il envisagé dans sa réflexion une solution moins onéreuse ?

Pour conclure, le groupe UDC acceptera à une faible majorité le présent rapport et remercie l'auteur pour la qualité de celui-ci. La minorité refusera ce projet pour cause de nivellement par le bas du niveau scolaire par la suppression des sections au sein du cycle 3. Concernant le postulat, notre groupe accepte ce dernier. En effet, le rapport d'information demandé permettra d'apprécier la situation quant à la rénovation qui préoccupe notre Conseil. Ce postulat a également pour but de mesurer les impacts de cette rénovation, ce qui nous permettra à futur d'éventuelles adaptations. En clair, le législatif doit garder la main dans ce dossier.

M. François Jaquet (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec un grand intérêt sur ce projet de rénovation des trois dernières années de l'école obligatoire. Nous nous trouvons face à un changement majeur de l'organisation de l'école neuchâteloise. Neuf consultations sur plusieurs années ont abouti au rapport sur lequel nous allons nous prononcer et qui va changer la manière de travailler des enseignants, dont notre groupe s'est étonné, comme la commission, qu'ils n'aient été que 8% à se prononcer lors de la consultation. Compte tenu qu'il s'agit d'un véritable changement de manière de travailler pour l'enseignement généraliste et que l'être humain est souvent réfractaire au changement, il faudra énormément de conviction à tous les niveaux du département afin que cette réforme se fasse sans prétériter les élèves. Pour les jeunes qui vivront cette réforme, l'avantage principal est qu'il n'y aura plus, comme c'est le cas actuellement, de classification en fonction des résultats obtenus à un âge où tant de choses peuvent changer dans leur tête. Ceci une excellente chose et devrait permettre à nombre d'entre eux de faire le choix de leur orientation professionnelle avec plus de sérénité.

Cette réforme a un coût aussi bien pour l'Etat que pour les communes, en raison notamment du fait que nombre d'enseignants généralistes deviendront spécialistes, ce qui leur vaudra une revalorisation salariale. Ces coûts ont fait l'objet d'une analyse détaillée qui manquait dans la consultation. On peut espérer qu'en évitant des redoublements, des économies se feront naturellement au profit d'une amélioration de la qualité de l'enseignement. Le groupe Vert'Libéral

accepte alors ce rapport ainsi que le postulat qui y est lié, tout en rappelant que la réussite de ce projet majeur passe par la motivation que les enseignants y mettront.

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – C'est avec attention que le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport qui nous est soumis. Certes, ce sujet nous a déjà été soumis lors de la précédente législature et le rapport de l'époque a été accepté à une très large majorité par notre plénum. Dans la discussion générale, la commission *ad hoc* et notre parlement ont formulé des recommandations. La consultation qui avait précédé auprès des différentes entités proches de l'éducation avait mis à jour plusieurs propositions de modifications. Fort de ces recommandations et de ces propositions, le Conseil d'État a rédigé un nouveau projet que nous avons sous les yeux. À la lecture de celui-ci, nous constatons avec satisfaction que les modifications à caractère pédagogique souhaitées ont été effectuées, telles que l'enseignement des langues et culture de l'antiquité, l'enseignement à niveaux dès la 10e année pour l'anglais par exemple ou le renforcement de l'enseignement des sciences humaines et sociales. Jusque-là, nous partageons le contenu du rapport du Conseil d'État, de même que le rapport et les conclusions de la commission HarmoS-Filières.

Cela dit, deux-trois éléments suscitent des questionnements dans notre groupe. S'agissant de la formation des enseignants, nous avons été surpris de trouver des chiffres relativement élevés dans le rapport. Bien sûr, nous attachons de l'importance à la formation, ce qui ne nous empêche pas de faire les trois remarques suivantes : avec cette nouvelle structure scolaire, le canton n'a pas réinventé la roue. Il s'est inspiré du modèle valaisan, modèle qui n'est pas très éloigné du modèle jurassien. Les outils pédagogiques déjà d'actualité pour certains moyens d'enseignement à cette nouvelle structure devraient déjà, et depuis fort longtemps, se trouver dans l'offre de la HEP-BEJUNE. Nous pensons, par exemple, à la gestion de l'hétérogénéité dans une classe ou à la pédagogie différenciée. Si ces modules se trouvent dans l'offre de la HEP, le suivi de ceux-ci par les enseignants neuchâtelois ne doit pas générer des coûts supplémentaires. Nous profitons de vous rappeler que notre canton finance la HEP à hauteur de 50%.

Deuxième remarque : les besoins ne seront pas, à l'évidence, les mêmes pour les maîtres généralistes et les maîtres spécialistes. Si nous pensons que les uns et les autres dominent la matière, l'expérience accumulée dans les classes est différente en raison du profil des élèves côtoyés. Il s'agira d'en tenir compte dans les modules de formation qui seront proposés.

Troisième remarque : la formation se juge à sa qualité et non à sa quantité. Trop souvent, nous avons entendu des enseignants désireux de se former se plaindre de la qualité et du contenu des cours dispensés à la HEP. Cette remarque est aussi malheureusement valable dans le cadre de la formation initiale et nous l'avons encore entendue hier. Dans le domaine des mesures de soutien, nous n'allons pas entrer dans le détail, cela étant de la compétence du service de l'école obligatoire (SEO) et des directions d'écoles. Nous souhaitons tout de même soulever que les mesures de soutien prévues dans ce projet ne doivent pas se substituer aux mesures qui seront nécessaires dans le cadre de la pédagogie spécialisée.

S'agissant du statut des enseignants, nous sommes d'avis que ce dossier a trop longtemps traîné dans les tiroirs et qu'une révision est nécessaire. Toutefois, sans remettre en question la réflexion sur le statut, nous regrettons l'amalgame fait avec le projet de rénovation des filières. Les coûts pérennes à la charge des communes et de l'Etat sont augmentés par la révision du statut des enseignants et ne doivent pas être attribués aux nouvelles structures. Plusieurs d'entre nous ont été déçus du taux de réponse des enseignants lors de la consultation de l'automne dernier. À nos yeux, suite aux réponses reçues en commission lorsque nous nous sommes inquiété de cet état de fait, il y a un problème de communication, voire de gouvernance entre l'Etat et les communes. Certes, la récente création des cercles scolaires a un peu bouleversé les habitudes et chacun doit trouver ses marques. Habituellement, les enseignants répondent lorsqu'ils sont consultés. Ces 8% de réponse sont révélateurs d'un certain malaise. D'ailleurs, nous saluons l'initiative de la conseillère d'État de se déplacer dans les cercles scolaires et d'aller informer les enseignants.

Redéfinir les missions de chacun est indispensable, le département doit garder la main pour la ligne pédagogique. Il devra, par ailleurs, être attentif pour que les prestations offertes aux élèves dans le domaine de l'apprentissage soient les mêmes pour tous les élèves du canton. S'agissant du postulat, notre groupe le soutiendra. En effet, un tel projet mérite un suivi et un réajustement en cas de nécessité. Notre groupe acceptera ce rapport et le projet de loi qui l'accompagne dans sa très large majorité. Nous l'avons dit, c'est un projet majeur, un projet important pour la formation

dans notre canton et, période olympique oblige, nous sommes persuadé que la cheffe du département, spécialiste en la matière, aura plus de réussite que le Skip Sven Michel et saura mettre la dernière pierre dans la maison, synonyme de réussite.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – La future commission CPLN – Assainissement des bâtiments est composée comme suit : M[mes] et MM. Claude Guinand, président, Yvan Botteron, Bernard Schumacher, Yann Sunier et Etienne Robert-Grandpierre pour le groupe libéral-radical, Marie-France Matter, vice-présidente, Françoise Gagnaux, Christiane Bertschi et Patrick Bourquin pour le groupe socialiste, Denis de la Reussille, Patrick Herrmann et Philippe Weissbrodt pour le groupe PopVertsSol, Adrien Steudler, Alexandre Willener et Anne-Frédérique Grandchamp pour le groupe UDC.

RAPPORT 13.051 RÉNOVATION DU CYCLE 3, ANNÉES 9, 10 ET 11 DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE (SUITE)

M[me] Françoise Gagnaux occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière (suite)

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous aimerions tout d'abord vous remercier pour l'accueil favorable que vous avez réservé à ce rapport sur la rénovation du cycle 3. Evidemment que ce rapport a comme objectif de valoriser l'ensemble des élèves dans toutes les sections, mais de renforcer aussi les compétences de ces mêmes élèves. Nous souhaitons, par la mise en place de cette rénovation, diminuer le redoublement. Aujourd'hui, vous l'avez dit, 20% des élèves terminent leur scolarité obligatoire entre 12 et 13 ans. L'amélioration est aussi une source de motivation pour les élèves, et nous aimerions aussi favoriser l'orientation des élèves au cycle 3 pour le post-obligatoire de manière à pouvoir les armer le mieux possible pour leur carrière professionnelle.

Le projet qui vous est soumis aujourd'hui précise également la traçabilité de ce projet, le passage d'un niveau à l'autre mais aussi le concept du soutien pédagogique, et il clarifie aussi la 11[e] année que l'école obligatoire entend comme première année de pré-gymnase. Il précise également les conséquences financières. Vous avez tout un volet au centre du rapport, à la page 30, qui, d'une manière tout à fait transparente, explicite les coûts de cette rénovation, mais le rapport précise également le statut des enseignants, notamment le statut des enseignants généralistes qui, à l'avenir, seront appelés à changer leurs pratiques professionnelles. Le rapport précise toutes les modifications de bases légales auxquelles nous devrons procéder et sur lesquelles vous aurez l'occasion de vous prononcer.

Ce rapport prend aussi en compte le postulat qui avait été déposé par la commission HarmoS et y répond, et nous espérons que la commission procédera à son classement. Nous n'avons pas entendu cela de la part de la rapporteure de la commission, mais comme nous nous souvenons des discussions qui ont eu lieu, nous nous souvenons qu'elle était encline à classer ce postulat.

L'école neuchâteloise est en pleine mutation toutes ces dernières années. Nous vous rappelons qu'elle harmonise la scolarité sur l'ensemble des années scolaires, au même titre que dans toute la Suisse – ou presque –, et elle organise aussi l'école obligatoire dans sa verticalité. Il y a également une augmentation des niveaux de compétences des élèves qui sera renforcée par le renforcement de la grille horaire sur onze périodes depuis cette année-ci. L'orientation des élèves de manière progressive jusqu'à la fin de la scolarité est un atout indéniable qui est relevé dans ce projet de rénovation. Pour finir, il précise aussi quel profil l'élève va avoir en fin de scolarité et va ainsi aussi améliorer l'orientation pour le secondaire II.

Dans la nouvelle structure du cycle 3, l'enseignement sera dispensé pour une partie dans un système intégré, et pour l'autre partie dans un système à deux niveaux d'enseignement pour

certaines disciplines, ainsi que l'introduction des options professionnelles et académiques que l'élève devra choisir selon ses envies et selon ses compétences. Il y a évidemment aussi une approche différente qui sera faite par le corps enseignant, qui devra changer les pratiques qui étaient les leurs jusqu'à maintenant, ce qui nous permet aussi de répondre notamment à l'inquiétude de plusieurs députés quant à la réponse qui n'était que de 8% de la part des enseignants. Les relations – M. Jean-Claude Guyot l'a relevé dans son intervention – ont été quelque peu détériorées ces dernières années et il était impératif pour le département, mais aussi pour le SEO, de procéder à un rétablissement des liens qui devaient être les nôtres avec le corps enseignant. Il y avait beaucoup d'inquiétudes par rapport à des prises de position qui étaient celles du corps enseignant lors des dernières années et certaines menaces, voire représailles, qui étaient faites à leur encontre ; il est vrai que cela n'a pas aidé à établir des liens de confiance. C'est aussi pour cela que le département, avec le SEO, a procédé à une large visite de tous les cercles scolaires ainsi que de centres scolaires.

Nous avons terminé ces visites hier soir et nous avons offert la possibilité à tous les enseignants de nous rencontrer et de nous faire part de leurs remarques, de leurs considérations par rapport à ce projet. Ceci nous permet quand même de dire que les débats étaient parfois assez vifs, les remarques des enseignants étaient pertinentes – ce sont les premiers acteurs du terrain – et il est vrai qu'il y a eu des débats qui étaient nourris. Nous pensons qu'il est de bon ton de pouvoir échanger sur des pratiques essentielles qui étaient celles des enseignants hier et les nouvelles qui seront celles de demain. Globalement, le projet de rénovation est très bien accepté de la part de la plupart des enseignants et évidemment, qui dit rénovation, qui dit réforme, dit aussi provocation d'une certaine inquiétude. Mais, en travaillant aussi dans les différents groupes de travail avec les enseignants, en leur donnant aussi la parole, nous pouvons leur dire qu'ils doivent nous faire part de leur pratique, de leurs suggestions. Nous pouvons aussi par là rétablir une relation de confiance et pouvoir tenir compte de leurs suggestions au quotidien.

Ce qui est également important de dire, c'est que le rapport n'éclaircit évidemment pas toutes les interrogations qui sont encore aujourd'hui présentes, mais en même temps, nous avons encore deux ans devant nous, voire trois pour certaines décisions qui seront prises prochainement dans les différents groupes de travail qui sont déjà mis sur pied, qui travaillent déjà d'arrache-pied pour établir les règlements qui doivent encore être finalisés ces derniers temps.

Il y a plusieurs inquiétudes qui ont été soulevées de la part des enseignants, mais aussi de la part des milieux concernés, c'était notamment la précision concernant la discipline des langues et culture de l'antiquité (LCA). C'est une spécificité neuchâteloise, des enseignants ont été formés pour cette discipline-là et il était pour nous impératif que nous puissions tirer un bénéfice de cette formation, de ce savoir-faire et nous avons dès lors introduit – pour la 9e année – pour tous les élèves de notre canton, une période de LCA où l'on peut s'ouvrir à d'autres cultures, où l'on peut avoir une approche différenciée, et des langues et des différentes méthodes que nous pouvons utiliser pour la suite dans l'enseignement de diverses disciplines. En 10e année, le LCA sera dispensé pour les élèves qui suivront le français au niveau 2 et en 11e année, cela sera remplacé par les options langues anciennes.

Il y a plusieurs préoccupations qui sont survenues, notamment concernant les élèves en grande difficulté et là aussi, nous avons pu y répondre par l'augmentation de l'enveloppe complémentaire de 1%. Certes, c'est modeste, mais c'est toujours cela, et c'est aussi avec un travail accru avec les directions d'écoles qui ont joué un rôle essentiel dans le projet de rénovation des filières et, par là, nous aimerions aussi répondre à M. Jean-Pascal Donzé qui posait la question de quel rôle ont joué les directions d'écoles. Les directions d'écoles jouent un rôle majeur dans le projet sur la rénovation des filières et elles prennent tout à fait à cœur le rôle qui est le leur. Nous pensons que c'est vraiment leur relais que nous avons dans les différents cercles scolaires, à part les relais politiques. Nous aimerions ici soulever la bonne collaboration que nous avons avec toutes les directions de ce canton.

Pour les questions qui ont été soulevées, notamment par Mme Corine Bolay-Mercier quant aux difficultés scolaires de certains élèves, oui, nous en avons tenu compte dans la mesure du possible, mais il est vrai que ce rapport ne répond pas à toutes les préoccupations, notamment de la pédagogie spécialisée qui fait l'objet d'un rapport à part, qui sera le concept cantonal sur la pédagogie spécialisée. C'est effectivement dans ce rapport que vous trouverez les réponses essentielles à la prise en charge d'élèves avec des besoins spécifiques.

A la question que vous posez par rapport au rapport d'information, la commission a déposé un postulat ; nous y reviendrons tout à l'heure. Le rapport sur la rénovation des filières est accompagné d'un mandat que nous allons donner à l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) pour établir un suivi de la mise en place du projet de rénovation, mais aussi de manière ultérieure, soit réorienter, soit y apporter des modifications, des améliorations. C'est effectivement dans ce but-là que nous allons confier un mandat à l'institut de recherche. Nous avons aussi voulu – nous l'avons explicité d'une manière très claire dans le rapport – accorder à cette mise en place de la rénovation un suivi politique, et c'est pour cela que nous avons également proposé que la commission HarmoS-Filières puisse accompagner la rénovation par une information régulière et un suivi et, le cas échéant, une adaptation si le besoin se faisait ressentir.

Monsieur Jean-Claude Guyot, vous avez posé la question du fonctionnement de la HEP – enfin, c'est plus une remarque qu'une question. Évidemment, nous croyons que c'est l'occasion de dire que la HEP a rencontré ces derniers temps quelques difficultés, difficultés de gouvernance aussi, de clarification des structures. Vous savez comme nous qu'un audit avait été lancé à la fin de la dernière législature et il est vrai que nous avons pu mettre en place un groupe de travail présidé par l'ancien conseiller d'État Thierry Béguin qui, justement, avec les milieux intéressés, avec le comité stratégique de la Haute école ARC (COSTRA Arc), suit la mise en place d'une nouvelle gouvernance pour la HEP, ceci avec le changement de recteur qui va intervenir pour l'été 2014.

Nous croyons que nous avons répondu à peu près à toutes les questions, mise à part celle de M. Jean-Jacques Aubert concernant les objectifs à atteindre de la rénovation. Ceux-ci sont évidemment fixés dans le PER – pas dans la mère… –, c'est le plan d'études romand, et c'est là-dedans que nous avons les objectifs qui sont décrits et nous allons tendre à ces objectifs. C'est une obligation pour le passage ensuite au secondaire II.

Le président : – La parole est-elle encore demandée dans le débat d'entrée en matière ?

M. Marc Schafroth (UDC) : – Dans l'intervention de la conseillère d'État, il a été fait mention de termes tels que menaces, pressions. Ceci nous interpelle et nous souhaiterions connaître à quel niveau de la hiérarchie cela a eu lieu.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – C'est plutôt un sentiment qui avait été exprimé. Il n'y a jamais eu ni de menaces ni de représailles qui ont pesé sur les enseignants. Nous pensons très clairement, vu qu'il y avait un climat qui s'était détérioré ces dernières années, qu'il y avait un sentiment d'inquiétude de la part de ces derniers et c'est ce qui les a beaucoup retenus de répondre de manière circonstanciée à la consultation qui avait été faite sur le rapport de la rénovation, par voie informatique. Donc, même si nous avions dit que les réponses seraient traitées d'une manière tout à fait confidentielle, c'est essentiellement pour cette raison-là que certains enseignants n'ont pas souhaité répondre par écrit. Nous croyons que les interrogations et les inquiétudes des enseignants ont pu être levées lors des rencontres bilatérales dans les différents cercles scolaires et dans les différents centres scolaires que nous avons visités ces derniers jours.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous passons au vote final à la majorité qualifiée de 3/5. Il faudra que le projet de loi recueille 69 avis favorables pour être adopté.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 100 voix contre 7.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – Nous passons au classement du postulat de la Commission HarmoS 12.157, du 3 octobre 2012, "Une étude de faisabilité complète et une prise en compte des moyens pour une rénovation des filières au Cycle 3". Le Conseil d'État propose son classement et la commission, croyons-nous, ne s'y oppose pas.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – La commission HarmoS accepte le classement du postulat 12.157, du 3 octobre 2012.

Le président : – Le classement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **le postulat 12.157 est donc classé.**

POSTULAT

14.109 ad 13.051
30 janvier 2014
Postulat de la commission HarmoS-Filières
Mise en place de la rénovation du cycle 3

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport d'information détaillé sur la rénovation du cycle 3 au terme de la phase de mise en place de trois ans, soit en 2018.

Développement

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat (CE) soumet un rapport de qualité mais certaines inconnues persistent sachant que la mise en place de ce nouveau système s'inscrit sur plusieurs années.

Le projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9 à 11, constitue une transformation majeure de l'organisation du système scolaire. Le suivi institutionnel est assuré par le comité de pilotage (COPIL) et la commission HarmoS-Filières. Une analyse externe est effectuée par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). Cet institut élabore une analyse durant trois ans. Parallèlement, plusieurs groupes de travail sont créés sur des thèmes tels que le suivi des élèves, l'accompagnement, la formation et le statut des enseignants, la logistique et l'accès au post obligatoire.

Pour suivre et accompagner au mieux les changements liés à cette réorganisation, le CE est prié de transmettre au Grand Conseil un rapport d'information détaillé en 2018 concernant l'application sur le terrain (centres scolaires, corps enseignant, élèves, familles). Effectivement, en 2018, les principaux changements liés à cette rénovation seront mis en place et le CE aura entre ses mains notamment l'analyse faite par une instance indépendante, l'IRDP.

Ce rapport d'information permettra au législatif de prendre des mesures, si besoin est, pour adapter au mieux cette rénovation du cycle 3.

Le président : – Le postulat est-il combattu ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous avons quand même un souci par rapport à ce postulat concernant l'OGC, qui oblige le Conseil d'État de répondre audit postulat après une année. Le postulat ne peut évidemment pas trouver réponse après une année, vu que le suivi scientifique de l'introduction de la rénovation a une durée de trois ans avant de pouvoir avoir des résultats probants et des résultats que l'on peut interpréter. Le Conseil d'État est bien d'accord d'accepter ce postulat, mais alors, nous demanderions que l'on puisse n'y répondre que dans trois ans et que nous ne devions pas, après une année, à nouveau devoir vous faire un rapport intermédiaire auquel nous ne pourrions pas donner suite.

Le président : – Restons olympiens compatibles, vous pourrez obtenir effectivement une prolongation comme cela se fait en cas de match nul. Le postulat 14.109 est-il dès lors combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est donc accepté, non combattu**.

INTRODUCTION DE LA MOTION POPULAIRE EN MATIÈRE COMMUNALE 11.160

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)**
- **d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (motion populaire communale)**

(Du 17 décembre 2013)

M^me^ Anne Tissot-Schultess occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Anne Tissot-Schultess (S) : – La commission législative a accueilli favorablement l'idée d'introduire la motion populaire au niveau communal. Au cours de ses travaux, la commission s'est rendu compte qu'il n'était pas possible de l'introduire au niveau communal sans modifier la Constitution, vu qu'il s'agit d'un droit populaire ; c'est pourquoi nous vous soumettons un décret qui permettrait de compléter l'article 95, alinéa 5, de la Constitution, où les différents droits populaires communaux sont énumérés. Nous nous sommes également interrogée sur le nombre de signatures qu'il fallait exiger et il nous a semblé logique de tenir compte de la taille différente des communes. C'est pourquoi, à la différence du projet de loi qui prévoyait 40 signataires, quelle que soit la taille de la commune, la commission vous propose de faire dépendre le nombre de signatures du nombre de sièges du Conseil général concerné, ceci pouvant se situer entre 19 et 41 selon les communes.

La commission vous invite dès lors à accepter cette modification constitutionnelle ainsi que le projet de loi qui en découle, afin de donner aux citoyens et citoyennes de notre canton la possibilité de déposer des motions populaires au niveau communal.

Pouvons-nous donner la position du groupe socialiste ?

Le président : – Nous sommes plein de bonté, faites !

M^me^ Anne Tissot-Schultess (S) : – Nous en profitons donc pour vous donner rapidement la position du groupe socialiste. Celui-ci acceptera à l'unanimité le rapport qui répond bien au projet de loi qu'il avait déposé en juin 2012. Ce nouveau droit démocratique nous paraît particulièrement bienvenu dans le contexte des communes fusionnées, permettant ainsi à un groupe d'électeurs de village d'exprimer une demande aux autorités. De manière plus générale, cette nouvelle disposition permettra de stimuler la vie démocratique.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Les droits politiques, et en particulier l'initiative populaire et le référendum, sont les piliers de notre démocratie directe. Notre groupe est favorable à toute innovation permettant une participation active des citoyennes et des citoyens à la formation de la volonté politique. Cependant, pour nous, l'important n'est pas simplement de proposer un instrument supplémentaire mais de permettre à ce qu'il contribue véritablement à renforcer les droits populaires. Or, une partie de notre groupe doute que ce nouvel instrument soit à même de renforcer les droits populaires. En effet, la motion populaire n'est pas nouvelle, elle existe dans notre canton depuis quelques années ainsi que dans d'autres cantons suisses (Fribourg, Valais, Obwald et Soleure). Plusieurs communes de Suisse, toutes en Suisse alémanique, connaissent également la motion populaire communale.

A ce jour, en tout cas dans notre canton, cet instrument n'est que peu utilisé, c'est pourquoi la motion populaire communale est peut-être un bon instrument, mais trois risques devront être bien évalués après son adoption. Les trois risques que peut comporter la motion sont : l'initiative et le référendum qui, comme nous l'avons dit, sont des instruments forts de contrôle, et la motion qui est beaucoup plus faible dans la mesure où le peuple n'est pas amené à se prononcer sur celle-ci. Deuxièmement, le pouvoir de décision reviendra de toute manière au pouvoir législatif qui représente ledit peuple et qui pourra stopper net le processus de la motion populaire communale. Ainsi, dans le climat de défiance et de clivage que traversent toutes nos autorités, qu'elles soient fédérales, cantonales ou communales, en ces temps, cet instrument pourrait renforcer le sentiment d'incompréhension du peuple plutôt que de renforcer la démocratie directe. Ce nouvel instrument risque aussi d'affaiblir d'autres instruments de démocratie totale tels que le droit de pétition, par exemple, qui est prévu par la Constitution fédérale, qui est applicable bien entendu dans notre canton et bien entendu au niveau communal.

L'article 33 de la Constitution fédérale prévoit que toute personne a le droit de s'adresser aux autorités sans subir de préjudices. Nous insistons bien sur le terme de « toute personne », car cela signifie toutes les personnes vivant en Suisse, étrangers, et par exemple aussi les personnes mineures qui peuvent s'adresser également aux autorités par le biais de la pétition, ce que ne pourra prévoir la motion populaire communale qui est un instrument qui n'est destiné qu'aux seuls citoyens, c'est-à-dire aux personnes des droits civiques. Finalement, sur un plan plus technique, nous pouvons éventuellement regretter qu'il n'ait pas été prévu, au nouvel article 117k, qu'une motion puisse être classée si celle-ci a un caractère injurieux, diffamatoire ou incohérent, tel qu'il l'est prévu pour la motion populaire cantonale à l'article 248 de l'OGC. Ce sera donc aux communes de prévoir de telles règles dans leur règlement communal. Finalement, le délai d'une année pour son traitement risque de poser une autre incompréhension pour le citoyen qui ne saura pas forcément que ce délai n'est pas un ordre, mais qu'incitative et libre à toutes les prolongations et retards. Vous l'avez compris, notre groupe acceptera ce projet de loi, mais sans grand enthousiasme.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Trois points ont retenu l'attention des députés du groupe libéral-radical. Le premier est la nécessité d'introduire la motion populaire au niveau communal. Nous sommes convaincu, sans enthousiasme, que c'est un droit démocratique de plus à disposition des citoyens et vu le petit nombre de motions populaires au niveau cantonal, il n'y a pas lieu de craindre un grand nombre de motions au niveau communal. Un argument qui milite toutefois en faveur de son introduction, comme cela a été dit tout à l'heure, c'est que dans les grandes communes ou les communes fusionnées, ce droit peut être utile. En effet, les citoyens sont parfois loin de leurs autorités. Deuxième point qui a retenu l'attention des députés, c'est le nombre de signatures : 40. En regard de 100 pour le canton, ce nombre nous paraît judicieux. Troisième point : si l'association des communes neuchâteloises (ACN) était d'avis, avec certains commissaires, que ce droit soit facultatif pour les communes, un avis de droit du service juridique confirme qu'une base constitutionnelle est nécessaire. Nous nous rallions donc à l'obligation faite à toutes les communes de s'y rallier, dès le moment où il y a un amarrage constitutionnel. Au final, le groupe libéral-radical, à une large majorité, votera le projet de décret et le projet de loi.

M. François Jaquet (VL) : – La motion populaire existe en matière cantonale, bien que l'on constate qu'elle est relativement peu utilisée. Un projet de loi initié par le groupe socialiste propose d'introduire ce nouvel outil démocratique dans les communes. Bien que nous ayons quelques doutes sur son utilité, nous y sommes favorable si cela permet d'élargir le débat politique dans les communes, où de plus en plus de citoyens se désintéressent de la vie communautaire. Le groupe Vert'Libéral acceptera donc ce projet de décret ainsi que la modification de la Constitution cantonale, qui est nécessaire pour introduire la motion populaire en matière communale dans la loi.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Le plus grand parti de Suisse est aussi le parti qui prône l'utilisation de tous les outils démocratiques permettant aux citoyens de tous bords de s'exprimer. La loi que nous allons voter aujourd'hui en est une expression crasse. Tous les garde-fous seront mis en place pour éviter des abus. Les communes pourront ainsi prendre en compte les problèmes et les revendications de certains groupes de citoyens. Notre groupe approuvera

l'entrée en matière, le projet de décret ainsi que le double projet de loi remanié par la commission législative.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Le Conseil d'État n'a pas beaucoup de remarques à faire après ce court débat devant votre Autorité. Nous voulons simplement vous dire qu'il s'est interrogé, au cours des débats de la commission, sur la signification que pouvait avoir ce nouvel outil au niveau des autorités communales, autorités par définition qui caractérisent, qui doivent nourrir la notion de proximité entre le citoyen et les autorités politiques ; c'est au niveau communal que doit se nourrir ce rapport de proximité avec le citoyen. Le souci est peut-être que cette motion populaire puisse conduire à parfois contourner la démocratie d'un conseil général, du conseil communal dans les communes et, finalement, vu l'orientation qu'ont pris les débats en commission, vu l'avis très majoritaire, unanime même de la commission sur ce point, le Conseil d'État, au final, s'en remet à l'orientation prise par ces travaux et vous recommande d'approuver cette proposition.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? L'entrée en matière ne semble pas combattue, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté, en première lecture, par 98 voix contre 2.

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (motion populaire communale)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 97 voix contre 1.

POLICE DU COMMERCE 13.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la police du commerce (LPCom)

(Du 12 décembre 2012)

Propositions de la commission parlementaire

ETABLISSEMENTS PUBLICS 13.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les établissements publics (LEP)

(Du 12 décembre 2012)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Nous passons aux rapports 13.002 (Police du commerce) et 13.003. (Etablissements publics). Nous vous rappelons que **le bureau a souhaité un débat général sur les deux rapports**.

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Une seule commission pour trois rapports et quelques chiffres : Police du commerce, rapport 13.002, nous avons eu huit séances, Établissements publics, nous avons eu quatre séances et pour le tourisme, nous avons eu trois séances. Ce sont donc quinze séances portant sur deux législatures mettant au travail trois conseillers d'État et onze commissaires, un travail institué et continu sur plus d'une année. C'est dire que la tâche des commissaires a été rude et très active, et l'on relève que pour certains d'entre eux – dont la rapporteure –, il y a un peu de déception par rapport aux résultats obtenus. Les deux lois restent compliquées et complexes et s'enchevêtrent plus ou moins, ce qui n'est pas des plus heureux.

Nous avons certes deux nouvelles lois remaniées, remises au goût du jour – ou plutôt de la société – et qui tiennent compte des besoins actuels. Ces lois sont cependant relativement complexes avec de nombreux renvois à d'autres lois, fédérales, cantonales et communales, et à des notions parfois peu claires, par exemple : qu'est-ce qu'une manifestation publique ? Ces lois poseront certainement des problèmes d'application qui, en l'état actuel, nous échappent, tout en observant que certaines dispositions légales prises ressortent plus de règlements d'exécution que d'une loi proprement dite. De plus, la commission a examiné plus de trente amendements ; seuls quelques-uns ont fait l'objet d'une discussion véritablement politique, les autres étant essentiellement d'ordre rédactionnel ou de forme. Ces deux lois sont cependant là et le canton de Neuchâtel, ses communes, ses commerces, ses établissements publics, les propriétaires de locaux au sens de la loi, y seront soumis et c'est une bonne chose de faite. Le bureau du Grand Conseil a souhaité que les deux rapports relatifs à ces deux projets de loi fassent l'objet d'une

seule entrée en matière, c'est une bonne chose, car l'une et l'autre sont interdépendantes l'une de l'autre.

Si nous prenons tout d'abord la loi sur la police du commerce, la première examinée par la commission, cela nous permet de mettre en évidence les points suivants : elle est destinée à régler l'octroi des autorisations pour exercer une activité commerciale particulière, activités pour lesquelles l'Etat restreint la liberté économique pour sauvegarder l'intérêt public. Elle vise la personne, celle qui fait le commerce : l'exploitant, le gérant. C'est l'article 12, voire l'article 13, qui délimite les activités soumises à la loi. Cette loi réglemente également l'interdiction de la vente de spiritueux après 19 heures et du tabac aux mineurs. Elle interdit les tireurs de cartes, et les bars à vins seront dorénavant interdits. La discussion a été animée sur l'interdiction de l'emploi de l'anglicisme dont la mention de soldes est similaire – article 10 de la loi. Le fait que le français soit prioritairement utilisé a conduit la majorité des commissaires à refuser cette interdiction, car ce terme « prioritaire » est d'un usage mal défini et plutôt d'une application pratique illusoire. En plus, selon le Conseil d'État, c'est le mot « sale », soit le contraire du mot « propre », qui le gênait plus qu'autre chose.

La commission a aussi longuement discuté de la suppression de la patente. Il est vrai que celle-ci était devenue depuis plusieurs années l'objet d'un marché noir, étant le plus souvent prêtée onéreusement aux tenanciers, ce qui pose de nombreux problèmes de gestion et de responsabilité. Certains commissaires ont préféré donc mettre l'accent sur l'hygiène – article 9 – au détriment de la formation, voire d'exigences minimales en la matière comme le souhaite le groupe socialiste. Certains cantons ont supprimé la patente et ne s'en portent pas plus mal : Zurich, les Grisons, Schaffhouse et Zoug. Les commissaires n'ont toutefois pas pu se mettre d'accord – article 19 – sur le remplacement de la patente par l'exigence d'un CFC de bouche et d'un diplôme d'école hôtelière en plus d'un concept d'hygiène et d'autocontrôle. Les commissaires socialistes n'ont pas vu leurs vœux exaucés.

La commission a aussi examiné la question de l'intervention des communes au niveau d'un éventuel préavis avant l'ouverture d'un commerce. Dans la mesure où l'autorisation n'est délivrée, selon la loi, qu'en fonction de conditions objectives qui doivent être réunies, la commission a estimé qu'il n'y avait aucune marge d'appréciation pour la commune et que son préavis n'était donc pas nécessaire, sous réserve des manifestations publiques occasionnelles. Nous nous sommes aussi demandé, dans le cadre de la commission, ce qu'il fallait faire une fois l'autorisation accordée. Est-elle publiée dans la Feuille officielle ? Remise sur demande à qui le demande ? La commission s'est limitée à exiger à ce qu'elle soit affichée et lisible.

Pour l'octroi et le retrait de l'autorisation – articles 19 et 20 –, la commission s'est également longuement posé la question si l'on pouvait la refuser à une personne qui aurait commis, plusieurs années en arrière, une infraction pénale figurant encore au casier judiciaire. Elle s'est limitée au refus si cette infraction était liée à des faits incompatibles avec l'activité demandée, par exemple pour une affaire de meurtre. Le retrait devrait aussi être envisagé lorsque le titulaire a enfreint certaines dispositions légales. Les commissaires socialistes qui exigeaient également le respect de la convention collective applicable en la matière n'ont pas été suivis. Pourtant, il va presque de soi qu'un tel titulaire doit respecter les relations de travail imposées, c'est en tout cas l'avis du groupe socialiste.

La taxe communale a été supprimée car pour les commissaires, l'application dans la réalité apparaissait difficile. En effet, comment taxer une grande surface commerciale et un petit commerce ? De plus, cette taxe était sans lien avec le but propre de la loi. La commission a, en revanche, maintenu la redevance et a souhaité l'affecter à la prise en charge des frais engendrés par l'alcoolisme et par les autres dépendances qui ne sont pas dans un but de prévention qui, elle, est couverte par la dîme sur l'alcool.

Voilà, en substance et en résumé, le résultat des travaux de la commission. Il en resterait cependant à faire si on le voulait. Ainsi, l'amendement déposé par le Conseil d'État, s'agissant du commerce d'occasions, mentionne le commerçant. Or, selon la loi, il n'y a aucune définition du commerçant dans la définition des commerces visés par la loi. Par exemple toujours, l'article 12 impose une autorisation de service pour être détective. Or, on apprend plus loin, à l'article 39, que le détective doit aviser le ministère public selon les mandats qu'il assume. Pourquoi ne pas avoir groupé l'activité de détective sous une même disposition ? Il en va de même pour plusieurs activités que l'on retrouve au fil de la loi. Enfin, la loi prévoit à son article 11, dans les règles générales, l'interdiction d'offrir à un titre lucratif des prestations abusant de la crédulité d'autrui.

C'est un domaine que l'on aurait pu certes approfondir, comme beaucoup d'autres, et peut-être mieux définir et cerner. Il faudra donc voir avec l'application de la loi ce qu'il en adviendra : seul l'avenir nous le dira – quoique, s'il est interdit, on verra bien…

S'agissant de la loi sur les établissements publics, il y a eu, là également, de nombreux amendements de forme et de rédaction, soit un énorme travail de la part des commissaires. De nombreuses questions ont été posées en lien avec la police du commerce (PolCom) qui venait d'être modifiée, et les commissaires ont beaucoup eu le souci de mettre en cohérence cette loi avec la PolCom, ce qui n'était pas facile du tout. Tout d'abord le titre : on ne parlera plus d'Établissements publics mais de loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publics, selon l'amendement du groupe libéral-radical qui a passé la rampe au sein de la commission. Les commissaires, en tout cas certains, ont souhaité moderniser le titre pour montrer que la législation antérieure – qui était beaucoup moins libérale – était modifiée et que l'on allait vers l'avenir. Une chose est certaine, la nouvelle loi va vers la libéralisation de l'exploitation d'un établissement public. Nous avons supprimé l'obligation de servir, nous avons simplifié le principe de l'autorisation et nous avons partagé la responsabilité entre le propriétaire des locaux et le tenancier qui exerce l'activité. Ainsi résumé, la LEP vise les locaux, la PolCom vise la personne qui exerce l'activité, l'article 2 détermine ces activités. Est donc soumis à autorisation le propriétaire des locaux qui doit obtenir un permis d'exploitation, et ses locaux doivent répondre à des normes conformes à l'aménagement du territoire, de la police du feu, de l'environnement, de l'énergie et de la salubrité. De son côté, le tenancier est soumis à la LPolCom, ce qui fait que la question de la patente qui a été abandonnée relève plutôt de la PolCom. Si les locaux ne répondent plus aux normes, le tenancier voit donc plus facilement sa responsabilité dégagée, ce qui est une bonne chose car souvent, les propriétaires ont quelque peine à donner suite aux réclamations de leurs locataires, par exemple en cas d'humidité ou de moisissures des locaux. La nouvelle loi s'inscrit ainsi dans une plus large ouverture des établissements publics : heure de fermeture jusqu'à 2 heures du matin qui pourra être prolongée jusqu'à 4 heures, voire 6 heures, sur demande et après paiement. Il pourra aussi y avoir des ouvertures prolongées permanentes accordées par les communes. En prolongeant jusqu'à 6 heures, l'idée était de réduire les nuisances nocturnes et de permettre aux noctambules d'utiliser les transports publics. Pour les lieux ouverts, comme les terrasses et les pergolas, les communes seront également compétentes pour prévoir dans leurs réglementations communales, des zones où il sera possible d'ouvrir plus longtemps, car ne gênant pas la population par exemple.

En réalité, l'Etat veut être plus strict sur le principe général de l'heure d'ouverture, mais plus large pour accorder des dérogations – jusqu'à 36 par année –, dérogations qu'il faut payer. Toutefois, il ne sera pas accordé de quart d'heure vaudois, c'est-à-dire que l'heure de fermeture devra être strictement respectée.

La commission s'est aussi inquiétée de toutes les activités qui font vivre notre canton et nos communes. On pense aux kermesses, aux fêtes de village, des crèches, des écoles. Toutes ces activités seront exonérées de redevances ou de taxes et c'est heureux, grâce aux commissaires qui ont requis du Conseil d'État qu'il précise cela dans la loi à l'article 30.

A propos enfin et justement des taxes et redevances, les commissaires ont longuement débattu des montants. Ils ont surtout discuté et remis en cause le montant de la taxe de séjour qu'ils ont estimée beaucoup trop élevée, quand bien même celle-ci est importante puisque c'est l'un des fondements du financement de la loi sur le tourisme. La commission a toutefois réduit à 3 francs au lieu de 4 la taxe de séjour, un 3 francs qui paraît encore relativement élevé par rapport aux autres cantons.

Voilà, en substance, les compléments qu'il nous paraissait utile d'apporter pour compléter notre rapport du 5 décembre, tout en sachant pertinemment qu'il y aurait encore beaucoup de précisions à apporter.

En conclusion, nous vous confirmons que la commission a adopté à l'unanimité les deux rapports et les deux projets de loi qui sont sous vos yeux.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – La loi sur la police du commerce, la loi sur les établissements publics, deux lois qui s'inscrivent comme un domaine ardu. Pour s'en convaincre, il suffira de se rappeler que ce domaine a déjà connu deux échecs, l'un devant le peuple, l'autre devant le Grand Conseil. Témoigne également de ce caractère, le traitement en commission : un

travail que l'on peut qualifier de laborieux lors de nombreuses séances, un nombre impressionnant d'amendements venant des deux bords de l'échiquier politique.

Puisant dans l'histoire, on peut penser que les auteurs de ces lois ont eu raison d'en diviser la matière et de maintenir ce qui existe déjà, même si l'évocation de l'autre domaine dans les rapports respectifs n'en facilite pas une lecture déjà difficile. L'intimité de ces deux lois fait que leur sort est lié et que le refus de l'une d'elles entraînerait naturellement l'abandon de la deuxième.

Abordons maintenant quelques questions et particularités : pour la police du commerce, nous ne cacherons pas notre embarras à comprendre que l'activité de détective puisse être considérée comme devant être soumise à autorisation, alors que celle liée au courtage immobilier ne le soit pas. Dans les deux activités, le danger n'est certes pas pour la santé, mais est-il moins grand pour autant ?

Echappe au régime de l'autorisation l'activité de traiteur qui nous semble tout de même assez proche de la restauration, même si, comme le dit le rapport, elle ne présente pas de risques autres que pour la santé des consommateurs, ce qui aurait pu la conduire, dans la logique des auteurs, ne serait-ce qu'à être soumise à une obligation d'annonce permettant au moins de contrôler les locaux dans lesquels se confectionnent les repas.

Voici ces exemples, non pas pour inviter le Conseil d'État à compléter sa loi, mais pour démontrer que les motifs de soumettre une activité économique à des restrictions ne sont pas toujours objectifs, ce qui donne au catalogue qui nous est offert – déjà bien fourni – un caractère quand même relatif.

L'interdiction prévue à l'article 11, elle, fera de la part de notre groupe l'objet d'une demande de refus qui ne trouve pas sa cause dans l'intervention d'organes de presse, mais uniquement dans notre perception des choses. Il faut souligner que cette activité peut tomber sous le coup du droit pénal, et qu'internet et même des canaux de télévision lui offrent une hospitalité qui demeurera insensible à la disposition proposée. Sans sympathie spéciale pour cette activité, nous n'y voyons pas que son interdiction poursuive la protection d'un intérêt particulier. Le client demeure responsable et il n'est encore pas interdit de penser qu'il dispose de l'intelligence minimale qui lui permette de renoncer à ce service.

L'autorisation de tenir un établissement public substitue à la patente du droit actuel des conditions explicites d'hygiène à remplir et un concept d'autocontrôle, article 18, alinéa 2. Ce système, approuvé par les organisations professionnelles, semble adopté par d'autres cantons sans que les échos que nous en avons lui soient défavorables, et il serait heureux qu'il réponde aussi aux attentes neuchâteloises. Relevons aussi que le système à venir a le grand mérite de supprimer le commerce discutable auquel les patentes pouvaient donner lieu. Il faut cependant que ce concept épouse un modèle commun et éviter qu'il puisse, en dehors des spécificités de chaque établissement et de chaque titulaire – dont il devra assurément tenir compte –, glisser vers un document dont le contenu relèverait de la seule décision ou appréciation du service chargé de l'application de la loi. Ce concept devra s'adapter aux établissements en fonction de leur importance et de leur genre, et nous aimerions pouvoir croire que le service saura agir avec le discernement nécessaire, car on ne peut pas traiter de la même façon un restaurant et une cantine tenue par des bénévoles pour des clubs.

Le commerce des métaux précieux s'inscrit malheureusement dans une activité délictueuse grandissante et l'amendement du Conseil d'État devrait être soutenu, dans son principe, peut-être sous-amendé, mais nous examinerons la chose dans les discussions de détail.

S'agissant des établissements publics, au sujet du permis d'exploitation, l'introduction dans cette loi d'un permis d'exploitation pour le propriétaire, complétant l'autorisation de tenir un établissement public de la loi sur la police du commerce, paraît saluée par les représentants de la restauration et de l'hôtellerie, même largement nous dit le rapport. Elle nous semble délicate, car elle interfère dans la relation entre les deux partenaires, en fixant à l'un des conditions qui, si elles ne sont pas remplies empêchent l'autre d'exercer son activité. Sans renoncer à ce nouveau système, il nous semble raisonnable de revenir sur les charges qui pèsent sur le propriétaire, et de renvoyer la relation entre propriétaire et titulaire de l'autorisation aux dispositions du bail à loyer. Les articles 16 et 18 feront l'objet d'amendements de notre groupe, de même que l'article 54 des dispositions transitoires, pour tenir compte plus équitablement de la situation actuelle.

Au chapitre des heures d'ouverture, l'extension de ces heures a pu éveiller des craintes aussi bien des parents que des responsables communaux en charge de la sécurité. Cette extension paraît

au fond répondre à un souhait des jeunes et les compétences reconnues aux communes devraient lever les craintes de leurs représentants.

Sans entrer dans les détails, ce qui nous frappe, c'est le changement de philosophie auquel nous assistons. En matière de police du commerce, le lecteur attentif des textes aura sans doute relevé que si le législateur prescrivait comme but à la loi actuelle de régler l'exercice du commerce, afin de garantir par des mesures de police et de politique sociale, l'ordre et la tranquillité publique ainsi que la paix sociale, de prévenir ou d'écarter certains dangers et de protéger le public, la nouvelle loi n'a plus pour but que de régler les activités commerciales afin de garantir l'ordre, la sécurité et la santé publique.

En matière d'établissements publics, une différence tout aussi comparable : alors que l'ancienne loi visait à régler les conditions d'exploitation des établissements publics, afin de garantir la qualité des prestations offertes dans les limites nécessaires à la prévention de la tranquillité, de la sécurité, de la santé, la nouvelle loi a pour but de régler, de contribuer à la protection de la santé et de promouvoir – au forceps, serions-nous tenté de dire – la qualité. Ce glissement de la loi vers une vision réglementaire et normative ne nous inquiète pas tellement, parce que nous serions attachés aux libertés dans une mesure telle que nous rejetterions toute limite, mais parce nous y voyons un accent mis plus sur la qualité et les vertus de l'intervention que sur la liberté d'agir, alors que le Conseil d'État nous promet, au chapitre des principes qui ont guidé la rédaction de ces lois, d'avoir privilégié celui de la proportionnalité et celui que nous avons compris de son message de chercher l'équilibre entre les intérêts des acteurs de l'activité économique et ceux du public qui réclament l'intervention de l'appareil étatique.

Les attentes du groupe libéral-radical : le groupe libéral-radical attend du gouvernement des réponses sur les craintes exprimées relativement au concept d'autocontrôle et au caractère objectif que devrait avoir son contenu, sur les craintes que font peser sur les cantines et les petits établissements publics les nouvelles exigences, difficultés auxquelles il est déjà confronté actuellement, l'incidence que pourra avoir le nouveau système de la pérennité des établissements publics et tout le domaine de la restauration.

La liberté économique, protégée dans les mêmes termes par la Constitution fédérale et la Constitution cantonale, n'est pas absolue et peut connaître des limites. Dans ce sens, et pour certains domaines, la loi sur la police du commerce s'impose comme une réalité ; on pense à la protection du consommateur sur des éléments qu'il n'a pas la possibilité de vérifier lui-même, comme la qualité des produits qu'on lui offre dans des établissements publics. Il en va différemment lorsque, dans le choix à faire, on peut compter sur ses facultés pour opérer ce choix. Aller au-delà heurte le sentiment de responsabilité individuelle que nous voulons défendre.

Les textes qui nous sont proposés reflètent un esprit qui inspire à notre groupe la crainte qu'on se dirige vers une action de l'Etat qui aille au-delà de ce que peut réclamer la protection voulue. Nous demandons au gouvernement l'assurance que les arrêtés d'exécution respecteront la volonté qu'il a affichée dans le rapport à l'appui de la loi sur la police du commerce de n'intervenir que de manière proportionnée. Nous demandons cependant encore au Conseil d'État l'assurance que la rédaction des textes, mais également la mise en œuvre de ces lois, donneront lieu à une concertation des milieux intéressés meilleure que cela semble avoir été le cas jusqu'ici, si nous en jugeons des courriers reçus.

M. Pierre Cattin (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État et de la commission en relation avec ces deux projets. Les Vert'Libéraux saluent en particulier le travail de fond qui a été effectué, suite à l'échec des projets de réforme présentés par le Conseil d'État en 2009 et en 2010. Les projets qui nous sont soumis aujourd'hui sont le résultat d'un effort de concertation sérieux, nécessaire et bienvenu, avec tous les milieux concernés. Nous saluons cette approche de travail collaboratif, indispensable à l'adhésion de tous les partenaires de la branche. De plus, les projets tiennent compte sur certains aspects importants des expériences positives qui ont été menées dans certaines communes ou dans d'autres cantons. Ils vont dans le sens d'une meilleure protection de la jeunesse, notamment en ce qui concerne la réglementation de la vente d'alcool et l'interdiction de la vente de tabac aux mineurs. Enfin, nous nous réjouissons du fait que les projets de loi visent à harmoniser et à simplifier sensiblement certaines procédures administratives. Nous saluons la réduction de la redevance sur les établissements publics et la simplification de son calcul. Nous soutenons l'harmonisation et l'extension des horaires d'ouverture des établissements publics avec son système très simplifié

d'autorisation avec une procédure de mise à l'enquête qui préserve les droits des communes et du voisinage.

Par conséquent, le groupe Vert'Libéral vous invite à entrer en matière sur ces deux projets de loi et à les adopter dans leurs versions amendées par le Conseil d'État et les commissions respectives.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Le fait de diviser la loi actuelle sur la police du commerce et des établissements publics en trois lois distinctes permet de réduire les risques de référendums d'opportunité qui regrouperaient, sous la même démarche, des groupes d'intérêts divergents. En termes démocratiques, la solution du Conseil d'État est plutôt positive et permettra de clarifier d'éventuels débats si ces lois devaient être soumises au verdict du peuple. Paradoxalement, la division de ces trois lois différentes permettra de supprimer de nombreuses autres lois. Elle permet, en fin de compte, une simplification législative que notre groupe soutient. Cette nouvelle loi n'est pourtant pas qu'un simple toilettage : elle introduit certains nouveaux principes que notre groupe approuve, comme sur la discrimination et la clarification des rôles, les responsabilités entre propriétaires d'immeubles et les titulaires d'autorisations d'exercer une activité.

Pourtant, le principe de demander des autorisations pour toute activité temporaire ou manifestation inquiète plusieurs de nos députés. Reconnaissons-le, la situation est compliquée : le nombre d'entités, qu'elles soient communales ou cantonales, concernées par la moindre demande d'autorisation est si élevé – même si ce n'est pas nouveau – que nous pouvons craindre que la simple vente de pâtisseries par des élèves désireux de financer leur voyage d'étude ne devienne impossible. Les émoluments demandés risquent d'être aussi dissuasifs pour les petites manifestations de quartier par exemple. À terme, est-ce que seules les grandes manifestations organisées de manière professionnelle pourront avoir lieu dans le canton ? Nous peinons à savoir quelles seront les conséquences de la loi que nous votons aujourd'hui, si les petites associations dynamiques, soucieuses de faire vivre leur village ou leur quartier pourront continuer d'exercer.

Notre groupe craint une dérive procédurière de notre société. Même si nous relevons quelques simplifications de procédure dans le rapport, seront-elles au détriment des usagers ? Le Conseil d'État, dans son besoin de maîtrise, introduit quelques nouvelles interdictions que certains de notre groupe réprouvent, comme l'interdiction des publicités en anglais ou la nouvelle chasse aux sorcières et autres voyances sur lesquelles nous avons déposé un amendement. Nous nous réjouissons, par contre, d'autres nouveautés comme l'interdiction de vente de tabac aux mineurs.

Concernant la loi sur les établissements publics (LEP), à nouveau, le Conseil d'État nous soumet un rapport visant à la simplification de certaines procédures. Dans le fond, nous pouvons souscrire à cette volonté. Toutefois, il convient d'analyser certains effets collatéraux. Il nous semble délicat d'introduire dans une même loi les règles pour les innombrables formes d'établissements publics et pour les non moins nombreux types de manifestations et hébergements qui peuvent être tenus professionnellement ou en amateur, ou occasionnellement. Pour englober tous ces domaines dans une même loi, il fallait donner un même but – ce qui est fait à l'article premier –, ainsi la loi doit contribuer à la protection de la santé, de l'ordre et de la tranquillité. En ces termes, difficile de s'imposer. Pourtant, il y a la loi et l'esprit de la loi, et plusieurs députés ont quelques raisons de craindre le mode d'application. La presse s'est, à nombreuses reprises, fait le relais d'exemples d'interventions de la police du commerce qui pouvaient paraître disproportionnées.

La suppression des patentes – que nous soutiendrons en majorité – est, selon le Conseil d'État, accompagnée de mesures de contrôle accrues. À nouveau, sur le principe, nous pouvons nous en réjouir mais sur la forme, nous avons quelques craintes. Nous n'avons pas toujours l'impression que les relations entre le service de la consommation et les établissements publics se fassent dans un esprit constructif et de partenariat ; souvent, c'est un esprit de répression et de rapport de force qui prévaut. Pour nous, cela est clair, la suppression des patentes ne doit pas être compensée par une augmentation aveugle de la répression.

Un autre aspect important de cette loi est les nouvelles règles concernant l'ouverture d'établissements publics. Si notre groupe, en majorité mais pas unanimement, peut soutenir un élargissement des heures d'ouverture, par contre, nous sommes unanimes à souhaiter laisser une large compétence aux communes en la matière. Nous nous opposerons donc à un des amendements socialistes pourtant largement accepté en commission.

La mention des danses publiques a aussi étonné certains de nos députés qui auraient souhaité supprimer cette limitation un peu désuète. Mais du moment que l'article 26 laisse la liberté au Conseil d'État de fixer des jours sans danse, nous espérons qu'il ne se sentira pas obligé de rajouter encore une couche d'antilibéralisme dans ces pratiques.

Nous aurons l'occasion de ré-intervenir sur les amendements tout à l'heure et en attendant, notre groupe votera l'entrée en matière sur ces deux lois.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous avons étudié avec attention le rapport 13.002. Ce rapport date de presque une année, étant donné qu'il a été adopté sous l'ancienne législature. Disons-le directement, notre groupe est pleinement satisfait du projet de loi sur la police du commerce qui nous est soumis. Nous pouvons saluer l'intégration dans cette nouvelle loi de certaines professions qui n'étaient jusqu'à maintenant pas régies par les anciennes dispositions. Nous espérons également que le nouveau régime, avec les autorisations de prolongation d'ouverture, permettra aux établissements concernés de pouvoir être plus flexibles sur les heures d'ouverture et ainsi prolonger une soirée sans devoir faire une demande au préalable à la commune. Cette dernière disposition permettra ainsi de réduire les formalités que nous jugeons trop formalistes. Le simple fait d'afficher contre la porte de l'établissement la prolongation d'ouverture est ainsi un gain de temps.

En outre, nous sommes satisfait de la future interdiction de la voyance dans le canton car, pendant l'étude de ce rapport, nous nous sommes prêté au jeu et avons contacté un médium. Nous lui avons demandé ce qu'il voyait de bon pour le canton et là, il n'a rien vu, ce qui prouve que c'était, ou non, un charlatan. *(Rires.)* Concernant les nombreux amendements, nous nous en occuperons par la suite. Nous vous le faisons savoir d'emblée : nous analyserons les amendements au cas par cas.

Pour le rapport sur les établissements publics, la révision de la loi sur les établissements publics intervient suite à différents échecs de révision de la loi sur la police du commerce et sur les établissements publics. Cette loi règle quatre points fondamentaux pour l'exploitation des établissements publics, soit le permis d'exploitation, les horaires d'ouverture, les règles commerciales et de police et les redevances. Chose nouvelle dans cette loi, le propriétaire de l'immeuble devra être titulaire d'un permis d'exploitation. Ce changement aura des conséquences : même si, pour une partie des établissements actuels, cela ne changera rien, pour le reste, il pourrait y avoir des conséquences plus fâcheuses. Sans prendre l'aspect de l'hygiène, mais si un bâtiment est vétuste et que le propriétaire ne peut ou ne veut rien faire, qu'adviendra-t-il ? Avec cette nouveauté, nous avons l'impression que nous allons donner du travail aux avocats et aux juges car, immanquablement, il y aura des litiges entre propriétaires et tenanciers. Dans le rapport, on nous dit que, pour être autorisé, l'immeuble doit être conforme dans certains domaines. Pour les domaines de base, que sont l'hygiène ou la police du feu, cela ne nous pose pas de problème ; par contre, quand l'on parle de l'énergie et de l'environnement, ce sera la porte ouverte à de nouvelles exigences insupportables pour les propriétaires. Nous pensons que, malheureusement, beaucoup d'établissements publics vont devoir fermer. Finalement, un bienfait pour l'Etat qui pourra réduire le nombre de contrôleurs du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), plus communément appelés « rats-de-cave ».

Concernant les heures d'ouverture, le rapport va dans le bon sens et donne une certaine souplesse aux communes. Certes, nous aurions pu libéraliser un peu plus les ouvertures du week-end, mais vu les innombrables amendements, nous allons en rediscuter en deuxième lecture. La loi a repris la plupart des articles concernant les règles commerciales et de police qui figuraient dans l'ancienne LEP, donc pas de grande révolution dans ce chapitre. Au chapitre des redevances, on continuera de percevoir une obole des établissements publics mais, très bonne chose, les redevances seront réaffectées au tourisme principalement, et à la formation. Les communes ne toucheront plus de redevances sur l'établissement public, mais n'auront plus besoin de payer les frais de contrôle de la police. Finalement, l'opération n'aura pas de conséquences financières pour les communes.

Le point 7 du rapport nous parle de l'organisation et des procédures. Nous dirons ici tout haut ce que d'autres pensent tout bas : ce rapport, comme celui de la LPCom, est le bébé du chef de la police du commerce. Nous comprenons donc bien que le SCAV veuille s'attribuer les pleins pouvoirs pour la mise en œuvre de la loi pour le règlement d'application pour délivrer des autorisations et dérogations. Le groupe UDC ose espérer que l'application de cette nouvelle loi

n'engendrera pas plus de contraintes à la profession bien malmenée depuis plusieurs années par la baisse de fréquentation, la baisse de vente d'alcool et surtout par les contrôles récurrents de l'administration qui, parfois, font preuve d'un excès de zèle sans commune mesure avec d'autres professions. Ceci nous fait dire que les contrôleurs du SCAV se prennent parfois pour les rois du monde et leur chef pour Dieu-le-Père.

En conclusion, cette loi a de bons côtés, mais aura des effets pervers pour la profession ; cela dépendra surtout de la mise en application. Le groupe UDC acceptera la loi amendée par la commission, mais restera attentif à la mise en application et aux conséquences qu'elle aura. Nous aimerions encore envoyer un message au directeur de la police du commerce : trop d'hygiène tue l'hygiène !

M^me^ Christine Fischer (S) : – Le groupe socialiste a, à la quasi-unanimité de ses membres, approuvé le rapport de la commission sur la police du commerce et le projet de loi amendé. Il a toutefois observé qu'il était difficile de se rendre compte véritablement des modifications importantes ou légères, vu la multitude d'amendements déposés. Il estime aussi un peu, à l'instar de la loi sur les établissements publics, que la coordination entre les diverses dispositions légales n'est pas très rigoureuse. Il observe toutefois qu'il y a des améliorations et est satisfait des résultats obtenus par la commission, sous réserve de quelques amendements qu'il souhaite maintenir. Il entend surtout insister sur un certain professionnalisme pour le tenancier, tant pour la clientèle que pour la visibilité des commerces du canton de Neuchâtel. Il souhaite qu'il soit au bénéfice d'un CFC de bouche ou d'un métier de l'hôtellerie. Ce professionnalisme doit également se retrouver dans le respect des législations en vigueur et aussi (et en plus) des CCT applicables à la profession.

Le groupe socialiste estime que le projet de loi a le mérite de vouloir viser la plupart des activités soumises à autorisation et de limiter les effets pervers de la vente de boissons spiritueuses après 19 heures et du tabac aux mineurs, à l'article 12. Il souhaite en revanche que l'utilisation de l'anglais, à l'article 10, soit réduite. La plupart des membres sont partisans de la langue française et estiment que le combat de la défense de cette langue ne doit pas rester vain. Nous sommes dans un pays francophone et on doit le savoir.

Concernant la loi sur les établissements publics, le groupe socialiste reconnaît que le travail était conséquent et que cette loi, même si elle n'est pas parfaite, a le mérite d'exister. La majorité des amendements a été acceptée. Le groupe socialiste a présenté plusieurs de ces amendements, certains ont été acceptés, comme celui de l'article 19 qui ne donne pas aux communes la possibilité d'avancer l'heure de fermeture les samedis et dimanches. Il n'est pas question de vouloir promouvoir une vie nocturne plus intense et chahuteuse pour les jeunes notamment, mais il faut s'assurer que ceci se passe dans le respect de l'ordre public ; c'est pourquoi le groupe pense qu'il vaut mieux que certains établissements restent ouverts jusqu'à 6 heures, jusqu'à ce que les transports publics permettent aux noctambules de retourner chez eux sans avoir besoin de traîner dans les rues, souvent en bandes et donc bruyants. Par contre, le groupe est partagé quant à l'amendement sur le titre de la loi : le terme « hébergement » lui fait penser aux EMS. Il n'acceptera pas cet amendement ou tout au moins s'abstiendra.

De plus, il a redéposé deux amendements qu'il avait proposés en commission. Dans l'amendement à l'article 2, il s'agit de la mention des cabarets. Dans l'ancienne loi, ils étaient cités, pas dans celle-ci. Nous trouvions que les heures d'ouverture des cabarets peuvent aussi faire l'objet d'un règlement, mais pour que nous puissions le faire, il faudrait au moins que ceux-ci apparaissent dans la liste des établissements concernés par cette loi. D'ailleurs, nous vous faisons remarquer que, dans l'argumentaire à propos de l'article 55, le Conseil d'État cite les cabarets-dancings. À l'amendement à l'article 21, alinéa 6 (nouveau), nous demandons que la possibilité de prolonger les heures d'ouverture ne soit pas valable pour les cabarets. Lors des travaux de la commission, il nous a été dit que le personnel des cabarets – qui se trouvait face à la situation d'être forcé de boire de l'alcool en compagnie des clients – était protégé par la loi sur la prostitution. Nous avions alors retiré nos amendements.

M^me^ Christine Fischer (S) : – Donc, les cabarets ne sont plus cités dans cette loi qui ne parle que des salons dans la loi sur les prostitutions, c'est pourquoi il est important pour nous que nous ayons la possibilité de mettre un cadre un peu restrictif en laissant la prolongation d'ouverture jusqu'à 4 heures ; nous aurions même voulu abaisser l'heure de fermeture à 2 heures.

Le troisième amendement est une adaptation de l'article nouveau 43a, à la loi sur la police du commerce qui a ce même article et où le terme lié a été supprimé. On ne comprend pas bien pourquoi à l'article 56, on modifie la lettre *f* de l'article 53 de la loi de santé. On supprime la référence aux danses publiques et on ajoute les maisons de jeux. Ne peut-on pas simplement ajouter les maisons de jeux et garder les danses publiques, puisque celles-ci sont dans la liste des établissements publics concernés par la nouvelle loi ?

Le groupe socialiste acceptera la loi amendée et espère que vous suivrez ses recommandations pour les trois amendements déposés.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Notre législation sur la police du commerce et des établissements publics est obsolète. Les activités économiques évoluent et les préoccupations de la société changent, les danses publiques ne sont plus aujourd'hui sujet d'inquiétude quant à la sauvegarde de la moralité ; par contre, les achats d'or ou le tatouage méritent plus d'attention. L'efficacité des exigences posées pour l'exercice de certaines activités remise en cause par les faits, les redevances aux flux enchevêtrés et aux affectations multiples sont contestées par les assujettis. Il y a six ans, la vétusté de ces législations avait déjà conduit le Conseil d'État à en proposer la révision sous forme d'une loi unique sur la police du commerce et des établissements publics. L'interdiction de la vente d'alcool dans les shops et l'extension des horaires d'ouverture des commerces sans contrepartie conduisirent à un référendum gagnant. Malgré la légitime impatience des milieux de la restauration et de l'hôtellerie, il aura fallu cinq ans pour achever le chantier. La législation a été réorganisée en trois volets, histoire de ne plus mettre tous les œufs dans le même panier.

La loi sur la police du commerce traite de toutes les activités économiques réglementées, hors domaine médical, par le Droit fédéral ou cantonal. La loi sur les établissements publics, rebaptisée par votre commission, traite des règles spécifiques applicables à l'hébergement, à la restauration et aux manifestations publiques. La loi sur les heures d'ouverture des commerces, enfin, fixe les horaires comme son nom l'indique. Une première étape a été franchie avec succès le 24 novembre dernier, puisque le peuple neuchâtelois a validé la loi sur l'heure d'ouverture des commerces (LHOCom) par 61,5% des votants. Neuchâtel peut légitimement s'enorgueillir de ce succès de la concertation et du partenariat social.

Pour éviter un nouvel échec, la LEP ou LHRM (selon ce que vous déciderez tout à l'heure) ainsi que la LPCom ont également été établies par la concertation. Six séances avec les représentants de l'hôtellerie et de la restauration ont permis de s'accorder sur les principes de la nouvelle législation. D'autres branches économiques, comme les garagistes, de même que l'entreprise « L'Île », se sont manifestées au stade de l'avant-projet. Toute la richesse du fédéralisme a été exploitée en essayant de tirer le meilleur des lois d'autres cantons, notamment Berne, Vaud ou Les Grisons. Les principes retenus pour la rédaction de ces lois furent ceux de l'économie, du strict respect des principes constitutionnels relatifs à la limitation de la liberté économique et de la simplification de la législation. Ainsi, l'ensemble des lois qu'il est proposé d'abroger comptait 227 articles. Les trois nouvelles n'en ont que 145 et ils sont pour la plupart brefs. Cette déflation législative est suffisamment rare pour être soulignée.

Notre mission a toutefois été plus grande qu'en 2008. La volonté a été cette fois de tout remettre à plat. Les activités économiques ont été évaluées selon les risques qu'elles engendrent. En fonction de ce risque, elles ont été classées en quatre catégories : les activités interdites, soumises à autorisation, soumises à annonce et activités libres. C'est ainsi qu'ont été libérées du régime de l'autorisation, l'activité de traiteur qui fait partie de l'obligation d'annonce prévue dans la Loi fédérale sur les denrées alimentaires, le courtage immobilier ou le commerce d'occasions, mais que les activités de tatouage et de perçage ont été soumises. Dans ce dernier domaine, un risque évident a été démontré, les campagnes d'analyses d'encres de tatouage ont révélé que plus de la moitié contenait des produits illicites et dangereux. Pour ce qui est des autres activités interdites, l'abus de la crédulité l'était déjà et le reste.

Les exigences de qualités personnelles prévues par la législation en vigueur se sont avérées problématiques à plusieurs titres. Certaines, comme le fait d'être de bonne moralité, sont de fait inapplicables. La présomption d'innocence veut que tant que l'on n'a pas été condamné, on n'est coupable de rien. Entre innocence et condamnation, il n'existe pas de place pour une échelle de moralité à mesurer par un instrument qui resterait à inventer. La nouvelle législation se contente

donc de prévoir que, soit on a été condamné pour des infractions incompatibles avec l'activité ou administrativement privé du droit d'exercer – et on ne peut donc pas obtenir d'autorisation –, soit on est libre d'exercer. L'exigence de qualification particulière doit être également appréciée au regard de sa conformité au droit supérieur et de son utilité. Dans les domaines où plusieurs cantons ont aboli l'exigence d'une formation spécifique, il devient difficilement tenable de conserver cette condition. La loi sur le marché intérieur permet à quiconque ayant exercé légalement une activité dans un canton de faire de même dans un autre, sans devoir remplir d'exigences personnelles supplémentaires. De plus, il a été amplement démontré que ce ne sont pas les trois semaines de formation prévues dans la branche de l'hôtellerie et de la restauration qui débouchent sur un certificat qui garantissent la qualité et/ou la compétence.

En matière d'hygiène, il n'existe aucune corrélation entre l'exigence d'un certificat pour tenir un établissement public et le taux de non-conformité microbiologique des aliments contrôlés. À Neuchâtel, ce taux est de 25% ; à Zurich, où quiconque peut tenir un restaurant, il est de 18%. Ces constats suisses rejoignent ceux de la littérature scientifique qui a montré que le fait d'avoir suivi une formation et obtenu un certificat n'influence que marginalement et temporairement les bonnes pratiques d'hygiène. On pourrait alors renforcer les exigences de formation, mais cela est-il bien raisonnable et conforme aux principes de proportionnalité et d'équité ? Renforcer une mesure inefficace ne produit pas l'efficacité. Pourquoi exiger des titres chèrement acquis pour tenir un restaurant, alors qu'il n'en est pas demandé pour tenir une boucherie ou exploiter un salon de coiffure ?

Les pratiques qui ont démontré leur efficacité ne sont pas astreintes à une formation initiale, mais dans la mise en place d'un concept d'autocontrôle et de directives de travail ainsi que dans la formation continue. C'est dans cette voie que nous avons choisi de nous engager pour améliorer la qualité des établissements publics. Ce choix a été fait en accord avec les professionnels neuchâtelois ; Gastro-Neuchâtel (Chambre cantonale de l'hôtellerie et de la restauration) est, à ce titre, en délicatesse avec certaines de ses voisines, mais nous estimons que le canton a raison. Là où d'autres défendent un lucratif monopole privé de la formation obligatoire, Gastro-Neuchâtel a choisi la voie de l'offre attractive et de l'incitation comme cela se pratique à Zurich. L'abandon de toute exigence de qualification pour exercer une activité soumise à autorisation ne signifie pas que n'importe qui pourra tenir son hôtel, son restaurant ou son officine de tatouage. Le requérant devra démontrer par l'acte qu'il maîtrise le sujet, du moins là où le consommateur est exposé aux risques. Le restaurateur devra élaborer un concept d'autocontrôle selon le droit alimentaire avant d'obtenir son autorisation. Celui qui veut exercer le tatouage devra avoir mis en place les bonnes pratiques d'hygiène de la branche. Si le requérant n'en est pas capable, ce sera à lui de se former volontairement pour y parvenir.

Dans le secteur de la restauration, Gastro-Neuchâtel offrira cours et conseils, avec le soutien d'une partie des redevances payées par les établissements publics. Nous sommes persuadé que cette combinaison de liberté et de responsabilité permettra de réguler plus efficacement l'accès aux autorisations. Il est de notoriété publique – et cela a été souligné – que de nombreux titulaires de patente ne respectent pas l'obligation de diriger personnellement leur établissement public. Cela s'appelle un trait de patente, quoique, dans la pratique, c'est plutôt une location et cela s'avère difficile à prouver et à réprimer. Cette facilité à contourner les règles milite également pour l'adoption d'un dispositif plus robuste. À l'avenir, les autorisations devraient donc être délivrées à l'entité qui exploite l'établissement public. Cette entité devra désigner une personne responsable qui, elle, devra être présente. Comme elle ne sera pas soumise à une exigence personnelle particulière, le marché de la location de patentes devrait s'effondrer. Les dispositions assez serrées sont prévues pour éviter qu'une société qui s'est vu retirer une autorisation fasse des petits. Nous avons bon espoir que cette réforme ralentisse la valse des tenanciers. 200 à 300 changements par an, pour un peu moins de 1000 établissements, c'est largement excessif.

La LPCom ne parle pas que des établissements publics, elle traite aussi des boissons alcoolisées, des piscines, des poids et mesures, des loteries et des manifestations publiques. Les boissons alcoolisées sont un sujet sensible. Le projet de loi prévoit des dispositions assez strictes pour limiter les tentations. Dans l'intervalle, le Parlement fédéral a biffé plusieurs dispositions restrictives du projet de loi sur le commerce de l'alcool, estimant qu'il revenait aux cantons de légiférer. Le changement principal consiste en l'interdiction de vente au détail de spiritueux après l'heure de fermeture ordinaire des magasins. Ainsi, les commerces de gare, les stations-services devront retirer vodka et alcopops de leurs étalages après 19 heures. Les piscines publiques

avaient déjà leur règlement mais pas encore de loi. Cette lacune était passée un peu inaperçue, elle est aujourd'hui comblée.

L'achat de métaux précieux, en particulier, a connu son âge d'or avec la flambée du même métal. Elle est aujourd'hui un peu retombée, mais il n'en reste pas moins que cette activité est propice aux infractions. Du côté des acheteurs, beaucoup pesaient avec des instruments qui rappelaient plus le pèse-personne que la balance de précision requise par la loi. Parmi les vendeurs, il y a des raisons de croire que tous ne soldaient pas les bijoux de famille. L'obligation d'annonce et la collecte de quelques renseignements devraient contribuer à mieux encadrer cette activité fluctuante.

La nouvelle LPCom doit également servir de loi d'introduction de diverses législations fédérales touchant les activités économiques pour lesquelles de telles dispositions manquaient. Le regroupement dans la LPCom assure la cohérence dans les modalités d'application, là où le Droit fédéral n'est pas exhaustif. Votre commission souhaite rebaptiser la loi sur les établissements publics, « Loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publiques » ; nous pouvons souscrire à ce changement qui marquera bien que l'ancienne LEP est enterrée et que l'on fait du neuf.

Cette nouvelle LHRM comprend quelques réformes majeures ; elle ôte des épaules du tenancier d'établissement public les responsabilités qu'il ne peut en pratique assumer, soit celles qui ont trait au bâtiment dans lequel il exerce s'il n'en est pas propriétaire. Ledit propriétaire devra obtenir un permis d'exploitation d'établissement public et, si son bâtiment se dégrade au point que les normes légales ne sont plus respectées, l'autorité pourra s'adresser à lui plutôt que de malmener le tenancier qui n'y peut rien.

Le régime des heures d'ouverture est revu de fond en comble dans le sens d'une plus grande souplesse ; il n'y a plus d'horaire d'ouverture obligatoire. Chaque établissement pourra en principe ouvrir aux heures qui lui conviennent. Les extensions permanentes au-delà des horaires habituels devront être mises à l'enquête. D'éventuelles oppositions seront à régler en priorité par la conciliation afin de permettre l'établissement d'un *modus vivendi* entre activité de nuit et voisinage. Les communes devraient disposer là d'un outillage performant pour organiser une vie nocturne accompagnée d'un minimum de nuisances. Quant aux prolongations occasionnelles, leur octroi forfaitaire d'avance allégera les tâches administratives et donnera une marge de manœuvre supplémentaire aux établissements publics. Votre commission propose avec raison que ceux qui mésusent de ce droit puissent s'en voir privés.

Les redevances sur les établissements publics sont l'objet de récriminations persistantes de la branche, tant pour leurs montants que pour leur affectation. Actuellement, une partie des sommes collectées va à Tourisme neuchâtelois, une partie finance la formation continue et le reste va à l'Etat qui en rétrocède une part aux communes. Ce prélèvement est donc un hybride de taxes et d'impôts. Nous avons choisi d'en faire une pure taxe affectée et de l'alléger. La part qui tombait dans l'escarcelle de l'Etat et des communes est supprimée. La totalité des montants prélevés sera consacrée à la promotion touristique selon les dispositions de la loi sur le tourisme et à la formation dispensée par la branche. Un mandat de prestations sera conclu avec elle pour régler l'emploi de l'argent versé. La collaboration entre l'Etat et les milieux professionnels, en vue de l'amélioration de la qualité de l'hôtellerie et de la restauration, est entrée dans la loi. Des contacts réguliers et fructueux ont déjà eu lieu dans ce but.

La taxe sur la vente d'alcool – qui était jusqu'à présent mêlée à la redevance – est traitée de manière distincte dans la loi LPCom. Elle n'est pas affectée, mais votre commission a souhaité préciser que son but était de contribuer à couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances. D'une manière générale, les redevances prélevées sur les établissements publics sont réduites de quelque 300.000 francs. Même si les milieux professionnels auraient souhaité plus, nous sommes aussi allé à leur rencontre.

Quelques éléments par rapport à ce qui a été évoqué lors du débat d'entrée en matière, s'agissant de l'obligation d'annonce pour les détectives : la pression du client est assez forte en général. Il somme d'obtenir des résultats, ce qui pousse le détective en question à prendre parfois des libertés avec la légalité. Il flirte volontiers avec la loi et parfois du mauvais côté, d'où la nécessité de réglementer la chose.

S'agissant du concept d'autocontrôle, la chose est réglée dans le guide des bonnes pratiques de la restauration, élaboré par GastroSuisse et validé par l'Office fédéral de la santé publique. Il a donc force obligatoire.

S'agissant du concept global, nous tenons à dire qu'il ne s'agit pas du bébé du chimiste cantonal, mais du bébé du gouvernement, ceci d'autant plus – comme cela a été dit – que trois conseillers d'État ont concouru à la mise en place des projets qu'ils vous ont soumis. Nous tenons, à ce propos, à remercier la commission pour son engagement. Le résultat est devant vous. Des buts plus clairs, des procédures plus simples, tels sont les axes de la réforme qui vous est proposée. Nous vous invitons à entrer en matière sur les deux projets qui vous sont soumis.

M. Thomas Facchinetti (S) : – Nous remercions le représentant du Conseil d'État des explications qui ont été apportées dans un dossier complexe, et nous aimerions vraiment le rendre attentif de ne pas avoir trop le nez dans le guidon et de faire preuve d'un certain discernement – d'autres l'ont déjà évoqué ici –, en particulier sur le point suivant : la loi sur les établissements publics supprime au fond dans la loi une douzaine de catégories d'établissements publics, une douzaine de patentes, tout en disant que dans le règlement d'application, elles reviendraient d'une manière ou d'une autre. Par rapport à cela, nous aimerions souligner un point, c'est que deux catégories de patente qui existent aujourd'hui s'inscrivent dans des logiques associatives. Ce sont typiquement les cercles et les buvettes qui sont souvent exploitées par des clubs sportifs. Tant les cercles que les buvettes s'inscrivent dans une logique qui n'est pas d'abord commerciale, mais qui est dans une logique de soutien large à un tissu associatif qui lui permet d'exister. Nous trouvons qu'il faudrait veiller vraiment, dans la réglementation d'application, à faire preuve de tout le discernement requis pour ne pas arriver, de fait, sans le vouloir, dans une sorte de logique qui broie un peu tout ce qui n'est pas pensé initialement et que l'on en vienne à affaiblir encore davantage le tissu associatif qui repose, comme on le sait, pour l'essentiel sur le bénévolat. Attention donc à ce que les sociétés locales, les clubs sportifs, ne soient pas les victimes collatérales d'un beau changement législatif et qui passeraient à la trappe, à terme, même s'il y a des délais d'adaptation.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous pouvons vous assurer que le règlement sera établi en concertation avec les milieux hôteliers et nous veillerons à éviter d'éventuels effets pervers imprévus.

Le président : – La parole est-elle encore demandée dans le débat d'entrée en matière ? Ce n'est pas le cas, nous allons dès lors pouvoir passer au second débat.

Débat article par article

Loi sur la police du commerce (LPCom)

Article premier. – Adopté.

Article 2 et 3. – Adoptés.

Article 4. –

Le président : – Nous avons, à l'alinéa 1, un amendement de la commission qui se présente ainsi :

lettre *a* (nouveau)

a) "entité": personne physique ou morale;

lettre *b* (ancien lettre *a*)

b) "personne responsable": personne *physique* à laquelle une entité (*suppression de: juridique*) confère la responsabilité opérationnelle d'une activité soumise à autorisation;

lettres *e* à *j* (nouveau)

e) "hôtellerie": logement d'hôtes dans un établissement dédié;

f) "parahôtellerie": autre type de logement d'hôtes (notamment: camping, chambres d'hôtes, agritourisme);

g) "restauration": remise de denrées alimentaires à consommer sur place;

h) "danse publique": danse organisée dans un lieu accessible au public;

i) "jeu public": appareil de divertissement exploité dans un but lucratif, autorisé hors des maisons de jeu;

j) "maison de jeu": entreprise telle que définie par la législation fédérale sur les maisons de jeu;

lettres *k* et *l* (ancien lettre *d* et *e*)

lettres *n* et *o* (ancien lettre *f* et *g*)

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

Le président : – Nous avons également un amendement de la commission, à l'alinéa 2, au même article. Celui-ci se présente ainsi :

alinéa 1, lettre *m* (remplace alinéa 2)

m) "boissons alcooliques", "boisson spiritueuse", "commerce de détail de boissons alcooliques" et "débit de boissons alcooliques": boissons ainsi que commerce et débit de boissons tels que définis par la législation fédérale sur l'alcool;

Il n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 4. – Adopté.

Article 5. –

Le président : – Nous sommes en présence, à l'alinéa 2, d'un amendement de la commission intitulé comme suit :

[2]Il désigne le service chargé *de l'application* de la législation en matière de police du commerce (ci-après: le service).

Cet amendement n'a pas l'air d'être combattu, **il est dès lors accepté.**

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – Nous avons un amendement du Conseil d'État, accepté à l'unanimité par la commission, qui se présente ainsi :

L'entité (*suppression de: juridique*) qui offre des prestations commerciales doit être identifiable de manière visible sur les locaux commerciaux servant à recevoir la clientèle et les lieux de vente tels que véhicules, stands ou automates.

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

Article 8. – Adopté.

Article 9. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission intitulé comme suit :

> Les locaux doivent être adaptés à l'activité qui s'y exerce, notamment en ce qui concerne la santé, *l'hygiène,* la sécurité et l'ordre public.

Cet amendement n'a pas l'air d'être combattu, **il est dès lors accepté.**

Article 9. – Adopté.

Article 10. –

Le président : – La commission propose la suppression de cet article. La proposition de la commission est-elle combattue ?

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – À l'heure où le patriotisme des Romands est remis en question, nous avons une opportunité magistrale de marquer notre attachement à la langue française en soutenant cet article. Le Conseil d'État vous propose le terme « prioritairement » et n'empêche donc rien, mais il nous semble que ces mentions « sale » en gras, en gros et en rouge ne sont pas particulièrement esthétiques, mais nous n'en ferons pas un *casus belli*.

M^me^ Christine Fischer (S) : – Comme nous vous l'avons dit tout à l'heure, le parti socialiste, en grande majorité, s'opposera à cet amendement.

Le président : – La parole est-elle demandée ?

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement de la commission.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe acceptera majoritairement la suppression de cette nouvelle interdiction, même si nous trouvons pour le moins peu élégante l'utilisation du mot « sale » dans nos magasins. Nous estimons qu'il s'agit d'une liberté économique qu'il convient de maintenir. Il nous semble que c'est plutôt aux consommateurs de marquer leur désapprobation en boycottant de telles enseignes. Nous relevons enfin que le français est une langue évolutive qui enregistre chaque année plusieurs centaines de nouveaux termes empruntés à d'autres langues pour la plupart. C'est la richesse d'une langue d'être vivante et cosmopolite, même si cela ne nous plaît pas toujours. Pour nous, ce n'est en tout cas pas le rôle de la police du commerce de réguler l'évolution du français.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC acceptera l'amendement.

Le président : – Autre prise de position ? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors voter de manière à ce qu'il n'y ait aucune équivoque. Nous vous proposons, même si la question est peut-être discutable, que celles et ceux qui acceptent de supprimer l'article 10 du projet de loi le manifestent en acceptant l'amendement de la commission.

On passe au vote.

L'amendement supprimant l'article 10 du projet de loi est accepté par 64 voix contre 37.

Article 10. – Suppression acceptée.

Article 11. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol visant à supprimer cet article. La motivation à cet amendement est la suivante :

> Le Code pénal neuchâtelois, à son article 18 *(Quiconque, dans un but de lucre, aura exploité la crédulité d'autrui en prédisant l'avenir, en expliquant les songes, en tirant les cartes, en invoquant les esprits, en indiquant l'emplacement de prétendus trésors cachés, ou de toute autre manière, quiconque aura publiquement offert de se livrer à ces pratiques, sera puni de l'amende.),* permet déjà de punir les abus. Ce pouvoir est donné à la police ou au Ministère public qui maintient aujourd'hui une certaine tolérance.
>
> En l'inscrivant dans la LEP, on donne le pouvoir à un service administratif d'intervenir avec les risques clairs de chasse aux sorcières.
>
> La simple modification du libellé est déjà inquiétante : dans le CP, le terme de "lucre" a une connotation négative *(Larousse : Profit recherché avec avidité)*, alors que dans la LEP, le terme "offrir à titre lucratif" *(Larousse: qui rapporte de l'argent)* peut englober toute activité soumise à rémunération, même raisonnable.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Une partie de notre groupe estime que cet article n'est pas adéquat dans cette loi. En effet, une interdiction similaire d'interdire l'exploitation de la crédulité d'autrui figure déjà dans le code pénal neuchâtelois à son article 18. Il permet déjà de punir les abus. Ce pouvoir est donné à la police, au ministère public qui peuvent intervenir sur plainte ou à but manifeste. Il y a aujourd'hui une certaine tolérance que nous estimons judicieuse pour éviter une chasse aux sorcières. De plus, de nouvelles pratiques de voyance par téléphone, par internet ou même sur des chaînes de télévision rendent extrêmement difficiles des interventions administratives, sans provoquer des inégalités de traitement difficilement justifiables. La simple modification du libellé est déjà inquiétante. Dans le code pénal, le terme utilisé est : « dans un but de lucre ». « Lucre » a une connotation négative. Dans le Larousse, il est défini comme un profit recherché avec avidité. Dans la nouvelle loi sur la police du commerce, le terme choisi est « offrir à titre lucratif » et est beaucoup moins restrictif. Dans le Larousse, le terme « lucratif » signifie : « qui rapporte de l'argent ». Ainsi, cet article peut donc englober toute activité soumise à rémunération, même si cette rémunération est raisonnable, et ouvrir à des abus d'application.

En inscrivant dans la LPCom cette interdiction, nous donnons un pouvoir à un service administratif d'intervenir sur des pratiques peu claires, comme l'est le libellé de cet article 11 qui interdit d'offrir, à titre lucratif, les prestations abusant de la crédibilité d'autrui, tout en citant des exemples non exhaustifs comme la prédiction de l'avenir ou des pratiques relevant de la magie. Sans vouloir la justifier, notre monde est rempli d'exploitation de la crédulité d'autrui : des millions promis à la loterie, une éternelle jeunesse des crèmes anti-âge ou les promesses de vie luxueuse garantie par des micro-crédits. Est-ce qu'un jour, avec cette possibilité-là, nous allons interdire l'homéopathie ou les psychothérapies ? Est-ce qu'elles feront partie des interdictions futures ?

Parfois, l'être humain a besoin de sortir de la morosité de son existence en se projetant dans l'avenir, s'entendre dire qu'il peut y avoir un avenir meilleur. Comment peut-on interdire à quelqu'un de demander 100 francs pour une séance de réconfort moral à quelqu'un qui le sollicite, et qui peut librement ne plus revenir s'il n'est pas satisfait de la prestation ? Même si un esprit cartésien ne saurait justifier ces méthodes – ce qui manifestement est notre cas –, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent offrir un effet placebo bienvenu, bienfaisant, largement reconnu. Dès lors, doit-on tout interdire ? En fait, notre amendement ne demande pas de l'interdire puisque demeurera toujours l'article 18 du code pénal. Plutôt, en supprimant cet article 11, nous souhaitons influencer sur la manière dont nous voulons réglementer ce qui a jusqu'à maintenant toujours donné satisfaction avec la législation actuelle.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, pour les raisons déjà évoquées dans le débat d'entrée en matière, n'est pas favorable à cette disposition et il soutiendra donc l'amendement qui nous est proposé.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC refusera également l'amendement du groupe PopVertsSol.

Le président : – L'amendement du groupe PopVertsSol est combattu, nous allons le passer au vote. Comme nous l'avons fait précédemment, ceux qui souhaitent la suppression de l'article 11 doivent voter oui à l'amendement.

On passe au vote.

L'amendement proposant la suppression de l'article 11 est accepté par 73 voix contre 31.

Article 11. – Suppression acceptée.

Article 12. –

Le président : – Nous sommes en présence, à l'alinéa 1, lettre *j*, d'un amendement de la commission formulé ainsi :

> *j)* exercer toute autre activité soumise à autorisation en vertu du droit fédéral ou d'un concordat intercantonal, à moins qu'une *autre loi* ne désigne une autre autorité d'exécution.

Cet amendement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Le président : – La commission propose un nouvel alinéa 2, au même article, qui se présente ainsi :

> [2]*Pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont dispensés d'autorisation.*

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

Article 12. – Adopté.

Article 13. – Adopté.

Article 14. –

Le président : – Nous avons un amendement du Conseil d'Etat, accepté à l'unanimité par la commission, qui se présente ainsi :

> [1]Est titulaire de l'autorisation l'entité *(suppression de: juridique)* qui exerce l'activité.
> [2]L''entité *(suppression de: juridique)* doit désigner une personne responsable.

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

Article 14. – Adopté.

Articles 15 à 20. –

Le président : – En ce qui concerne les articles 15 à 19, il y a des modifications de forme du contenu de l'article. Il y a aussi une modification de la numérotation des articles et il y a enfin une modification des notes marginales (de ces articles). Nous vous proposons, de manière à ce que vous puissiez suivre aussi bien sur la loi que sur le rapport de la commission, de travailler tout d'abord le texte des articles sur la base de la numérotation actuelle, ensuite de reprendre la numérotation, et finalement de discuter des notes marginales.

Article 15, alinéa 1, il y a un amendement de la commission qui se présente ainsi :

Article 16, alinéa 1 (ancien article 15)

[1]Le service statue sur les demandes d'autorisation en tenant compte des décisions rendues par d'autres autorités en vertu d'une *autre loi*.

Celui-ci est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

A l'article 15, alinéa 2, il y a un amendement de la commission ainsi que du groupe socialiste. À qui pouvons-nous donner la parole ?

Amendement de la commission

Article 16, alinéa 2 (ancien article 15)

[2](*Suppression de: Pour l'octroi de l'autorisation de tenir une manifestation publique,)* Le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés:

a) *Avant d'autoriser une manifestation publique;*

b) Avant de fixer de limites au sens de l'article 18.

Amendement du groupe socialiste

Article 16, alinéa 2 (nouveau)

[2]*Lorsque cela est nécessaire,* le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés.

M[me] Christine Fischer (S) : – Nous sommes un petit peu empruntée pour vous dire exactement pourquoi le groupe socialiste a déposé cet amendement dans le groupe. *(Rires.)* Nous expliquons pourquoi : nous n'étions pas là quand il en a été discuté, mais nous imaginons qu'il y a des manifestations publiques qui ne nécessitent peut-être pas, à tous les coups, de faire des demandes d'autorisation par les services de l'Etat, qui sont lourdes et pénibles à faire.

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – En tant que rapporteure et quand même du groupe socialiste, dans la discussion que nous avons eue où M[me] Christine Fischer n'était pas là, **nous retirions cet amendement.**

Le président : – **L'amendement socialiste étant retiré**, nous ne sommes plus en présence que d'un seul amendement, celui de la commission, à l'article 15, alinéa 2. Cet amendement est-il combattu ? Cela ne semble pas être le cas, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Nous sommes aussi en présence d'un amendement de la commission, à l'alinéa 3, intitulé ainsi :

Article 16, *alinéa 3 (nouveau)* (ancien article 15)

[3]*Le service rend sa décision au plus tard un mois après réception d'une demande complète d'autorisation de manifestation publique.*

Il ne semble pas non plus être combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À l'article 16 encore, il y a un amendement de la commission, accepté par 6 voix contre 2, qui se présente ainsi :

Article 17 (ancien article 16)

Le titulaire doit afficher l'autorisation à la vue du public. Le Conseil d'Etat règle les exceptions.

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

Le président : – À l'article 17, il y a un amendement de la commission. Il se présente ainsi :

Article 18 (ancien article 17)

Pour des motifs de santé publique, *d'hygiène,* de sécurité et d'ordre public, l'autorisation peut être limitée:

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

Le président : – Il y a maintenant, à l'article 18, un autre amendement de la commission, à l'alinéa 1 qui se présente ainsi :

Article 19 alinéa 1 (ancien article 18)

[1]A moins qu'une autre loi n'en dispose différemment, l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui:

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

Le président : – Il y a maintenant, à l'article 18, un autre amendement de la commission, à l'alinéa 1, lettre *b*.

Article 19, alinéa 1, lettre *b* (ancien article 18)

b) fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'activité, à moins que cette condamnation ne figue plus sur l'extrait privé du casier judiciaire, ou

Cet amendement n'est pas non plus combattu, **il est donc accepté**.

Le président : – À l'article 18 toujours – maintenant intitulé article 19 –, il y a deux amendements, à l'alinéa 2, un de la commission et l'autre du groupe socialiste, qui devront être discutés. Ils se présentent ainsi :

Amendement de la commission

Article 19, alinéa 2 (nouveau)

[2]Pour l'autorisation d'exploiter un établissement public est en outre exigé un concept d'autocontrôle au sens de la législation fédérale sur les denrées alimentaires.

Amendement du groupe socialiste

Article 19, alinéa 2 (nouveau)

[2]Pour l'autorisation d'exploiter un établissement public ou un commerce des denrées alimentaires sont en outre exigés:

a) un CFC d'un "métier de bouche" ou un diplôme d'une école hôtelière

b) un concept d'hygiène et d'autocontrôle.

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Nous maintenons l'amendement du groupe socialiste. Il nous semble important quand même qu'en la matière, dans la mesure où un service a relativement plein de pouvoirs – d'après ce que l'on peut voir par rapport à la nouvelle loi –, les tenanciers ou les gens qui exploitent un établissement public disposent d'une certaine formation d'un métier de bouche ou un diplôme d'une école hôtelière. Cela paraît très important pour le groupe socialiste.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa majorité, devrait refuser cet amendement pour la raison simple qu'il pénalise les Neuchâtelois par rapport à leurs collègues des autres cantons. Nous nous expliquons : la loi sur les marchés publics fait obligation aux cantons de reconnaître les titres qui seraient obtenus ailleurs que dans le canton de Neuchâtel, ce qui fait que celui qui voudrait ouvrir un établissement public, dans le canton de Neuchâtel, en venant avec des titres d'un autre canton, pourrait très bien le faire alors que nous aurions cette exigence, même si l'on peut comprendre sur le fond les idées qui motivent le groupe socialiste pour l'avoir. Nous demandons au Grand Conseil de rejeter cet amendement.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC suivra la commission.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État vous invite à rejeter cet amendement. Cela a été dit, il contrevient sans aucun doute à la loi sur le marché intérieur et il reviendrait à remplacer la patente par un CFC et assurerait le maintien d'une pratique que nous voulons combattre, c'est-à-dire le prêt, respectivement la location de patente qui là serait un CFC. Le Conseil d'État vous invite donc à suivre la commission.

M Laurent Debrot (PVS) : – L'amendement du groupe socialiste est un peu surprenant parce que l'on aurait pu imaginer qu'il y ait un débat ici sur le bien-fondé de la patente ou non. Or, nous dévions un peu dans la discussion sur le CFC. Au lieu de discuter du maintien de la patente, nous en rajoutons encore une couche avec un CFC qui est, vous en conviendrez, nettement plus contraignant que la patente. Alors, si nous soutenons le retrait de l'obligation d'une patente, nous n'allons pas soutenir non plus la proposition du groupe socialiste. Nous refuserons donc cet amendement. Ceci dit, il est un peu dommage que l'on n'ait pas eu un débat ici autour de la patente proprement dite.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Il faut juste relever quand même que la location d'un CFC n'est quand même pas autant possible que la location d'une patente. Il nous semble quand même que si l'on a un CFC, on le garde et il est difficile de le prêter à quelqu'un d'autre.

Le président : – La parole n'est plus demandée ; nous allons dès lors, comme le prévoit notre loi d'organisation, opposer l'amendement de la commission à l'amendement du groupe socialiste.

On passe au vote.

Le président : – L'amendement de la commission recueille 79 voix contre 28 pour l'amendement du groupe socialiste. L'article 18 actuel est-il maintenant combattu ? **L'amendement de la commission à l'article 18 (article 19, alinéa 2 (nouveau)) n'est pas combattu, il est dès lors accepté.**

Le président : – À l'article 18, alinéa 3, il y a un amendement du Conseil d'État qui a été accepté à l'unanimité de la commission. Il se présente ainsi :

> **Article 19, alinéa 3 (ancien article 18)**
>
> [3]Les conditions d'octroi doivent être remplies par l'entité *(suppression de: juridique)* et la personne responsable.

Cet amendement n'est pas non plus combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À l'article 19, il y a un amendement de la commission formulé ainsi :

> **Amendement de la commission**
>
> ***Article 15 (nouveau) (ancien article 19),* lettre *a***
>
> *a)* être présente *régulièrement* dans l'entreprise dont elle est responsable;

Cet amendement n'est pas non plus combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Nous vous proposons maintenant de discuter de l'ordonnancement de ces articles 15 à 19. L'ordonnancement proposé par la commission est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **le nouvel ordonnancement est donc accepté.**

Le président : – À l'article 20, alinéa 1, lettres *c* et *d*, il y a un amendement de la commission qui se présente ainsi :

> *Suppression: lettres c et d*
>
> *Les lettres suivantes sont décalées*

L'amendement ne semble pas être combattu, **il est dès lors accepté.**

Le président : – À l'article 20, alinéa 1, lettre *c* (ancienne lettre *e*), il y a un amendement de la commission opposé à un amendement du groupe socialiste. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement de la commission

c) le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public, *notamment en matière de législations fédérales sur le travail et la sécurité sociale* ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée.

Amendement du groupe socialiste

c) le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public, *notamment en matière de législations fédérales sur le travail et la sécurité sociale, la CCT a force obligatoire de la branche* ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Pour le groupe socialiste, il apparaît important que non seulement toute la réglementation soit respectée en matière de législation fédérale, etc., mais que, dans la mesure où il y a des conventions collectives qui sont quand même relativement présentes et très actives au niveau de la restauration, nous estimons quand même que les relations de travail doivent être préservées et que le titulaire doit respecter ces CCT par rapport à son personnel. Il nous semble important de préciser cela dans le cadre de l'article 20.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa majorité, suivra la commission et refusera l'amendement du groupe socialiste en estimant que la commission est allée aussi loin qu'elle le pouvait et d'une façon convaincante.

M Laurent Debrot (PVS) : – Nous pouvons prouver au préopinant que la commission n'est pas allée jusqu'au bout. Nous soutiendrons l'amendement du groupe socialiste.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous pensons que la commission est allée au bout, donc nous soutiendrons la commission.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Nous voudrions juste quand même attirer l'attention des gens sur un fait important : les branches de la restauration font partie des branches les plus difficiles à contrôler. Ce sont celles dans lesquelles on trouve souvent des cas de sous-enchère salariale, voire de gens effectivement travaillant au noir, où l'on va engager deux-trois-quatre extras plutôt qu'une personne en fixe, avec les pertes aussi que cela signifie par rapport aux assurances sociales. Suite au vote qui a eu lieu il y a une dizaine de jours, nous pourrions être bien inspiré de se dire que l'on peut aller à peine plus loin que la commission pour assurer des conditions de travail décentes. Mais c'est une question d'inspiration…

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Si ce n'est pas le cas, nous allons dès lors opposer ces deux amendements.

On passe au vote.

L'amendement de la commission remporte 59 voix contre 53 pour celui du groupe socialiste.

Le président : – Le texte amendé de l'article 20, alinéa 1, lettre *e*, est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

Le président : – À l'alinéa 20, lettre *c*, nous avons amendement du Conseil d'État accepté par la commission ; il se présente ainsi :

c) assorti d'une interdiction temporaire ou définitive à la titulaire, à la personne responsable ou à une personne exerçant des responsabilités au sein de l'entité (*suppression de: juridique*) titulaire d'exercer la même activité, directement ou par l'entremise d'une entité (*suppression de: juridique*).

Cet amendement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À l'article 20, alinéa 3, nous sommes en présence d'un amendement de la commission, accepté à l'unanimité. Il est formulé ainsi :

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service *notifie* un avertissement.

Cet amendement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Il nous appartient maintenant d'accepter, selon la proposition de la commission, la modification des notes marginales, pour ces articles 15 à 20, qui se présentent ainsi :

Article 17 (ancien article 16), note marginale

2. affichage de l'autorisation

Article 18 (ancien article 17), note marginale

*3. l*imites de l'autorisation

Article 19 (ancien article 18), note marginale

*4. c*onditions d'octroi

Article 20, note marginale

*5. r*etrait

La proposition de la commission est-elle combattue ? Cela n'est pas le cas, elle est dès lors acceptée.

Articles 15 à 20. – Adoptés.

Article 21. –

Le président : – À l'article 21, dans son amendement, la commission propose par 4 voix contre 3 et 2 abstentions, la suppression de l'article 21. Cette suppression est-elle combattue ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous allons essayer d'aller rapidement pour sauvegarder vos cordes vocales. Concernant cette loi – nous y reviendrons plus tard, aussi sur la LPE –, on retire des compétences aux communes et cela, nous le trouvons regrettable. Nous pensons que les communes doivent encore avoir quelques possibilités de légiférer, sinon on se demande à quoi elles servent. Nous estimons que si les communes désirent pouvoir financer des projets au sein de leur ville ou de leurs quartiers marchands, elles doivent pouvoir prélever une taxe.

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Au sein du groupe socialiste, il y aura beaucoup d'abstentions, les députés socialistes suivant un peu l'avis du groupe PopVertsSol dans la mesure où ils estiment que les communes doivent pouvoir parfois bénéficier d'une certaine manne financière pour que certains projets puissent être menés à bien.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans son ensemble, soutiendra l'amendement de la commission, du moment où il estime que ce qui est prévu à l'article 21 – est substance à glaner de-ci, de-là chez les commerçants – doit l'être par le biais de l'impôt.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous suivrons également la commission.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État vous demande d'en rester à la version initiale. Il semble pour le moins cavalier de vouloir supprimer un revenu aux communes sans les avoir consultées puisque, comme nous l'avons dit lors de l'entrée en matière, ce projet a été réalisé en concertation avec les différents acteurs. Nous pensons que nous nous faisons là l'interlocuteur et le porte-parole des communes en vous demandant de maintenir cet article 21.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Par rapport à la remarque du député libéral-radical précédent, est-ce que le Conseil d'État serait en possession de données fiscales sur la contribution de ce type d'établissements au fonctionnement de l'Etat de Neuchâtel ?

M. Pierre Cattin (VL) : – Le groupe Vert'Libéral défendra la commission.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous ne pouvons pas vous répondre pour le canton puisque l'on parle bien ici d'une taxe communale.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous ferons très court, mais suite à la remarque du député libéral-radical, sa question était que ce type d'établissements publics contribue déjà par le biais de l'impôt aux revenus et au bon fonctionnement de l'Etat ; nous aurions souhaité savoir quelle était le revenu moyen fiscal de ce type d'établissements. Il est vrai que c'est une activité dépendante, c'est-à-dire que ces établissements qui, souvent, peinent à fonctionner, ont quand même une capacité de défiscalisation relativement importante, et nous aurions donc souhaité savoir – mais nous pensons que nous vous prenons effectivement au dépourvu – quelle était la contribution moyenne de ce type d'établissements.

M^me^ Silvia Locatelli (S) : – C'est une question adressée au conseiller d'État, M. Yvan Perrin : jusqu'à maintenant, nous avions le système des patentes et il nous semble – mais nous pouvons nous tromper – qu'une partie de ces patentes revenait aux communes. Nous n'aurons plus les patentes, alors comment est-ce que les communes vont pouvoir financer justement ces éléments ? Peut-être par le biais de l'impôt ? Est-ce que l'on est d'accord d'augmenter les impôts des commerces ? Nous ne sommes pas sûre qu'ils entrent non plus en matière. C'est une question qui reste ouverte, mais nous pensons que là, nous sommes en train de faire une grave erreur si l'on vide en fait la substance communale qui permet à celle-ci de pouvoir mettre en place des moyens pour que les commerces puissent se développer, moyens en lien avec le commerce. Nous n'allons pas arroser avec ces éléments-là l'ensemble des politiques communales.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – C'est précisément pour cela que le Conseil d'État vous enjoint à maintenir cet article et puisque les communes ont perdu d'un côté, au moins qu'elles puissent se refaire de l'autre.

Le président : – L'amendement de la commission est donc combattu, nous allons le mettre au vote.

On passe au vote.

L'amendement proposant la suppression de l'article 21 est accepté par 56 voix contre 54.

Article 21. – Suppression acceptée.

Titre du chapitre 6. –

Le président : – Il y a un amendement de la commission au titre du chapitre 6 qui se présente ainsi :

Boissons alcooliques et produits du tabac

Cet amendement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Titre du chapitre 6. – Adopté.

Articles 22 et 23. – Adoptés.

Article 24. –

Le président : – À l'article 24, alinéa 1, lettre *f*, il y a un amendement de la commission qui se présente ainsi :

La lettre. f devient la lettre. a.
Les lettres suivantes sont décalées

Cet amendement est-il combattu ? Cela n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 24. – Adopté.

Article 25. –

Le président : – Il y a une proposition portant de modifier la note marginale.

Redevance *1. principe*

L'amendement est accepté, non combattu.

Le président : – À l'alinéa 1 du même article, il y a un amendement de la commission que l'on peut lire ainsi :

[1]*Dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances*, le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant:

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 25. – Adopté.

Article 26. –

Le président : – Il y a un amendement de la commission concernant la note marginale.

*2. e*xemption

L'amendement est accepté, non combattu.

Le président : – Il y a également un amendement de la commission quant au texte de l'article. Il se présente ainsi :

Pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont exemptés de redevance.

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 26. – Adopté.

Article 27. –

Le président : – Il y a là aussi un amendement concernant la note marginale qui se présente ainsi :

*3. t*axation

L'amendement est accepté, non combattu.

Le président : – À l'article 27, il y a un amendement de la commission qui vise à la suppression de l'alinéa 2.

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 27. – Adopté.

Article 28. –

Le président : – Il y a un amendement de la commission qui se présente ainsi :

La vente de produits du tabac *aux mineurs est interdite.*

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 28. – Adopté.

Article 29. – Adopté.

Article 30. –

Le président : – À l'article 30, alinéa 1, il y a un amendement de la commission qui se présente ainsi :

[3]*L'approbation du Grand Conseil est réservée.*

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 30. – Adopté.

Article 31. –

Le président : – À l'article 31, alinéas 1 à 3 (nouveau), il y a un amendement du Conseil d'État. Cet amendement se présente ainsi :

[1]La répartition entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance de la part des bénéfices d'exploitation des grandes loteries attribuées au canton est assurée par une *ou plusieurs commissions de répartition.*

[2]*Les commissions sont composées de membres représentant les secteurs privé et public des domaines concernés et sont dotés de la personnalité juridique.*

[3]*Le Conseil d'Etat, sur proposition du département compétent, nomme les membres des commissions et arrête, si nécessaire, leurs modalités de fonctionnement.*

Motivation : la loi sur le sport, du 1er octobre 2013, entrée en vigueur le 1er décembre 2013, a modifié la loi concernant l'exécution de la Loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924, loi qui est absorbée par le projet de la loi

sur la police du commerce (LPCom) qui sera discutée par le Grand Conseil lors de la session de février. Il est par conséquent proposé d'insérer cette modification dans la LPCom.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous vous proposons de mettre ces commissions au pluriel, puisqu'avec la révision de la loi sur le sport et diverses dispositions dont nous avons débattu l'automne passé, elles sont maintenant plusieurs, d'où des « s » un peu partout.

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

Article 31. – Adopté.

Articles 32 à 39. – Adoptés.

Article 40. –

Le président : – Il y a un amendement du Conseil d'État, tant en ce qui concerne la note marginale que l'introduction d'un alinéa 2. Et nous croyons que cet amendement, comme cela figure, remplace celui qui était composé d'un article 40a et 40b. L'amendement du Conseil d'État est le suivant :

Note marginale

Commerce d'occasions *et achat de métaux précieux*

Alinéa 2 (nouveau)

[2]Le Conseil d'Etat précise les informations qui doivent être recueillies lors de transactions importantes.

Motivation :

L'abandon, prévu par la nouvelle LPCom, de tout recueil d'information dans le commerce d'occasions paraît aller trop loin. Il serait par ailleurs opportun que les acheteurs de métaux précieux puissent être contraints à consigner des informations sur la provenance des biens acquis.

Toutefois, l'assouplissement des règles applicables au commerce d'occasions faisait partie des changements mis en évidence lors de la procédure de consultation sur la LPCom. L'assouplissement était explicitement demandé par les milieux concernés, notamment les garagistes.

Le traitement des obligations des commerçants d'occasions au niveau réglementaire permettra de procéder à une consultation et de moduler les exigences en fonction des cas. Ainsi, l'obligation de prouver la légitime propriété pourrait ne concerner que des objets particuliers, de valeur élevée (œuvres d'art ou objets archéologiques par exemple). Le règlement pourrait aussi prévoir que l'obligation de relever l'identité du vendeur ne concerne que les transactions dépassant un certain montant.

L'amendement vise donc à donner compétence au Conseil d'État de régler le recueil d'informations lors de certaines transactions relevant du commerce d'occasions ou de l'achat de métaux précieux aux particuliers.

Par ailleurs, nous avons également un amendement du groupe libéral-radical à cet article :

Abrogation de l'alinéa 2 de l'article 40 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Motivation :

Autant l'article 40a (nouveau) est compréhensible puisqu'il s'agit là du commerce de métaux précieux et que la traçabilité des objets précieux doit pouvoir être établie, car elle sera d'un très grand secours concernant l'application de la Loi fédérale sur le blanchiment d'argent

(LBA), autant cette exigence est disproportionnée concernant des objets d'occasion courants.

L'alinéa 1 de l'article 40 suffit à cet égard pour la traçabilité de l'objet; on peut aussi se poser la question de savoir si cet alinéa 2 n'est pas contraire aux dispositions du Code civil suisse qui dit que possession vaut propriété et qu'a priori, tout possesseur propriétaire est supposé être de bonne foi.

L'alinéa 3 de l'article 40 est suffisant; le surplus d'administration au regard de l'article 40 alinéa 2 n'est pas justifié. De plus, on peut s'étonner que les articles 40 (modifié) et 40a (nouveau) ont strictement la même teneur alors qu'il s'agit de deux marchés bien distincts l'un de l'autre.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En effet et vous en prenez l'habitude, le Conseil d'État est complémentaire et l'amendement dont nous aimerions nous entretenir avec vous traduit un souci par rapport au travail de la police. La loi actuelle garantit un cadre légal minimum dans la lutte contre le recel, en contraignant l'intéressé à garder une trace des transactions d'objets d'occasion. Le Conseil d'État regrette la suppression de cette exigence dans le projet qui vous est soumis. C'est notamment l'ancien juge, qui a pu mesurer le nombre d'enquêtes qui sont résolues chez les intermédiaires, qui trouve dommage de priver la police d'une aide à l'élucidation d'infractions, d'où une première tentative d'amendement dont on admet volontiers que le libellé était un peu excessif et qui a reçu un accueil plutôt frais de votre commission. Il n'a, en effet, pas eu lieu et le Conseil d'État rejoint en ce sens les préoccupations de la commission de s'inquiéter particulièrement de la perte de skis de fond hérités de Grand-papa. Mais de là à renoncer à toutes exigences, il y a un saut que nous trouvions dommage de franchir, d'où l'idée de la mention d'objet « important » et surtout, par rapport à l'amendement qui vous est proposé dans un premier temps, de maintenir la question relative aux métaux précieux. Il y a, en effet, une forte demande des maisons et sous-traitants dans l'horlogerie pour que l'on se préoccupe particulièrement de cette particularité. Dès lors, le Conseil d'État retire le premier amendement déposé, vous dépose un amendement beaucoup plus simple puisque c'est un article 40, alinéa 2, simplement qui est proposé, ainsi qu'une modification de la note marginale et qui limite aux « transactions importantes », y compris pour les métaux précieux, la question qui vous est donc soumise. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons d'approuver cet amendement nouveau.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous avions, en effet, dans un premier temps, trouvé que l'article 40 et l'article 40, lettre *a*, proposé par le Conseil d'État, se ressemblaient furieusement, entre le commerce d'occasions d'une part, et le commerce des métaux précieux d'autre part ; on n'y voyait absolument aucune différence. Or, il est fondamental que le commerce des métaux précieux soit réglé de manière extrêmement stricte et extrêmement précise. Nous rappelons que la Loi sur le blanchiment d'argent (LBA), au niveau fédéral, réprime absolument tout commerce de métaux précieux sans que l'on en connaisse l'auteur, le propriétaire réel de ces métaux. Sur ce plan-là, donc, la loi doit être approuvée en sa teneur.

Maintenant, nous nous rallierons à la proposition du Conseil d'État à propos du nouvel alinéa 2, à l'article 40, quoique nous la trouvions un peu, dirions-nous, difficile à appliquer dans un règlement d'exécution, parce que qu'allons-nous estimer comme important ou pas important ? Par exemple, une personne qui va écouler ne serait-ce que pour 10.000 francs d'or qu'il aura « volé » ou qu'il aura malheureusement repris dans un atelier de galvanoplastie dans les fonds de cuves et qu'il ne déclarera pas, eh bien, c'est quand même un recyclage d'argent indirectement qui doit être soumis à quelque chose de strict du point de vue des métaux précieux. Nous aimerions bien que, dans le règlement d'exécution qui va être fait, la question des métaux précieux soit extrêmement et strictement réglementée. Quant à la question des occasions, eh bien, nous verrons où le Conseil d'État va déterminer le terme d' « important », où est la limite.

Personnellement, nous aurions préféré que les commerces soient expressément visés – par exemple, les commerces d'œuvres d'art, les commerces de tableaux, d'antiquités, etc. – mais nous verrons bien ce que la pratique donnera. Nous terminons en disant que **notre amendement est donc retiré** et que nous nous rallions à la nouvelle version du Conseil d'État.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Nous pensons aussi que dans le cadre de la loi, le mot « important » est très large et il est vrai qu'il y a une notion d'appréciation que nous espérons que le règlement d'application permettra de cerner. Il est vrai que le terme est un peu trop vague : « transaction importante », cela nous semble trop vague. Nous aimerions juste savoir aussi, par rapport à la Loi fédérale sur le contrôle des métaux précieux, dans quelle mesure le Conseil d'État est l'organe compétent ou s'il y a un service qui, éventuellement délégué, qui serait compétent. Est-ce qu'il n'y a pas un chevauchement entre les deux lois ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous aimerions savoir pour quelle raison, dans la note marginale, on précise « achat de métaux précieux » et non pas simplement « métaux précieux » ou « commerce d'occasions et de métaux précieux » ? Pourquoi est-ce que l'on spécifie que ce ne sont que les achats et non pas la vente et les achats ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Ce n'est pas une question de souhaiter répondre à ces deux questions, nous y sommes poussé. Sur la remarque de M. Laurent Debrot, il n'y a pas d'explication si ce n'est que nous aurions pu faire mieux et dans son sens. Sur l'intervention de M. Marc-André Nardin, le Conseil d'État ne peut que saluer et affirmer qu'il est parfaitement conscient de l'importance qui a été relevée, notamment s'agissant de métaux précieux. Nous pouvons effectivement, enfin, s'agissant de l'intervention M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun, relever que le terme « important » est large. Nous vous avons donné l'exemple des skis de Grand-papa, on a donné l'exemple dans la motivation de l'amendement, à l'inverse, d'objets, d'œuvres d'art ou d'objets archéologiques, et évidemment que cela se trouve entre deux et que cela devient difficile de discerner. Nous ferons une consultation pour que ce règlement trouve la satisfaction générale.

S'agissant enfin de l'application dans l'ordonnance sur les métaux précieux, à notre connaissance, il n'y a pas de compétence particulière du Conseil d'État à cet égard. Evidemment que la police est chargée aussi là de son contrôle.

M. Didier Calame (UDC) : – Par rapport aux explications du Conseil d'État, le groupe UDC acceptera l'amendement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions savoir pourquoi l'on a marqué cette « transaction importante ». Est-ce que c'est impossible de marquer « transaction » tout court ou est-ce que cela pose des problèmes administratifs immenses ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – C'est toute la clé du nouvel amendement proposé. Nous avons senti que, dans notre première version, l'accueil était particulièrement tiède en ce qui pouvait concerner les skis de Grand-papa, et c'est dans ce sens-là que nous entendons placer une limite plus haute après l'accueil de la commission, dans un souci de réalisme.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Nous nous demandons quand même, par rapport au titre, si nous ne pouvions pas simplement mettre « commerce d'occasions et de métaux précieux » et d'amender l'amendement ?

Le président : – Nous voyons M. Alain Ribaux qui opine du chef et M. Laurent Debrot qui a l'air satisfait. *(Rires.)*

M. Fabian Carrard (LR) : – Nous avons encore une question : il y a quelque chose qui nous surprend un peu par rapport à la LBA, parce que les gens qui font le commerce de métaux précieux sont des gens qui sont soumis à la LBA – s'ils le savent, bien sûr –, puisque ce sont des intermédiaires financiers. La LBA le dit clairement en son article 2 : *les personnes qui font le commerce pour leur propre compte ou pour celui de tiers, de billets de banque, de monnaies et d'instruments du marché monétaire, de devises et de métaux précieux sont soumises à la LBA*. Cela signifie qu'ils doivent identifier les personnes qui sont en face d'eux, qu'ils doivent faire tous

les travaux de la LBA ; donc, nous avons beaucoup de peine à comprendre pourquoi Neuchâtel va amener des normes supplémentaires dans ce domaine.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Difficile de répondre à une personne qui connaît sans doute mieux le sujet que celui qui vous parle. Si l'on s'en est préoccupé, c'est à la demande expresse des milieux horlogers du haut du canton, qui ont une inquiétude par rapport à cela et par rapport aux recels observés, et notamment aux quantités d'or qui pouvaient être soustraites par des employés mêmes d'entreprises, puis ensuite passées par l'intermédiaire de commerçants. Maintenant, cela n'est pas parce que l'on dit qu'ils sont soumis qu'ils s'en dispensent complètement, et le contrôle de police doit justement permettre de constater ce qui ne serait pas fait correctement.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous n'aimerions pas rallonger la sauce, mais la LBA est basée sur le principe de l'autorégulation. Les intermédiaires financiers qui pratiquent ces activités-là doivent s'annoncer à un organisme d'autorégulation et s'ils ne sont pas annoncés à un organisme d'autorégulation, ils doivent être soumis directement à la FINMA. Or, un simple petit acheteur d'or dans le canton ne va pas fatalement avoir connaissance de cette LBA. Le fait que l'on mette dans la loi sur le commerce des règles extrêmement strictes à cet égard, à notre avis, renforce la prévention de toute infraction à ce sujet.

Le président : – Ceci appelle-t-il des commentaires ? Cela n'est pas le cas. Au vu de l'esprit qui semble souffler dans ce parlement, nous vous proposons dès lors, comme cela n'a pas l'air d'être combattu, que la note marginale devienne « commerce d'occasions et de métaux précieux » et l'article 40, alinéa 2, reste tel que le Conseil d'État nous l'a proposé. Cet amendement est-il, dans cette forme, combattu ? Cela n'est pas le cas, **l'amendement du Conseil d'État est dès lors accepté**.

Article 40. – Adopté.

Article 41 à 47. – Adoptés.

Article 48. –

Le président : – Il y a, là aussi, comme vous l'aurez constaté, des modifications du contenu des articles et ainsi que des partitions des articles proposés par la commission. Nous vous proposons, comme nous l'avons fait précédemment, de d'abord discuter du fond des articles puis de la nouvelle ordonnance.

A l'article 48, alinéa 1, il y a un amendement du Conseil d'État qui est formulé ainsi :

> [1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents *(suppression de : police judiciaire)* du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules.
>
> Motivation : La commission parlementaire "police du commerce et établissements publics" a amendé l'article 42, alinéa 1, LEP. La LPCom contenant une disposition initialement identique, à savoir l'article 48, alinéa 1, il y a lieu d'apporter la même modification à cette disposition.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté.**

Le président : – À l'article 48, alinéa 2, lettre *a*, il y a un amendement de la commission.

> *a*) procéder au contrôle de l'identité des personnes qui *y travaillent;*

L'amendement est accepté non combattu.

Article 48. – Adopté.

Article 49. –

Le président : – Article 49, alinéa 2, il y a un amendement de la commission formulé ainsi :

Ils peuvent notamment *exiger* (suite inchangée)

L'amendement est accepté non combattu.

Le président : – À l'article 49, alinéa 4, il y a un amendement de la commission, avec sa note marginale, qui se présente ainsi :

Mesures d'urgence

Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police peut procéder d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations (*suppression de: liés*) et apposer les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.

L'amendement est accepté non combattu.

Le président : – À l'article 49 toujours, alinéas 2 et 5, il y a aussi des amendements de la commission qui se présentent ainsi :

Article 49, alinéa 2

[2]Ils peuvent notamment *exiger*: (suite inchangée)

Article 47, alinéa 2 (ancien article. 49, alinéa 5)

[2]Le service peut requérir l'intervention de la police pour:

a) mettre en œuvre une décision exécutoire;

b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.

Les amendements sont acceptés non combattus.

Le président : – Par rapport à ces articles, il y a une volonté de modifier l'ordonnancement et d'introduire un nouvel article 49a qui sera bien évidemment corrigé au moment de la rédaction définitive de la loi. Ce nouvel ordonnancement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **le nouvel ordonnancement est dès lors accepté.**

Article 49. – Adopté.

Articles 50 et 51. – Adoptés.

Article 52. –

Le président : – Nous avons ici un amendement du groupe libéral-radical qui propose de supprimer cet article.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Il est vrai que la commission s'est rendue aux arguments qui lui étaient donnés d'accepter la procédure sur opposition que vous trouvez dans la loi. Le groupe libéral-radical, en commission, a fait part de ses réserves sur ce système qui est lourd, que l'on comprend dans le droit fiscal, qui permet, par le biais de la procédure d'opposition, de sérier mieux les faits. Ici, nous sommes dans le droit et nous privilégions la simplicité de la décision prise par le service et de la voie ouverte directement au recours contre cette décision. C'est la raison pour laquelle nous proposons la suppression des articles 52 et 53 et qui amènera une rédaction un peu différente de l'article 54 qui garderait la même note marginale « recours ».

M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Par rapport au groupe socialiste, nous pensons que si une procédure d'opposition permet quand même de se faire entendre, c'est une procédure

relativement simple et nous pensons que dans un tel milieu, dans un milieu où les gens ne font pas forcément toujours appel à un avocat, il nous semble que c'est une bonne chose que de pouvoir toujours bénéficier de la procédure d'opposition. Le groupe socialiste sera opposé à la suppression de ces deux articles.

Le président : – La parole est-elle demandée ? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors mettre au vote l'amendement du groupe libéral-radical, à l'article 52 qui vise à sa suppression.

On passe au vote.

L'amendement à l'article 52 est accepté par 58 voix contre 48.

Article 52. – Suppression acceptée.

Article 53. –

Le président : – Nous imaginons que, compte tenu de ce vote, l'amendement à l'article 53 du groupe libéral-radical proposant également la suppression de cet article est aussi adopté ?

Il n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**. L'article 53 est supprimé avec l'amendement de la commission aux alinéas 2 et 3 qui n'ont plus sens.

Article 53. – Suppression acceptée.

Article 54. –

Le président : – M. Etienne Robert-Grandpierre, vous aviez parlé de l'article 54 que l'on peut lire ainsi jusqu'à ce jour :

> Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Les décisions qui viennent d'être prises par le Grand Conseil amènent à devoir modifier l'article 54 dans la première phrase et son contenu deviendra : « Les décisions rendues par le service en application des législations fédérales et cantonales peuvent faire l'objet d'un recours au département… », et la suite reste telle que vous la trouvez dans le rapport du Conseil d'État.

La nouvelle version devient donc :

> Les décisions *rendues par le service en application des législations fédérales et cantonales* peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979.

Le président : – Cet amendement qui s'inscrit dans la logique est-il discuté ? Cela n'est pas le cas, **l'article 54 est dès lors adopté**.

Article 54. – Adopté.

Article 55. – Adopté.

Article 56. –

Le président : – Nous en arrivons à l'article 56, alinéa 1, où il y a un amendement de la commission qui se présente comme suit :

> [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public. (*suppression de: Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.)*

Cet amendement n'est pas combattu, il est dès lors accepté.

Le président : – À l'article 56, alinéa 3, il y a aussi un amendement de la commission que l'on peut lire ainsi formulé :

> [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale. (*suppression de: et notifier un avertissement).*

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

Article 56. – Adopté.

Article 57. – Adopté.

Article 58. –

Le président : – Il y a un amendement du Conseil d'État à l'article 56, alinéa 3, qui se présente ainsi :

> [3]Les patentes d'établissements publics délivrées selon l'ancien droit sont converties d'office en autorisation de tenir un établissement public valables jusqu'au 31 décembre 2017; elles peuvent comprendre des dérogations à la présente loi et à la législation sur les établissements publics; l'entité (*suppression de: juridique*) qui exploite l'établissement est titulaire et le détenteur de la patente selon l'ancien droit est désigné comme personne responsable.

Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 58. – Adopté.

Article 59. – Adopté.

Article 60. –

Le président : – Nous partons là du principe que l'abrogation de l'article 11 signifie que l'article 18 du code pénal neuchâtelois est maintenu et que dès lors la lettre *e* de l'article 60 est supprimée ? La lettre *e* de l'article 60 se présente ainsi :

> *e)* l'article 18 du code pénal neuchâtelois, du 20 novembre 1940,

C'est le cas, la suppression n'est pas combattue, **la lettre e est supprimée**.

Article 60. – Adopté.

Article 61. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est accepté par 111 voix sans opposition.

Le président : – Nous vous proposons de mettre un terme à nos débats, de nous retrouver à 19h30 précises pour le débat article par article dans le cadre de la loi sur les établissements publics. Santé et bon appétit !

Séance levée à 17h20.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 18 et 19 février 2014

Séance du mardi 18 février 2014, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRÉSENCE

Présents : 101 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Hughes Chantraine	M. Pierre-André Currit
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Baptiste Hurni	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Jean-Charles Legrix	–
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Damien Schär	M. André-Samuel Weber
Mme Nathalie Wust	Mme Sabrina Rinaldo Adam

Députés absents non excusés	
M. Daniel Ziegler	–
M. Jean-Pierre Blaser	–
M. Olivier Arni	–

RAPPORT 13.003, ÉTABLISSEMENTS PUBLICS (SUITE)

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Nous pouvons dès lors reprendre nos travaux sereinement, l'esprit et le corps reposés, la voix retrouvée. Le débat d'entrée en matière a déjà eu lieu, nous n'avons pas entendu d'opposition à cette entrée en matière, **elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Loi sur les établissements publics (LEP)

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Nous avons un amendement du groupe socialiste, à la lettre *i,* que l'on peut lire comme suit :

> *i)* les cabarets
>
> Motivation : Le propriétaire de l'immeuble ne peut pas être rendu responsable pour des agissements qui sont imputables au tenancier, titulaire d'une autorisation en vertu de la loi sur la police du commerce. Les lettres *a* et *b* de l'article16, alinéa 1, englobent déjà de manière exhaustive la responsabilité du propriétaire.
>
> Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
> Autres signataires : Christine Fischer et Sylvie Fassbind-Ducommun.

M^me^ Christine Fischer (S) : – Nous vous avons déjà un peu précisé dans quel sens allait notre amendement à l'article 2, c'est afin que nous puissions considérer les cabarets comme des établissements publics.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical ne s'opposera pas à l'amendement qui est proposé.

M. Raphaël Grandjean (VL) : – Le groupe Vert'Libéral ne s'opposera pas à la proposition socialiste.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC ne s'opposera pas non plus à l'amendement socialiste.

Le président : – Est-ce que le groupe PopVertsSol s'y oppose ? Ce ne semble pas être le cas. Est-ce que le Conseil d'État souhaite s'exprimer sur cet amendement ?

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Au vu de la belle unanimité qui règne, il nous semblerait téméraire, voire inutile, de s'opposer, donc le Conseil d'État se range et fait sienne votre sagesse.

Le président : – Suite à ces propos pleins de sagesse, l'amendement ne semble pas combattu, **il est donc accepté**.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État qui est destiné à mettre cette loi en lien avec la police du commerce. Cet amendement se présente comme suit :

> *a) "entité": personne physique ou morale*;

Les lettres suivantes sont décalées.

Suppression de l'alinéa 2, remplacé par:

k) *"maison de jeu": entreprise telle que définie par la législation fédérale sur les maisons de jeu.*

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté.**

Article 4. – Adopté.

Article 5. –

Le président : – Nous avons un amendement du Conseil d'État, à l'alinéa 2, qui se présente ainsi :

[2]Il désigne le service chargé *de l'application* de la législation sur les établissements publics (ci-après: le service).

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté.**

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – À l'article 8, alinéa 3, il y a un amendement libéral-radical qui a été adopté à l'unanimité de la commission.

[3]En cas de troubles *ou d'activités manifestement illicites* auxquels il ne peut mettre fin, il prévient la police.

L'amendement n'est pas combattu, il **est dès lors accepté**.

Article 8. – Adopté.

Article 9. –

Le président : – À l'article 9, il y a un amendement libéral-radical concernant la note marginale.

Collaboration

Cet amendement adopté par la commission n'est pas combattu, **il est accepté**.

Article 9. – Adopté.

Article 10. –

Le président : – À l'article 10, alinéa 2, il y a un amendement libéral-radical accepté par la commission qui se présente ainsi :

[2]Le Conseil d'Etat désigne l'organisme chargé de gérer la part de la redevance affectée à la formation. *Il* conclut avec lui un mandat de prestations.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 10. – Adopté.

Articles 11 et 12. – Adoptés.

Article 13. –

Le président : – À l'article 13, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État accepté par la commission ; il se présente ainsi :

Le permis est établi au nom de l'entité *(suppression de: juridique*) requérante*.*

L'amendement est accepté, non combattu.

Article 13. – Adopté.

Articles 14 et 15. – Adoptés.

Article 16. –

Le président : – À l'article 16, alinéa 1, il y a un amendement du Conseil d'État qui est accepté par la commission, qui se présente ainsi :

Suppression des lettres c et d.
Lettre e devient lettre c.

L'amendement est accepté, non combattu.

Le président : – Au même article, il y a un amendement libéral-radical, à l'alinéa 1, lettre ***e***, qui a été déposé hier. Cet amendement se présente ainsi :

Suppression de l'article 16, alinéa 1, lettre ***e***.

Motivation : Le propriétaire de l'immeuble ne peut pas être rendu responsable pour des agissements qui sont imputables au tenancier, titulaire d'une autorisation en vertu de la loi sur la police du commerce. Les lettres ***a*** et ***b*** de l'art.16, alinéa 1, englobent déjà de manière exhaustive la responsabilité du propriétaire.

Signataire : Claude Guinand.

M. Yann Sunier (LR) : – Dans le même ordre d'idées que le Conseil d'État, imaginons-nous, il semble que cette lettre ***e*** de l'article 16, alinéa 1, n'est pas nécessaire puisque la loi sur la police du commerce prévoit déjà de retirer l'autorisation d'exploiter dans le cadre de la police du commerce. Il semble que, à l'égard du propriétaire, la lettre ***a*** et la lettre ***b***, qui prévoient un retrait lorsque la sécurité ou l'ordre public l'exige, ayinsi que lorsque les conditions d'octroi ne sont plus remplies, règlent de manière exhaustive la responsabilité du propriétaire. C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-radical suggère de supprimer cette lettre ***e*** et ne resteraient donc à l'article 16, alinéa 1, que la lettre ***a*** et la lettre ***b***, qui, comme nous l'avons indiqué, sont largement suffisantes et permettent de sévir si le propriétaire ne remplit pas ses obligations légales.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État vous invite à refuser cet amendement. Le retrait du permis n'est évidemment envisageable que pour une faute qui incombe à son détenteur – donc au propriétaire – et non au tenancier. S'il est parlé d'infraction en lien avec l'exploitation de l'établissement public, cela ne signifie pas que l'on envisage de punir le propriétaire pour les agissements du tenancier, mais bien que l'on ne peut retirer le permis que pour des actes illicites du propriétaire liés à l'établissement public. Il est vrai que les lettres ***a*** et ***b*** pourraient couvrir une majorité de situations qui nécessiteraient un retrait, mais nous estimons que cela ne suffit pas. Il est difficile d'imaginer un cas où la lettre ***e,*** seule, s'applique, et pas les lettres ***a*** ou ***b***. Toutefois, la réalité est volontiers créative et dépasse souvent notre imagination. Nous vous invitons donc à rejeter cet amendement.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Nous sommes là, typiquement, dans ce que nous avons dit dans le débat d'introduction ou le débat d'entrée en matière sur cette loi, où l'on fait peser des responsabilités sur un des individus ou plutôt un des partenaires de cette relation entre le propriétaire et celui qui va exploiter, et où, s'il ne remplit pas ces conditions, la conclusion est que celui qui doit exploiter l'établissement public est celui qui pâtira du fait que les conditions ne sont pas remplies. Nous soutenons donc la proposition de M. Yann Sunier et nous espérons qu'elle arrivera à passer contre l'avis du Conseil d'État.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Nous pensons qu'il faut plutôt suivre le Conseil d'État dans la mesure où la LEP parle du permis d'exploitation portant sur le propriétaire de l'immeuble, alors que la police du commerce parle du titulaire de l'autorisation. Ce n'est pas la même personne, donc il nous semble qu'il faut véritablement maintenir cet article 16, lettre *e.*

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC suivra le Conseil d'État.

Le président : – Autre prise de position ? Non. L'amendement étant combattu, nous allons le voter. Comme ce matin, ceux qui acceptent la suppression de l'article 16, alinéa 2, sont priés de le manifester en le votant.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 65 voix contre 37.

Le président : – Nous avons maintenant un amendement, encore à l'article 16, à l'alinéa 3. Il s'agit d'un amendement du Conseil d'État, accepté à l'unanimité par les membres présents à la commission.

> [3]Dans les cas de peu de gravité, le service *notifie* un avertissement.

L'amendement n'est pas combattu, dès lors il **est accepté.**

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

Le président : – Il y a un amendement à la note marginale de l'article 17 et un amendement au texte de cet article. Cet amendement est accepté par la commission et se présente comme suit :

> **note marginale**
> *Annulation*
>
> **Article 17**
> Le permis est *annulé* si:

L'amendement n'est pas contesté, **il est dès lors accepté**.

Article 17. – Adopté.

Article 18. –

Le président : – Il y a un amendement libéral-radical à l'alinéa 1. Monsieur Yann Sunier, vous l'avez déposé, nous vous laissons le soin de le développer. Cet amendement se présente ainsi :

> Le titulaire de l'autorisation en vertu de la loi sur la police du commerce est responsable de maintenir l'établissement public dans l'état conforme à l'activité qu'il exerce, sous réserve des obligations de droit privé qui incombent au propriétaire de l'immeuble.

Motivation : Le tenancier, titulaire d'une autorisation en vertu de la, loi sur la police du commerce, doit veiller à maintenir l'établissement dans un état correct, notamment en matière de salubrité et d'hygiène alimentaire. Ce n'est pas au propriétaire d'assumer cette obligation puisque ce n'est pas lui qui l'exploite. Par contre, si des travaux d'entretien sont nécessaires, c'est l'art. 256 CO qui s'applique. La LEP ne doit pas étendre cette obligation.

Signataire : Claude Guinand.

M. Yann Sunier (LR) : – Là aussi, il s'agit de rétablir un certain équilibre entre la responsabilité du tenancier et la responsabilité du propriétaire. Il est clair que, lors de la délivrance du permis d'exploitation, le propriétaire doit faire en sorte que l'établissement remplisse tous les critères de l'article 16, aussi bien au niveau de l'hygiène, de la salubrité, que des problèmes d'environnement et d'énergie, et ceci, au moment de la délivrance du permis. Par la suite, le propriétaire n'a plus la maîtrise de l'exploitation, puisque, par définition, c'est le tenancier qui, dans la plupart des cas, va exploiter, sur la base d'un contrat de bail. Dans ce cadre-là, l'exploitant doit veiller à l'entretien courant. Il est donc normal que le tenancier soit pénalisé s'il ne respecte pas ses obligations en matière d'hygiène et de salubrité. Il n'est pas admissible que ce soit le propriétaire qui se voie pénalisé, alors qu'il s'agit d'obligations d'entretien pour lesquelles il n'a pas la maîtrise. Par contre, il est clair que le propriétaire a une obligation d'entretien qui découle du Droit fédéral ; celle-ci ne peut pas être modifiée – c'est du droit impératif – et le locataire dispose déjà de toutes sortes de moyens, notamment d'une procédure de conciliation, si le propriétaire venait à négliger la part d'entretien qui lui incombe.

Pour cette raison-là, nous souhaiterions que l'article 18, alinéa 1, soit modifié dans le sens que le titulaire de l'autorisation, en vertu de la loi sur la police du commerce, soit responsable de maintenir l'établissement public dans un état conforme à l'activité qu'il y exerce, sous réserve des obligations qui découlent du droit privé. Ceci n'est pas incompatible avec l'articulation entre la loi sur la police du commerce et la loi sur les établissements publics, puisque l'on voit bien que ces deux lois se complètent et que l'on peut très bien procéder par renvoi d'une loi à l'autre ; c'est d'ailleurs ce qui se fait dans certains de ces articles. Mais il nous apparaît totalement disproportionné d'avoir pour seule cible le propriétaire. Évidemment qu'il est plus facile pour le service concerné de stigmatiser le propriétaire, mais il n'est pas normal que le propriétaire doive répondre d'agissements qui ne lui sont tout simplement pas imputables. On pense en particulier au maintien des locaux en état de salubrité et dans un état d'hygiène normaux. On ne voit pas pourquoi le titulaire d'une autorisation d'exploiter un établissement public serait privilégié par rapport à quelqu'un qui exploite une boucherie, par exemple, ou un salon de coiffure. Le titulaire de celui qui exploite une boucherie ou un salon de coiffure n'a pas de protection en vertu du droit administratif. Il doit se satisfaire de la protection légale qui lui est conférée par le droit du bail. Il ne nous apparaît dès lors pas opportun d'étendre la protection du tenancier par une protection administrative, alors qu'il dispose déjà d'une protection du droit privé, raison pour laquelle nous souhaitons que cet amendement soit intégré dans le projet de loi.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État vous invite une nouvelle fois à rejeter cet amendement. On mélange là la LEP et la Loi sur la police du commerce (LPCom). Nous nous trouvons au chapitre 4 de la loi, « Permis d'exploitation », une disposition concernant le tenancier, qui n'a donc pas sa place ici, et s'agissant de la note marginale, cet article a pour mérite de rappeler au propriétaire que son permis comprend quelques obligations et qu'il est invité à s'y plier.

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC peut comprendre l'amendement du groupe libéral-radical et sans doute la majorité des propriétaires dont le bâtiment abrite un établissement public et qui ont le souci de leur entretien. Néanmoins, nous croyons, et certains exemples l'ont montré, qu'il y a aussi des propriétaires qui n'ont justement pas ce souci de l'entretien ; cela crée des problèmes dans ce sens que si l'exploitant de l'établissement travaille correctement et se donne beaucoup de peine pour répondre aux nombreuses exigences d'hygiène, à un moment donné, il est quand même confronté au problème que si le propriétaire ne veut pas faire des travaux d'entretien importants qui relèvent de la responsabilité du propriétaire, à ce moment, ce sont des sources de conflit, et dans ce sens-là, nous estimons que la proposition du Conseil d'État et de la commission est opportune et donc, nous ne soutiendrons pas cet amendement.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – La position du groupe socialiste est de refuser aussi cet amendement pour les mêmes raisons que le Conseil d'État. Nous sommes aussi dans la systématique de la loi, on parle du permis d'exploitation qui appartient au propriétaire de l'immeuble, et il nous semble qu'avec cet amendement, on exige du locataire des obligations qui relèvent du contrat de bail, mais qui vont bien au-delà du contrat de bail. Nous concluons personnellement au rejet de cet amendement.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous pensons que tout a été dit pour refuser cet amendement.

Le président : – Merci, mais vous l'avez bien dit ! *(Rires.)* Nous allons pouvoir passer au vote.

M. Yann Sunier (LR) : – Tout a été dit et nous allons retirer notre amendement.

Le président : – Nous en prenons note. **L'amendement du groupe libéral-radical à l'article 18, alinéa 1, est retiré par son auteur.**

Il y a, à ce même article, à l'alinéa 2, un amendement du groupe libéral-radical, accepté à l'unanimité de la commission. Celui-ci se présente ainsi :

Suppression de l'al. 2.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 18. – Adopté.

Article 19. –

Le président : – Il y a un amendement du groupe socialiste, à l'alinéa 1, accepté à l'unanimité de la commission, formulé ainsi :

[1]Les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à *02h00* le lendemain.

Il ne semble pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Au même article, à l'alinéa 2, lettre ***a***, il y a un amendement du groupe socialiste accepté en commission par 8 voix contre 1, formulé ainsi :

a) minuit pour les locaux fermés *à l'exception du samedi et du dimanche matin*;

M. Laurent Debrot (PVS) : – Il faut revenir un tout petit peu en arrière pour expliquer notre refus de cet amendement du groupe socialiste. En effet, le groupe socialiste a déjà, à l'article 19, alinéa 1, allongé la période d'ouverture jusqu'à 2 heures du matin, ce qui a déjà froissé quelques membres de notre groupe, mais sur lequel nous ne voulions pas revenir. Par contre, nous avions accepté que les communes puissent, elles, revenir un peu en arrière et finalement restreindre les heures d'ouverture. Là, tout d'un coup, le groupe socialiste propose de créer des exceptions à cette fameuse liberté des communes de gérer finalement l'heure d'ouverture de leurs établissements en excluant les samedis et les dimanches. Nous estimons qu'il faut maintenir cela de la compétence des communes et nous refuserons cet amendement.

Mme Christine Fischer (S) : – Nous pensons que, justement, si l'on veut donner aux communes la possibilité de gérer leurs heures d'ouverture et de fermeture, il faut qu'elles aient aussi la possibilité pour des week-ends – le samedi et le dimanche – de prolonger un peu plus, parce que les gens ont plus le temps de se détendre et de passer la soirée. Nous pensons que ce n'est pas pour une restriction pour les communes, c'est simplement leur dire que pour le samedi et le dimanche, eh bien, elles ont une possibilité de prolonger l'ouverture des établissements publics jusqu'à 2 heures du matin.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, lui, s'inscrit clairement dans le soutien à cet amendement du groupe socialiste, du moment où il paraît correspondre à la jeunesse la plus intéressée à cette prolongation d'ouverture.

M. Didier Calame (UDC) : – Le groupe UDC peut entrer en matière sur l'amendement du groupe socialiste.

M. Raphaël Grandjean (VL) : – Le groupe Vert'Libéral entrera en matière sur l'amendement du groupe socialiste.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Pour que cela soit clair, la représentante du groupe socialiste laisse entendre que les communes ont encore une liberté de choisir, mais il est bien clair que l'on retire une compétence aux communes de gérer les heures d'ouverture de leurs établissements le week-end. Donc, nous imposons aux communes une législation cantonale. Vous parlez de la jeunesse et tout cela, pourquoi pas, mais les communes sont assez grandes pour légiférer elles-mêmes de maintenir le règlement cantonal à 2 heures du matin si elles le désirent. Ce n'est pas un problème. C'est une question de compétence.

Le président : – La parole n'est plus demandée, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 85 voix contre 22.

Le président : – Il y a encore un amendement de la commission, à cet article, à l'alinéa 3. Il se présente ainsi :

[3]A l'heure de fermeture, *les clients doivent avoir quitté l'établissement*.

Cet amendement n'est pas combattu, il est dès lors accepté.

Article 19. – Adopté.

Article 20. –

Le président : – Il y a un amendement du groupe socialiste à l'alinéa 1, accepté par la commission. Celui-ci de présente ainsi :

[1]Chaque établissement public a droit annuellement à 36 prolongations de l'horaire jusqu'à *04h00*, à choisir librement (*supprimer: payables d'avance*).

Cet amendement n'est visiblement pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À ce même article, il y a un amendement du Conseil d'État proposant un alinéa 3, nouveau, qui a été accepté par la commission à l'unanimité. Cet amendement se présente comme suit :

[3]*Le Conseil d'Etat peut prévoir que les prolongations sont délivrées par lots dont l'octroi est subordonné à une exploitation conforme à l'article 8.*

L'alinéa 3 devient alinéa 4.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 20. – Adopté.

Article 21. –

Le président : – À cet article, à l'alinéa 1, il y a un amendement du groupe socialiste qui est accepté par la commission ; il se présente ainsi :

> [1]La commune peut autoriser la prolongation d'horaire permanente *jusqu'à 06h00*.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Par contre, il y a, à ce même article, à l'alinéa 6 (nouveau), un amendement du groupe socialiste qui se présente comme suit :

> De telles prolongations ne peuvent pas être accordées aux cabarets.
>
> Motivation : Cet amendement a pour but de protéger un peu plus le personnel des cabarets qui peuvent subir des pressions dans l'exercice de leur profession pour consommer des alcools. La notion de pénibilité est peut-être avancée. Si la durée de leur travail est prolongée jusqu'à 6h, cette pénibilité est augmentée!
>
> Quand l'amendement a été retiré en commission, c'est parce qu'il nous a été répondu que ces personnes étaient sous la législation sur la prostitution. Mais dans cette loi, on ne mentionne pas le travail des "hôtesses" de cabarets, mais des salons.
>
> Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
> Autres signataires : Christine Fischer et Sylvie Fassbind-Ducommun.

M[me] Christine Fischer (S) : – Comme nous l'avons dit tout à l'heure dans la présentation du rapport du groupe socialiste, il s'agit de ne pas autoriser la prolongation des heures d'ouverture pour les cabarets au-delà de 4 heures, heure pour laquelle ils ont l'autorisation actuellement, ceci dans le but de protéger un peu plus le personnel qui se trouve dans ces cabarets, pas tout le personnel peut-être, mais certaines personnes y sont contraintes à consommer de l'alcool et à y vivre des expérience peut-être pas très heureuses. Nous voyons qu'il y a des experts dans la salle *(rires)*, nous pensons quand même que deux heures de gagnées dans une nuit pour être un peu plus tranquille, cela vaut le coup d'accepter un amendement de cet ordre.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Nous pouvons comprendre la volonté exprimée du groupe socialiste de protéger une partie du personnel plus qu'une autre mais, malgré tout, nous sommes ici dans une loi qui a défini deux-trois règles et, par souci non seulement d'uniformité, nous pouvons dire que la protection des personnes qui ont été envisagées par M[me] Christine Fischer peut relever d'autres lois que celle-là. Le groupe libéral-radical vous proposera de rejeter cet amendement.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous comprenons l'amendement de M[me] Christine Fischer, mais après 4 heures, le personnel des cabarets travaille encore, même si ce n'est plus dans le cabaret même, donc nous refuserons son amendement. *(Rires.)*

M[me] Christine Fischer (S) : – Nous voyons vraiment que nous sommes très bien informés dans ce parlement, mais nous aimerions quand même insister. Nous pensons qu'il y a des personnes qu'il faut protéger – même si ce n'est que deux ou trois personnes – parce qu'elles ont été un peu obligées à travailler là. On sait qu'il y a du personnel qui vient de pays de l'est, etc., et qui sont prises dans un cercle de travail dans ces cabarets et, à notre avis, cela vaut la peine quand même de les protéger. Nous dirions simplement que, comme nous l'avons signalé, quand on nous a parlé que ce personnel était protégé par la loi sur la prostitution, il n'en est rien pour le moment puisque, dans la loi sur la prostitution, les hôtesses ne sont absolument pas mentionnées et, à moins d'avoir un patron qui est vraiment très généreux, nous ne sommes pas certaine que ces jeunes femmes – parce que ce sont quand même des femmes dont nous parlons – soient si bien protégées – jeunes ou pas jeunes, cela ne fait rien. Nous vous invitons à accepter cet amendement.

Le président : – Une petite correction, ce ne sont pas des hôtesses, ce sont des artistes. *(Rires.)*

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci, Monsieur le président, pour cette précision ! Nous pouvons confirmer ce qu'a dit M. Didier Calame. Non pas que nous soyons un expert mais, après 22 ans dans la police, nous avons eu l'occasion d'y passer une fois ou deux. *(Rires.)*

Le Conseil d'État salue la volonté de protéger cette population qui est effectivement souvent vulnérable. Nous vous invitons cependant simplement à renoncer à cet amendement pour des raisons pratiques, puisque la délimitation entre bar et cabaret est parfois assez difficile à faire. Il faut savoir de quel côté du bar la personne se trouve et nous aurions des problèmes d'application de cet amendement. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État vous demande à rester à la version initiale.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous estimons que nous devons garder une certaine ligne.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous n'en avons en fait pas parlé dans notre groupe, nous n'avons pas eu l'occasion de partager nos expériences, et nous le disons avec beaucoup de respect. Nous sommes étonné que nous fassions une différence comme celle-là, parce que nous avons été assez libéral puisque nous avons ouvert les heures d'ouverture de tous les commerces, et tout d'un coup, nous reviendrions en arrière pour une catégorie d'établissements – effectivement particuliers –, mais il n'empêche que ce sont des gens qui travaillent et les autres aussi doivent travailler jusqu'à 6 heures du matin. Comme le Conseil d'État, nous voyons mal que nous fassions une différence qui n'est pas toujours aussi claire que ce que l'on peut croire.

M^me^ Sylvia Locatelli (S) : – Au risque de paraître rabat-joie – ce qui d'habitude n'est pas usuel chez nous –, nous dirions qu'effectivement, pour rappeler ce qu'a dit M^me^ Martine Docourt Ducommun, il faut aussi que nous ayons un peu de respect vis-à-vis de ce que vivent ces personnes. Nous souhaiterions nous inscrire en faux par rapport à ce que vient de dire notre collègue, M. Laurent Debrot : nous rappelons que dans les commerces qu'il vient d'évoquer, nous avons précisément des moyens de protection divers et variés – notamment des conventions collectives de travail – même si ce parlement n'a pas souhaité qu'ils fassent partie des éléments contraignants lorsque l'on donne des autorisations, mais passons... Mais là, il s'agit d'une réalité, et nous trouvons quand même assez pénible d'entendre de la bouche du Conseil d'État qu'étant donné que, pratiquement, cela va être difficile à vérifier, eh bien, que l'on fasse le « la » sur la protection des personnes qui sont réellement vulnérables. Nous vous remercions d'une part de respecter ces personnes, de respecter ce combat et également de pouvoir peut-être accepter cet amendement qui va justement pour une meilleure protection de ces personnes.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Il semble, peut-être, qu'une voix masculine parlera plus aux rires gras que l'on entend dans la salle, qu'il suffise manifestement que l'on dise le mot cabaret pour que certains se donnent en spectacle – nous avons le numéro de vos épouses. Dans les faits, il faut voir une chose : nous avions une loi auparavant qui stipulait clairement les cabarets, les dancings, et tout était clair. On ne nous a pas dit en cours de route qu'il est extrêmement difficile de savoir ce qu'est un cabaret et ce qui ne l'est pas : en général c'est écrit « Cabaret » devant – nous donnons un truc au Conseil d'État ! Ensuite, l'élément nous semble assez simple : on sort les cabarets de cette loi dans la discussion qui a eu lieu en commission et où il a été répondu : « la raison est simple, ces personnes sont déjà protégées par la loi sur la prostitution ». Or, vérification faite, c'est faux ! Nous sommes en train de créer là une zone d'ombre, un vide juridique, qui n'est pas bon du tout, parce que ces personnes ne rentrent pas dans le cadre de la loi sur la prostitution et sortiraient de la loi sur les établissements publics. Il n'y a donc plus de cadrage du tout. Ce n'est donc pas là un esprit libéral – transmettez cela à M Laurent Debrot de notre part –, là, c'est l'anarchie, Monsieur le président.

M. Pierre Cattin (VL) : – Le groupe Vert'Libéral soutiendra l'amendement du groupe socialiste.

Le président : – Nous allons cette fois-ci voter.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 57 voix contre 51.

Article 21. – Adopté.

Articles 22 à 26. – Adoptés.

Article 27. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe libéral-radical, à l'alinéa 1, accepté à l'unanimité par la commission. Il se présente ainsi :

[1]*Les établissements qui exercent* l'hôtellerie ou la parahôtellerie doivent tenir un contrôle des personnes qu'ils logent.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 27. – Adopté.

Article 28. –

Le président : – Il y a, à l'alinéa 2, un amendement du Conseil d'État. Cet amendement se présente comme suit :

Suppression de l'alinéa 2.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 28. – Adopté.

Article 29. – Adopté.

Article 30. –

Le président : – À cet article, à l'alinéa 2, il y a un amendement du Conseil d'État, accepté par la commission. Cet amendement se présente comme suit :

[2]Elle est due par la personne *qui doit être titulaire d'une autorisation selon la loi sur la police du commerce* ou être annoncée.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Il y a encore un amendement du Conseil d'État, à l'alinéa 3. Il se présente ainsi :

[3]Sont exonérées les activités

a) exercées par une institution subventionnée par l'Etat ou une commune pour les personnes auxquelles elle se consacre (*supprimer: ou)*

*b) exc*lusivement réservées aux personnes d'une entreprise ou d'une institution *ou*

lettre *c* (nouveau)

c) organisées dans un but d'utilité publique ou de bienfaisance par des entités ne poursuivant pas de but lucratif.

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 30. – Adopté.

Article 31. – Adopté.

Le président : – Il y a un amendement du groupe libéral-radical, à l'alinéa 1, qui se présente comme suit :

a) une taxe de base de *300 francs;*

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le motif qui a amené le groupe libéral-radical à déposer cet amendement est que nous faisons un saut entre l'ancienne loi et la nouvelle, au chapitre de la redevance annuelle. C'est la raison pour laquelle la somme de 300 francs – qui est plus élevée que celle qui était prévue, puisqu'il y avait une sorte de fourchette entre 200 pour les patentes G et 400 francs pour les autres – nous paraissait plus raisonnable.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État vous invite à rester à la version initiale avec une taxe de 500 francs. Naturellement que si on la réduit, eh bien, c'est une charge en moins pour les établissements publics, mais cet argent manquera également de l'autre côté pour assurer la promotion des activités qui sont prévues dans la loi dont nous allons parler tout à l'heure.

Le président : – Au sein du parlement, est-ce que quelqu'un combat cet amendement ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Oui, nous allons le combattre. Nous n'en avons pas parlé, aussi parce que c'était un débat qui avait eu lieu en commission, qui était un peu un débat traditionnel gauche-droite, taxe-pas taxe. Maintenant, effectivement, ces taxes sont utilisées pour une tâche particulière que nous trouvons être importante et dont les établissements profitent. Nous estimons qu'il est normal qu'ils payent leur dû.

Le président : – L'amendement est dès lors combattu par notre parlement et nous allons le mettre au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-radical est refusé par 56 voix contre 50.

Le président : – À cet article encore, nous avons ensuite un amendement accepté à l'unanimité de la commission, à l'alinéa 1, lettre *b*. Cet amendement se présente ainsi :

b) une part de 0,3% du chiffre d'affaires hors TVA, après déduction du montant minimal d'assujettissement à la TVA.

Suppression de l'alinéa 2.

L'alinéa 3 devient alinéa 2.

Cet amendement n'est pas combattu ? **Il est dès lors accepté**.

Article 31. – Adopté.

Article 32. – Adopté.

Article 33. –

Le président : – Il y a, à l'alinéa 2, un amendement de la commission. Ce dernier se présente ainsi :

Suppression de l'alinéa 2.

L'alinéa 3 devient alinéa 2.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 33. – Adopté.

Article 34. – Adopté.

Article 35. –

Le président : – À la lettre *c*, il y a un amendement des groupes socialiste et libéral-radical – accepté par 8 voix contre 1 – qui se présente ainsi :

c) prolongations permanentes: *3000 francs* par année.

L'amendement est-il aujourd'hui combattu ?

M. Laurent Debrot (PVS) : – Pour les mêmes raisons qu'avant, nous le combattons.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous reprenons à notre compte ce que M. Laurent Debrot vient de dire.

Le président : – Nous imaginons dès lors que nous pouvons voter.

On passe au vote.

L'amendement des groupes socialiste et libéral-radical est accepté par 77 voix contre 25.

Article 35. – Adopté.

Article 36. – Adopté.

Article 37. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui a été accepté par 7 voix contre 2. Il se présente comme suit :

[1]Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe de séjour, en tenant compte du type d'hébergement, au maximum à *3 francs* par nuitée.

Est-ce que cet amendement est aujourd'hui combattu devant notre parlement? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté.**

Article 37. – Adopté.

Articles 38 à 40. – Adoptés.

Article 41. –

Le président : – Il y a un amendement du Conseil d'État qui est accepté à l'unanimité de la commission et qui se présente ainsi :

(*ajout de l'alinéa 5 de l'article 43*)

[1]Le service, les communes, la police et les autorités chargées de la police sanitaire et de la surveillance du travail collaborent et échangent les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi.

[2](nouveau) Le service peut requérir l'intervention de la police pour:

a) mettre en œuvre une décision exécutoire;

b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 42. –

Le président : – À l'alinéa 1, nous avons un amendement du groupe libéral-radical accepté par la commission et qui se présente comme suit :

[1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents (*supprimer: de police judiciaire*) du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À l'alinéa 2, lettre *a*, il y a un amendement du Conseil d'État qui est formulé ainsi :

a) procéder au contrôle de l'identité des personnes *qui y travaillent*.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 42. – Adopté.

Article 43. –

Le président : – Nous avons ici un amendement, à l'alinéa 2, du Conseil d'État et qui se présente ainsi :

[2]Ils peuvent notamment *exiger*:

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Il y a ensuite, à l'alinéa 4, avec sa note marginale, de nouveau avec la même logique qui a prévalu lors des débats sur la police du commerce, des changements dans les termes du projet de loi, puis un changement dans l'ordonnancement. Cet amendement du Conseil d'État, qui crée un article 43a (nouveau), a été accepté à l'unanimité par la commission et se présente ainsi :

Mesures d'urgence

(reprend l'al. 4 de l'art. 43)

Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police procède d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et appose au besoin les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

M[me] Christine Fischer (S) : – Il nous semble que c'est à cet alinéa-là que nous avons déposé un amendement qui se présente comme suit :

Supprimer le terme "liés".
Motivation : Dans la LPCOM ce terme a été supprimé à l'article 49a. Puisqu'en fait il s'agit du même texte et pour être en cohérence il faut adapter l'article 43a
Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Christine Fischer et Sylvie Fassbind-Ducommun.

Le président : – Vous avez parfaitement raison, M^me^ Christine Fischer. Est-ce que cet amendement – qui, en réalité, était peut-être un ancien sous-amendement – est combattu ?

Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Le président : – Nous en revenons dès lors à l'article 43, alinéa 5, ainsi formulé :

[5]Déplacé à l'article 41, alinéa 2.

Il n'est pas combattu, il est dès lors accepté.

Le président : – Est-ce que quelqu'un s'oppose au nouvel ordonnancement de ces nouveaux articles ? Cela n'est pas le cas, **le nouvel ordonnancement est dès lors accepté.**

Article 43. – Adopté.

Articles 44 et 45. – Adoptés.

Article 46. –

Le président : – Il y a un amendement du groupe libéral-radical qui se présente comme suit :

Suppression de l'article 46

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – La proposition qui vous est faite ici par le groupe libéral-radical est exactement la même que celle concernant les articles 52 et 54, sauf erreur, de la loi sur la police du commerce. C'est un souci de transparence et de clarté dans les voies qui s'offrent à ceux qui contestent les décisions de recourir et de supprimer cette version qui a été proposée ici de l'opposition de trancher sur opposition, et ensuite de recourir sur opposition. Nous suggérons ici clairement d'adopter le système qui veut que le service prenne une décision et cette décision fait l'objet d'un recours.

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

Article 46. – Suppression acceptée.

Article 47. –

Le président : – Il y a un amendement du groupe libéral-radical, dans la droite ligne de celui que nous avons adopté avant, et qui se présente comme suit :

Suppression de l'article 47

Cet amendement, dans la logique de ce qui a été fait avant, est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté**.

Article 47. – Suppression acceptée.

Le président : – À l'article 47, nous avions deux amendements du Conseil d'État qui se présentaient ainsi :

[2]Le délai d'opposition est de 20 jours.

[3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant en cas de témérité.

L'article 47 étant supprimé, ces amendements n'ont plus de sens. **Ils sont retirés**.

Article 48. –

Le président : – Cela induit une modification à l'article 48. Cet article a aussi un amendement du groupe libéral-radical qui se lit ainsi :

Les décisions (supprimer: sur opposition) peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 48. – Adopté.

Articles 49 et 50. – Adoptés.

Article 51. –

Le président : – À l'alinéa 1, il y a un amendement du Conseil d'État qui se présente ainsi :

[1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale (s*upprimer: Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public*).

Il n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Le président : – À l'alinéa 3, il y a aussi un amendement du Conseil d'État formulé ainsi :

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale (*supprimer: et notifier un avertissement*).

Il n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 51. – Adopté.

Articles 52 à 53. – Adoptés.

Article 54. –

Le président : – Il y a un amendement qui a été déposé par le groupe libéral-radical formulé comme suit :

Un permis d'exploitation est octroyé d'office au propriétaire de l'immeuble qui abrite un établissement public au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Suppression de l'article 54, alinéa 2.

Motivation : Le propriétaire d'un immeuble qui abrite un établissement public en activité doit bénéficier des droits acquis et recevoir d'office un permis d'exploitation au sens de la nouvelle LEP.

Signataire : Claude Guinand.

M. Yann Saunier (LR) : – Ici, il s'agit de préserver les droits acquis des exploitants puisque, si des établissements publics sont actuellement en activité, c'est qu'ils remplissent toutes les conditions. Il paraît donc normal, en vertu des droits acquis, que le propriétaire de l'immeuble qui abrite un tel établissement reçoive automatiquement, d'office, le permis d'exploitation. Dans le cas contraire, d'ailleurs, ce serait totalement irrationnel, puisque cela générerait à peu près 1'000 demandes de permis d'exploitation, avec tout ce qui s'ensuit pour le service concerné. Il nous semble beaucoup plus conforme au droit de prévoir que, pour un établissement public qui respecte aujourd'hui les conditions, le propriétaire de l'immeuble qui abrite cet établissement public reçoive d'office le permis d'exploitation. De toute manière, comme nous l'avons vu tout à l'heure, si le propriétaire ne respectait pas son obligation d'entretien – on vient de discuter tout à l'heure de l'article 18 qui existe et préserve les droits de l'exploitant –, il semble donc beaucoup plus conforme encore une fois au droit, mais aussi beaucoup plus rationnel, de prévoir que le propriétaire reçoive automatiquement son permis d'exploitation.

Nous rêvons d'ailleurs que l'article 58, dans la loi sur la police du commerce, prévoie exactement la même chose pour les titulaires de patentes qui reçoivent d'office une autorisation. Il nous semble cohérent de prévoir la même disposition transitoire pour la loi sur les établissements publics qui, encore une fois, ne met pas en péril les droits ni du tenancier, ni de l'exploitant, ni par ailleurs du public qui fréquente lesdits établissements.

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

Article 54. – Adopté.

Article 55. – Adopté.

Article 56. –

Le président : – Il y a un amendement du Conseil d'État qui se présente comme suit :

alinéa 2 (nouveau)

[2]La loi sur la publication des actes officiels, du 20 mars 1972, est modifiée comme suit:

Article 6, alinéa 2, lettre *c*

c) Les titulaires d'une autorisation de tenir un établissement public délivrée en application de la loi sur la police du commerce, du ……., sous réserve des exceptions prévues par le Conseil d'Etat.

Cet amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 56. – Adopté.

Articles 57 à 58. – Adoptés.

Titre et préambule. –

Le président : – Vous aurez vu que la commission propose un amendement formulé ainsi :

Loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publiques (LHRM)

L'amendement – et donc la nouvelle dénomination de la loi – n'est pas discuté et est dès lors accepté. Le titre devient dès lors : *Loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publiques (LHRM)*…

(Voix.)

Le président : – Ah non, la parole est demandée !

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Dans le cadre du groupe socialiste, en tout cas, certains députés s'opposaient à la nouvelle dénomination dans la mesure où « hébergement » fait penser trop à institution, voire EMS. Nous souhaitons quand même que nous soumettions au vote ce changement de titre.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Vu le fait que nous avons introduit la notion spécifique des cabarets, nous avons un peu de la peine avec ce nouveau titre qui laisse cette partie complètement de côté ; à notre avis, sans rires gras, pour notre préopinant, ce n'est ni de l'hébergement, ni des manifestations, ni de la restauration.

Le président : – Autre prise de parole ? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 63 voix contre 35. Nous en resterons donc à « Loi sur les établissements publics ».

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 107 voix contre 2.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président : – Nous avons encore à classer la motion populaire des Jeunes libéraux-radicaux neuchâtelois (JLRN) 11.148, du 27 avril 2011, Pour l'extension des heures d'ouverture des établissements de nuit. Le classement de la motion est-il combattu ? Ce n'est le cas, **la motion est dès lors classée.**

DÉVELOPPEMENT DU TOURISME 13.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le développement du tourisme (LTour)

(Du 16 janvier 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Alexandre Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alexandre Willener (UDC) : – Le rapport sur le développement du tourisme 13.007 a nécessité trois séances à la commission. Au final, celle-ci, à l'unanimité, vous propose d'accepter ce rapport tel qu'amendé. Nous relevons deux points : la commission a modifié le titre de la loi pour bien préciser qu'il s'agissait d'un appui au tourisme, notamment financier. Elle a aussi clairement rejeté l'idée d'une taxe touristique auprès des entreprises. Le moins que l'on puisse dire est que sa formule n'était pas claire du tout. Enfin, nous relevons que les milieux touristiques sont favorables à cette nouvelle loi.

M^me^ Christine Fisher (S) : – Le groupe socialiste, après avoir pris connaissance de la loi sur le tourisme proposée, a peu de remarques à faire. Il a compris que cette loi n'est pas une loi qui définit les actions touristiques dans notre canton, mais bien le financement des deux principaux acteurs, Tourisme neuchâtelois et Jura & Trois-Lacs, et donc acceptera le changement de titre. C'est un changement que de laisser à Tourisme neuchâtelois la totale responsabilité de répartir l'argent récolté par la taxe de séjour. La définition de la répartition de cette taxe pose problème à certains. Sur quels éléments s'appuyer pour la redistribution ? D'autre part, le terme de « confort de l'hôte » n'est pas vraiment très clair ; il ne s'agit pas du bon matelas que nos touristes trouveront dans les hôtels, notion pourtant qui vient en premier à l'esprit quand on pense au confort de... Le tourisme est important dans notre canton et le but est que les touristes viennent, soient ravis par nos beaux paysages, mais aussi, et de plus en plus, par les petits plus que l'on trouve dans beaucoup de régions touristiques et qui manquent quelquefois chez nous. Alors, donnons à nos acteurs et responsables du tourisme à Neuchâtel, les moyens de le développer au mieux avec des idées innovantes et d'ententes.

Les amendements n'ont pas appelé de commentaires et seront acceptés. Le groupe socialiste acceptera le rapport avec, éventuellement, quelques abstentions.

Quant à la motion du groupe PopVertsSol, le groupe socialiste est partagé sur le classement de cette motion, mais il est important que l'on garde à l'esprit, par exemple, le thème du temps et celui des parcs naturels, et que l'on soutienne activement Tourisme neuchâtelois et Jura & Trois-Lacs pour qu'ils fassent des propositions concrètes. Il en va de notre image bien au-delà du canton.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Concernant la loi sur le tourisme, en préambule, nous vous dirions que ce dont nous parlons ici, ce n'est pas le tourisme en tant que tel, mais la manière quand même de le structurer et de le soutenir financièrement. Il est cependant clair que si nous n'étions pas d'accord sur les objectifs, nous ne le serions pas plus sur les moyens. Or, nous devons dire que les objectifs nous semblent clairs et la vision du Conseil d'État conforme à ce que nous attendons. Le tourisme n'est pas un élément mineur de l'activité économique du canton, mais il n'en est pas pour autant le principal. Cette modestie, nous croyons l'avoir perçue dans le rapport

du Conseil d'État dont nous voulons soutenir l'action. La loi est une loi qui frappe par sa taille, 15 articles, un but ambitieux sous un titre comme celui qui nous était proposé, modifié très simplement par la commission et ramené à une dimension plus réaliste des choses ; une loi fondamentale quand même par la répartition des tâches qu'elle prescrit avec clarté, en décomposant les missions politiques, stratégiques et opérationnelles et l'articulation de leurs mises en œuvre.

Concernant le financement : nous n'irons pas jusqu'à dire que le financement prévu est d'une simplicité enfantine, loin s'en faut, mais une fois de plus, d'accord sur les objectifs ; nous nous accommoderons de la manière d'y parvenir, en tout cas de celle qui est décrite dans la loi pour prélever la substance financière nécessaire. Dans les montants prélevés auprès des communes, des établissements publics et enfin des hôtes, le Conseil d'État aura à cœur, nous le savons, de se montrer réaliste pour que notre canton puisse soutenir la comparaison avec les autres régions, et spécialement les régions qui nous sont voisines.

« Confort de l'hôte » enfin : la nouveauté de cette préoccupation évoquée à l'article 11 de la loi, sur laquelle le rapport est très discret, nous paraît importante. Elle ne vise pas à assurer à l'hôte un accueil digne de ce nom dans les hôtels avec un mot de bienvenue accompagné d'une friandise dans sa chambre, elle vise à donner au touriste un complément à ce qu'il reçoit déjà en matière d'accueil, soit une prestation supplémentaire gratuite sous la forme d'accès à certains lieux, piscines, expositions ou simplement transports, en le mettant ainsi directement en contact avec d'autres atouts de notre tourisme. Vous le comprendrez, le groupe libéral-radical devrait accepter la loi.

M. Pierre Cattin (VL) : – Les objectifs de la LTour sont de fixer certaines conditions cadres qui doivent permettre aux acteurs du tourisme de notre magnifique région de poursuivre leur travail de développement d'une branche économique, qui représente aujourd'hui près de 3'500 postes de travail. Le tourisme d'affaires et privé, les grands événements de portée nationale et internationale, doivent être encouragés et soutenus avec l'objectif d'offrir à nos visiteurs une réelle expérience en matière de qualité d'accueil, de confort de l'hôte et d'offres variées, contribuant aussi à la création de richesses et à une diversification bienvenue de notre économie. Par conséquent, le groupe Vert'Libéral acceptera le projet de loi LTour qui nous est proposé et amendé par la commission.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe accepte sans grands commentaires la loi qui nous est présentée ici. Toutefois, nous avons été un peu déçu du rapport qui laissait entendre que nous allions légiférer sur le développement du tourisme, alors que, manifestement, nous ne réglons que son financement. Pourtant, il reste beaucoup de travail dans le développement du tourisme ; il fait même l'objet d'une fiche spéciale dans le plan directeur cantonal, la fiche R31, que nous vous invitons à relire et qui est très intéressante, dont nous vous citons le but qui est de *Développer le tourisme selon les principes du développement durable et avec l'ensemble des acteurs concernés*, avec une priorité stratégique dite « moyenne ». À lire cette fiche qui fait quand même quatre pages – ce qui n'est pas le cas de toutes les fiches du plan directeur cantonal –, ses buts sont ambitieux. Mais aujourd'hui, il faut reconnaître que pas grand-chose n'a été réalisé ni coordonné, et nous invitons le Conseil d'État à y répondre rapidement.

Une dernière remarque concerne les retombées économiques du tourisme : trop souvent, on ne tient compte que de l'apport d'argent extérieur, voire des touristes étrangers. Pourtant, maintenir un canton attractif permet aussi à des Neuchâtelois de rester dans le canton et donc d'éviter des fuites d'argent, ce qui veut dire que c'est aussi une retombée économique pour le canton de Neuchâtel. En disant cela, nous souhaitons que le Conseil d'État tienne compte de ce public-cible dans ses futurs raisonnements sur le tourisme dans le canton de Neuchâtel.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Le groupe UDC, comme pour les deux autres lois, comprenant le pack du commerce, établissements publics et développement du tourisme, acceptera son entrée en matière et la nouvelle loi telle que la commission la propose. Nous avons relevé le fait que M. Yann Engel, directeur de Tourisme neuchâtelois, est venu lors d'une séance de commission apporter des explications concernant le fonctionnement de Tourisme neuchâtelois, ce qui a facilité le travail de la commission. Nous relevons, tout comme la commission, le bien-fondé de la suppression de l'article 10 qui pouvait se traduire par une hausse de taxe pour beaucoup de commerces, mais nous sommes bien conscient que le Conseil d'État reviendra à la charge.

Concernant la motion du groupe PopVertsSol, 10.107, le groupe UDC acceptera également son classement.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, merci aux différents groupes pour l'accueil positif qu'ils réservent à ce projet. De son côté, le Conseil d'État, lui aussi, pourra rejoindre la commission dans les différents amendements avec les prises de position qu'elle propose sur les différents amendements. Nous reviendrons peut-être, dans l'examen de détail, sur une ou deux considérations, notamment concernant l'article 10, mais sous cette réserve-là, nous serons en phase avec les différents groupes qui se sont exprimés. Nous aimerions saluer aussi la qualité du travail que la commission a mené. Effectivement, nous pouvons considérer qu'il y a deux améliorations importantes qui sont amenées par cette loi, en plus de la clarification relevée des rôles de chacun à l'intérieur des entités ou entre les différentes entités qui se chargent du développement touristique.

Deux améliorations : la première, et c'est là que nous souhaitions en venir tout d'abord, c'est la reconnaissance du rôle de l'Etat en matière de développement du tourisme, qui se traduit aussi par la modification qui vous est proposée par la commission concernant le titre. Effectivement, nous n'avons pas une loi sur l'horlogerie dans le canton de Neuchâtel et pourtant, vous êtes bien placés, et nous aussi, pour savoir le rôle important que joue ce secteur économique-là pour notre canton. Nous ne donnons donc pas l'importance d'un secteur économique à travers le nombre de dispositions légales qui le concernent dans la politique cantonale, mais il est vrai aussi que dans le domaine touristique, nous avons besoin d'un certain nombre d'instruments d'appui à la filière dans son ensemble pour lui permettre de se développer. Ce que nous souhaitions souligner par là, et le Conseil d'État avec nous, c'est cette notion d'appui au développement d'une filière économique dont le moteur est finalement les entreprises, les acteurs touristiques eux-mêmes. Nous pensons que c'est cela qui a créé un peu de débats au sein de la commission pendant quelques discussions que nous avons pu avoir, de dire que, finalement, cette reconnaissance de la limite du rôle de l'Etat qui se contente d'appuyer et d'organiser un certain nombre de tâches – qui ne peuvent être que communes – comme l'accueil ou la promotion si l'on veut qu'elle soit organisée de manière efficace, c'est, pensons-nous, la première amélioration. C'est une loi qui affirme clairement les limites du rôle de l'Etat en matière de l'appui au développement touristique.

L'autre aspect très positif est qu'au-delà d'éliminer quelques scories, cette loi est la première loi cantonale des cantons membres de Jura & Trois-Lacs qui soit J3L-compatible, et cela fait particulièrement plaisir au canton de Neuchâtel de jouer un rôle pionnier en adaptant sa législation au nouveau rôle que joue la destination Jura & Trois-Lacs sur la scène suisse du tourisme. C'est aujourd'hui, Jura & Trois-Lacs, la première destination du pays en termes de taille du territoire, avec 10% du territoire couvert par le périmètre Jura & Trois-Lacs ; c'est également 10% de la population qui vit au sein de la destination Jura & Trois-Lacs mais, malheureusement, seulement pour le 2% de l'activité touristique qui y est concentrée. Nous espérons bien, à long terme, parvenir à rejoindre les 10% qui devraient revenir à cette magnifique région.

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons dès lors au débat article par article.

Débat article par article

Loi
sur le développement du tourisme (LTour)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, accepté à l'unanimité par celle-ci et qui se présente comme suit :

> Le Conseil d'Etat désigne le département responsable de la mise en œuvre de la présente loi (*suppression de: le département peut déléguer ses compétences à un service*).

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté.**

Article 3. – Adopté.

Article 4. – Adopté.

Article 5. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement, à l'alinéa 2, accepté à l'unanimité par la commission et qui se présente comme suit :

> [2]*Après consultation des associations professionnelles concernées et notamment de celles dont les membres financent le tourisme, le Conseil d'Etat précise les tâches dévolues à "Tourisme neuchâtelois" dans le règlement d'application de la présente loi.*

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – À l'alinéa 1, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État, accepté à l'unanimité par la commission, et qui se présente comme suit :

> [1]L'Etat prélève auprès des communes une taxe fixe destinée à financer l'accueil, qui se monte au maximum à 3 francs par habitant et par an. Les communes *versent une taxe supplémentaire:*
> *a) de 4 francs par habitant et par an lorsqu'elles disposent d'un bureau d'accueil sur leur territoire;*
> *b) de 2 francs par habitant et par an lorsqu'elles disposent d'un point d'information sur leur territoire.*

L'amendement n'est pas combattu, **il est dès lors accepté**.

Article 8. – Adopté.

Article 9. – Adopté.

Article 10. –

Le président : – La commission propose la suppression de cet article.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Il est vrai que la commission a débattu avec nous de cet article 10 en nous demandant quelles étaient nos intentions pour la mise en œuvre de cette taxe d'encouragement au tourisme, et force est de reconnaître que ce n'est pas évident de déterminer comment elle pourrait être mise

en œuvre. Il n'en reste pas moins qu'elle consacre un principe qui nous semble relativement juste et cohérent, c'est celui de dire qu'il n'y a pas que les établissements publics qui bénéficient du développement du tourisme dans notre canton et que, dès lors, le principe d'une taxe qui puisse aussi être prélevée auprès des autres bénéficiaires du développement de l'activité touristique nous semblait faire sens. Au-delà de cela, comme nous avons eu l'occasion de le dire en commission, le Conseil d'État ne va pas faire un grand combat pour maintenir absolument cette possibilité de percevoir une taxe d'encouragement au tourisme. Néanmoins, nous imaginions quand même que c'était un objet sur lequel le Grand Conseil devrait se prononcer.

Le président : – La parole n'est plus demandée, **l'amendement est accepté, l'article 10 est supprimé**.

Article 10. – Suppression acceptée.

Article 11. –

Le président : – À l'alinéa 3, nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente comme suit :

> [3]L'association "Tourisme neuchâtelois" redistribue *la moitié* du produit de la taxe aux entités œuvrant au confort de l'hôte. Le reste du produit de la taxe est affecté aux initiatives de l'association "Tourisme neuchâtelois" visant à améliorer le confort de l'hôte.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Nous demandons que l'on ouvre la discussion au niveau de la missive de la commune du Landeron. Pouvons-nous continuer ?

Le président : – Vous pouvez continuer sur l'ouverture de la discussion sur ce courrier. Nous ne voyons pas bien à quoi cela se remet, mais faites-nous part de la position de la commune du Landeron et de l'amendement que vous avez déposé.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Nous aimerions simplement encore dire ceci : les arguments de la commune du Landeron sont probants. Le Landeron et Lignières sont les seules communes du canton qui ont pris en main, à part entière, le concept touristique. D'autres l'ont fait avec un mixte ou sur une base privée avec un succès plus ou moins mitigé dans les résultats. Aujourd'hui, nous faisons un constat : une commune qui fait preuve d'initiative, qui se débrouille, va être rackettée par le Conseil d'État. C'est absolument inadmissible. Pour se justifier, le Conseil d'État nous parle de « confort de l'hôte ». Le confort de l'hôte, cela va être quoi ? On ne peut même pas lire entre les lignes tellement c'est flou. Allons à l'essentiel : la commune du Landeron demande des garanties au gouvernement pour l'affectation des moyens au niveau du futur règlement et non simplement des promesses. Pour conclure, notre commune se sent profondément larguée par les structures administratives cantonales. Au Landeron, aujourd'hui, on ne dit plus qu'il est dommage que des contribuables quittent leur canton, mais qu'il serait peut-être mieux que la commune change de canton.

M. Alexandre Willener (UDC) : – Au nom de la commission, nous avons pris connaissance de la lettre de la commune du Landeron et nous invitons le Conseil d'État à éventuellement prendre en compte les préoccupations et remarques de la commune dans l'établissement du futur règlement d'exécution.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Tout d'abord, permettez-nous quand même de nous étonner des propos de M. Bernhard Wenger. Le ton est complètement à côté de ce qui est possible de faire et de dire au sein d'un parlement. Nous le regrettons parce que le dialogue entre l'Etat et les communes, globalement, est bon et ce type d'intervention-là, qui laisse penser que l'Etat pourrait soumettre les communes à un dictat sans discussion, est sans considération. Il ne nous semble pas que cela

traduise une grande réalité, ni d'ailleurs, imaginons-nous, la proposition selon laquelle le canton pourrait dessiner sa carte.

Cela étant, la réalité serait exactement la même dans le canton de Berne pour une simple raison, c'est que ce n'est pas le canton qui a fixé cette règle du confort de l'hôte, c'est la Confédération. Nous percevons une taxe non pas auprès des communes ou auprès des établissements publics, mais auprès des hôtes, et pour avoir la compétence de les imposer, il faut que le produit de cette imposition ou de cette taxation soit réaffecté à leur confort, et ce n'est pas nous qui le disons, c'est un arrêt du Tribunal fédéral. Sur cette base-là, il faut bien prendre en compte le fait que, dans l'application à Neuchâtel, nous avons quelques particularités.

La commune du Landeron – qui en l'occurrence est citée – finance différentes choses à travers le retour dont elle bénéficie sur la taxe de séjour : d'une part une association d'animation du camping qui, effectivement, propose des prestations dont bénéficient les hôtes du camping, d'autre part un musée local qui correspond en tous points à ce que nous allons pouvoir trouver dans plusieurs autres communes du canton en termes de musées, qui contribuent tout aussi bien à l'offre culturelle envers nos propres habitants qu'envers les hôtes. Pratiquement, avec un tarif particulier envers les hôtes de passage, comme d'ailleurs c'est le cas dans les autres musées, évidemment, nous aurons quelques problèmes avec la manière dont cette taxe est affectée aujourd'hui dans ce cas-là ; il n'empêche que la volonté traduite par la loi est bien celle de maintenir des moyens au profit des associations locales de développement qui œuvrent dans les campings. Maintenant, vous vous rendez bien compte que cela paraît assez difficile, si l'on a de grandes communes qui se créent, de percevoir auprès des clients des hôtels une taxe de séjour pour animer des campings. Si l'on s'imagine – projetons-nous dans quelques années – une grande commune du Littoral, par exemple qui engloberait Neuchâtel et Milvignes, est-ce que l'on pourrait vraiment imaginer que les clients du Beau-Rivage doivent contribuer à l'animation du camping de Colombier à travers la taxe de séjour ? Cela paraît quand même assez saugrenu. Le principe est quand même que l'on perçoit une taxe auprès des hôtes et qu'il leur est produit, en contrepartie, une prestation qui améliore leur confort.

L'idée, qui est celle de Tourisme neuchâtelois, à qui nous proposons de déléguer la compétence de percevoir et de réattribuer éventuellement une partie de cette taxe aux associations locales de développement, la volonté – et nous avons encore échangé avec le directeur de Tourisme neuchâtelois aujourd'hui à ce sujet pour nous en assurer – est bien de continuer à assurer des moyens semblables à ceux qui existent aujourd'hui en faveur des associations locales de développement qui animent des campings, de probablement arrêter les autres types de financement qui sont aujourd'hui octroyés sur la base de cette restitution d'une partie de la taxe de séjour, et, évidemment, de lier les financements à des contre-prestations qui soient clairement définies. L'idée est donc que Tourisme neuchâtelois passe, avec les associations présentes dans les différents campings du canton et qui les animent, des contrats de prestations, en contrepartie desquels une partie des taxes de séjour prélevées dans les campings serait reversée à ces associations locales.

Voilà les intentions. Le schéma ne tombe pas du ciel, ce n'est pas nous, au canton de Neuchâtel, qui l'avons inventé, mais c'est bien une disposition fédérale qui limite ce que l'on peut faire avec les moyens prélevés à travers la taxe de séjour.

M^me^ Christine Fischer (S) : – Le groupe socialiste refusera cet amendement.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous avons parlé en commission de cet amendement que l'on a accueilli d'une façon assez positive au départ, et cela nous a donné l'occasion de demander quelle était la gouvernance de Tourisme neuchâtelois. On nous a expliqué que c'était une association où les communes étaient représentées, où les associations étaient représentées, et cela n'est de loin pas une dictature supérieure qui ne tiendrait pas compte des intérêts des membres qui feraient ce qu'ils veulent avec leur argent. Dans ce sens-là, nous pensons qu'il faut laisser à Tourisme neuchâtelois la compétence de choisir les montants qu'elle souhaite redistribuer et la manière dont elle veut le faire en lui faisant confiance.

Le président : – La parole n'est plus demandée, l'amendement est combattu, nous allons dès lors le voter.

On passe au vote.

Le président : – **L'amendement est refusé par 88 voix contre 16.**

Article 11. – Adopté.

Articles 12 à 15. – Adoptés.

Titre et préambule. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui propose d'appeler cette loi :

Loi sur *l'appui au développement touristique*

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 108 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président : – Le Conseil d'État propose le classement de la motion du groupe PopVertsSol 10.107, du 26 janvier 2010, "Donnons-nous les moyens d'une véritable politique touristique". Nous avons entendu qu'il y avait certaines réticences, mais est-ce qu'il y a des oppositions au classement de cette motion ?

M^me^ Christine Fischer (S) : – Le groupe socialiste est partagé et nous pensons qu'il faut voter sur le classement de la motion.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Notre groupe est aussi un peu partagé là-dessus parce qu'effectivement, la réponse du Conseil d'État n'est pas tout à fait satisfaisante. Ceci dit, nous ne sommes pas certain que c'est l'occasion de répondre à cette motion aujourd'hui. Nous avons relevé qu'il y a un manque dans le canton puisqu'effectivement, nous n'avons pas de politique touristique à proprement parler, puisque nous n'avons pas de loi sur le tourisme, puisque cette loi n'est pas une loi sur le développement touristique. Nous pourrions maintenir la motion, on peut le refuser ; ceci dit, nous avons besoin d'avoir une réponse du Conseil d'État sur la fiche du plan directeur R31 et à ce moment-là, nous serons tellement satisfait…

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous croyons que, très honnêtement, ce n'est pas à travers des dispositions réglementaires que l'on pourra appliquer pour mettre en œuvre la fiche du plan directeur cantonal, ni à travers vos débats – fussent-ils d'excellente qualité – que nous allons développer des produits touristiques attractifs sur une région qui dépasse le périmètre du canton de Neuchâtel, avec des acteurs privés, une structure de promotion qui n'est pas sous contrôle de notre seul canton.

L'idée est vraiment de dire, là aussi, que nous reconnaissons le rôle qui est le nôtre. Faisons passer dans les organes qui sont en charge – mais, à ce moment-là, avec la légitimité nécessaire du développement à la fois de l'offre touristique et de la promotion de cette offre à l'international – ou développons des produits qui s'appuient sur les forces de notre canton dans la même logique

que celles qui sous-tendaient l'excellente étude du professeur Furger qui, malheureusement, à l'époque, aurait pu être mise en œuvre avec le cadre organisationnel que nous connaissions mais qui, aujourd'hui, est dépassée par l'intercantonalité des structures qui rejoignent mieux qu'auparavant la réalité vécue par les touristes.

Le touriste, quand il fait le chemin des crêtes du Jura, ne s'arrête pas à la borne cantonale pour faire demi-tour, mais il traverse, il vient de Sainte-Croix au Creux-du-Van et ensuite, il continue jusque dans le Jura ; et tout cela, c'est le périmètre de Jura & Trois-Lacs qui est cohérent, et c'est sur ce terrain-là que nous souhaitons pouvoir développer des produits qui s'appuient notamment sur la forte identification de notre territoire, avec le secteur horloger. Il est vrai que cela ferait partie des axes stratégiques qui sont actuellement discutés par Jura & Trois-Lacs, qui seront matérialisés par un master plan qui sera prochainement publié. Effectivement, le développement de produits d'une offre touristique thématisant la question du temps sera inclus dans le cadre de ce type de documents, mais que nous discutons avec d'autres partenaires qui sont principalement portés par les acteurs de la branche.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Nous voulions prendre la parole avant le Conseil d'État, mais nous croyons qu'il a dit des choses qu'il a très bien résumées, mais qui nous permet quand même de dire que le groupe libéral-radical, compte tenu de ce que nous n'avons pas dit et de ce qu'a dit le conseiller d'État, se rangera à son avis et proposera le classement de la motion.

Le président : – Le classement de la motion étant combattu, nous allons le voter.

On passe au vote.

Le classement de la motion 10.107 est accepté par 85 voix contre 23.

POSTULAT

DEAS
14.111
14 février 2014, 10h24
Postulat Cédric Dupraz
Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement

Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier une réactualisation de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement et d'inviter les instances fédérales à la modifier.

Développement

Le tourisme devient un axe stratégique de plus en plus important en termes de développement territorial. Ainsi, depuis quelques années, certaines régions ont progressivement renforcé cet axe, valorisant un peu plus encore leur patrimoine matériel et immatériel. Nous pouvons penser par exemple au Val-de-Travers, à la vallée de la Brévine ou encore aux Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds (Unesco). Cette stratégie passe bien entendu par la mise en place de conditions cadres, notamment en termes d'infrastructures et d'hébergements.

Entrée en vigueur en 2003[1], l'ordonnance à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement permet notamment aux régions bénéficiaires l'octroi, par le biais de la société suisse de crédit hôtelier, de prêts avantageux et de conseils en matière d'investissement et de financement. Or, dans le canton de Neuchâtel, sont réputées régions bénéficiaires, "les communes de Fenin-Vilars, Saules, Fontaines, Le Landeron, Les Brenets, Les Hauts-Geneveys et Les Planchettes", ainsi que "les communes riveraines du Lac de Neuchâtel". Si cette situation avait certainement tout son sens historiquement, celle-ci ne tient malheureusement plus compte des modifications résultant des fusions de communes, mais aussi du tournant touristique de certaines régions.

Dernièrement encore, certains projets hôteliers, alliant tourisme d'affaires et de loisirs, n'ont pas pu bénéficier de ce type de prêts par la société suisse de crédit hôtelier en raison de la législation en vigueur, ralentissant (voire empêchant) par là même leur développement.

[1]Par abrogation de l'ordonnance de la Loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature du 23 décembre 1996.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Armin Kapetanovic, Yves Fatton, Hughes Chantraine.

M. Laurent Dupraz (PVS) : – Nous vous prions de nous excuser, nous avons eu des problèmes de connexion Internet ; nous n'avons pas le postulat sous les yeux, mais celui-ci est relativement néanmoins signé par des représentants de quasi l'ensemble des parties.

Comme vous le savez, concernant la problématique d'hébergements touristiques, certaines régions peuvent bénéficier d'appuis financiers mais aussi d'expertises dans le cadre de consolidation de projets. Malheureusement, certaines régions ne peuvent pas bénéficier de cet appui donné par la Société suisse du crédit hôtelier, à la suite notamment d'une ordonnance fédérale non réactualisée. Ces régions, vous le savez, sont essentiellement le Val-de-Travers, les villes du Haut et la vallée de la Brévine. Il est vrai aussi que ces régions, qualifiées par le passé de régions industrielles, ont pris dorénavant le tournant touristique, l'axe touristique qui est particulièrement important, vous le savez, dans une politique de développement.

Nous ne reviendrons pas sur l'historique mais, de manière constructive, force est de constater que l'ensemble des communes du Littoral peuvent bénéficier de ces soutiens mais, malheureusement, la plupart des communes de ces régions ne le peuvent pas. La promotion économique et Tourisme neuchâtelois sont au courant de cette situation depuis plusieurs mois. Certaines démarches ont été effectuées, malheureusement, nous n'avons pas de retours à l'heure actuelle. Nous voulons vous dire aussi qu'à la suite de la fusion de certaines communes – nous pensons notamment aux communes de Val-de-Ruz – l'Ordonnance fédérale ne correspond plus à l'heure actuelle à la réalité.

Vous l'aurez compris, ce postulat demande donc au Conseil d'État d'étudier la modification et la réactualisation de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement.

Le président : – Est-ce que le Conseil d'État veut nous donner sa position, même si fondamentalement, ce n'est que si un postulat est combattu ?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Très brièvement, nous voulons dire que l'on travaille déjà activement sur ce dossier depuis deux ans maintenant avec le service de l'économie. Nous sommes en passe d'obtenir la révision de ladite ordonnance. Nous n'allons donc pas nous opposer au postulat même si, quelque part, il arrive comme la grêle après la vendange. Nous ne pouvions quand même pas nous priver de l'occasion de relever que la commune du Locle pourrait se retrouver parmi les communes riveraines des bords d'un lac prochainement, si vous concrétisez vos projets, Monsieur le conseiller communal…

Le président : – Le postulat 14.111 est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est dès lors accepté** et transmis au Conseil d'État.

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE 13.050

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes

(Du 13 novembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Annie Clerc-Birambeau occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Annie Clerc-Birambeau (S) : – Pas de discordance lors des deux rencontres qui ont permis aux commissaires d'adopter, à l'unanimité, le rapport 13.050 sur l'harmonisation de la facture sociale. C'est un rapport technique et organisationnel qui fait suite au retrait du rapport 13.034 sur le troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Ce rapport traite de trois points, celui de donner une base de travail pour la mise sur pied de dispositifs à construire pour mieux répondre aux défis de l'aide sociale et de l'intégration, cette mutualisation des taux de financement qui permet de déverrouiller les aides en amont, reconnues comme nécessaires et devant permettre à de nombreuses personnes de ne pas entrer dans le dispositif de l'aide sociale.

Deuxièmement, ce rapport traite de la création du Conseil de la facture sociale, organe de coordination et de consultation qui préavise toute modification.

Troisièmement, ce rapport propose aussi de clarifier les prestations sociales qui sont incluses dans le pot commun. Àla satisfaction des commissaires, nous n'y retrouvons que les prestations qui relèvent clairement de la prévoyance sociale et qui sont maîtrisées par les différents Guichets sociaux régionaux (GSR) qui les octroient, ce qui fait que les frais d'exécution des mesures pénales sont ainsi sortis du pot commun.

Le Conseil d'État a répondu à l'ensemble des questions posées ou soulevées, et les commissaires ont adopté, à l'unanimité, le rapport tel quel, sans amendement.

M. Raphaël Grandjean (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport sur l'harmonisation de la facture sociale. Les mesures proposées permettent une meilleure lecture de la prise en charge des coûts des prestations sociales. En repensant la répartition de leur financement, non seulement on améliore la lisibilité de la situation dans son ensemble mais, de plus, on élimine certains effets pernicieux qui freinent les mesures préventives et les mécanismes d'assistance en amont de l'aide sociale.

Il s'agit d'éviter toute distorsion du système lorsque, selon les mots du Conseil d'État, le porte-monnaie qui a permis ou encouragé n'est pas celui qui reçoit au final les dividendes de l'action entreprise et que, dès lors, l'aide sociale passe d'une logique de subsidiarité à une logique de substitution. Notre groupe se réjouit que le gouvernement affirme sa volonté de chercher des réponses au problème de la hausse constante et préoccupante des dépenses sociales. Au-delà de ce projet de loi qui simplifie et clarifie le système, il nous appartient de mettre rapidement en place un dispositif permettant de mieux répondre au défi de l'intégration en amont de la logique de l'aide sociale. À l'instar de la commission, le groupe Vert'Libéral soutiendra la position du Conseil d'État.

M[me] Florence Nater (S) : – Après avoir examiné, bien entendu avec grand intérêt, le rapport 13.050 à l'appui du projet d'harmonisation de la facture sociale, le groupe socialiste tient tout d'abord à

exprimer sa satisfaction. Notre groupe salue tout d'abord la cohérence du processus avancé, notamment après la concrétisation de la troisième étape du projet ACCORD – harmonisation et coordination des prestations sociales dans les cantons –, acceptée par notre parlement l'automne dernier et tout juste entrée en vigueur au début de cette année 2014. Avec l'harmonisation de la facture sociale, nous franchissons une nouvelle étape dans la réforme structurelle du dispositif, permettant ainsi de poser des jalons clairs pour le débat ultérieur à mener, celui de la politique sociale, celui de fond autour de l'intégration des personnes en difficulté sociale dans notre canton.

Nous nous réjouissons également de la clarté introduite dans le dispositif grâce à une même répartition des coûts entre l'Etat à raison de 60% et les communes à raison de 40%, et cela, quel que soit le type de prestations sociales financières concernées, à quelques exceptions près. Nous quittons ainsi un dispositif hétéroclite où certaines prestations étaient totalement à charge de l'Etat, alors que d'autres, en particulier l'aide sociale, se voyaient majoritairement financées par les communes. Certes, pour que l'exercice se révèle globalement neutre à terme pour tous les partenaires concernés, à savoir l'Etat et les communes, le dispositif doit s'inscrire parallèlement à une politique volontariste en matière de maîtrise des charges, un défi non négligeable pour notre canton et les communes, dans les années à venir.

Avec une clarté du financement et de la répartition des coûts, nous gagnons en transparence dans le débat. Ainsi, par exemple, la réflexion sur le renforcement d'une prestation d'aide en amont pourra se dégager de la question toujours délicate et sensible de « qui paye quoi », et bien plus en analysant son bien-fondé en matière d'intégration et d'autonomie des personnes, et cela dans l'intérêt, au final, de chacune des collectivités concernées. Enfin, nous sommes satisfaite par le consensus trouvé entre canton et communes, au terme d'un processus participatif et intégratif. La lecture du rapport nous indique que du temps a été nécessaire pour trouver une solution satisfaisante, synonyme de véritable partenariat entre canton et communes, que ce soit en matière de gouvernance, de responsabilité, de prise en charge financière et de compétences décisionnelles. Alors, si les options de ce rapport nous satisfont, nous ne sommes pas pour autant éblouie et naïve. Cohérence, clarté et consensus sont des ingrédients qui, malheureusement, ne suffiront pas à résoudre les problèmes liés en particulier au taux important de personnes émargeant à l'aide sociale dans notre canton. Cependant, clarté, cohérence et consensus sont indispensables pour amorcer le débat de fond dans de bonnes et saines conditions.

En conclusion, vous l'aurez compris, notre groupe soutiendra, à l'unanimité et en parfaite harmonie, le projet d'harmonisation de la facture sociale, tout en se tenant prêt et impatient de mener une réflexion plus approfondie sur les réponses politiques à apporter pour que chaque habitant de ce canton puisse faire usage de ses compétences, participer à la vie sociale et mener une vie qui soit la plus autonome possible.

M. Hermann Frick (LR) : – Le groupe libéral-radical s'est penché avec intérêt sur ce deuxième volet de réorganisation du système social neuchâtelois, et nous pouvons vous le dire d'emblée, à une large majorité, il acceptera le rapport qui néanmoins appelle quelques réflexions.

Bien que le rapport fourmille de références à la maîtrise des charges sociales, son but n'est pas de s'attaquer aux causes de la facture, mais seulement à la répartition du financement de celle-ci. Notre groupe est satisfait de constater que les communes, ainsi que les différentes commissions concernées, soutiennent largement ce rapport. Au niveau de la facture sociale, on peut regretter qu'aucune majorité ne se soit dessinée pour définir que l'aide sociale soit cantonalisée. Les principes d'équité et de gouvernance, principes de « qui paye, décide », en auraient nettement profité. En effet, un citoyen dans le besoin ne devrait pas voir son choix de domiciliation influencé par des prestations différentes d'une commune à l'autre. À ce sujet, le groupe libéral-radical a pris note de l'engagement pris par le Conseil d'État de mettre rapidement sur pied les tableaux de bord avec des indicateurs de l'évolution de la couverture et de la mobilité de bénéficiaires de l'aide sociale.

Pour ajouter à la transparence du soutien apporté aux bénéficiaires de l'aide sociale, le groupe libéral-radical souhaite qu'à l'avenir, le département publie annuellement une statistique du minimum vital soutenu par le canton de Neuchâtel, y compris loyers et assurances, sur la base de profil-type comme, par exemple, personne seule, couple, couple avec deux enfants. Le groupe libéral-radical se félicite de l'ouverture d'un Conseil de la facture sociale aux communes, mais aussi aux entreprises qui ont leur mot à dire dans le domaine de la réinsertion. Bien qu'il ne s'agisse pas du sujet du présent rapport, celui-ci mentionne tout au long du document la volonté du Conseil d'État de maîtriser les charges d'aide sociale. La piste présentée par le Conseil d'État est

d'agir en amont du dernier filet que représente l'aide sociale, notamment par des mesures actives d'intégration. Même si cette hypothèse fait sens, il s'agira toutefois d'avoir un outil de pilotage et de contrôle permettant de s'assurer de son efficacité, et que les coûts de ces mesures en amont seront, au minimum, compensés par une réduction des coûts des mesures en aval, soit ceux de l'aide sociale.

L'hypothèse posée par le Conseil d'État pour évaluer la progression annuelle des charges nettes d'aide sociale ne peut pas être acceptée politiquement par le groupe libéral-radical. En effet, le Conseil d'État s'est basé sur la progression annuelle moyenne des charges entre 2000 et 2014 qui est montée à 8%. En comparaison, la progression de l'indice des prix à la consommation (IPC), n'est montée qu'à 8,2% sur ces mêmes quatorze années. Cette situation est très inquiétante pour notre canton et explique ainsi pourquoi c'est le canton présentant la plus grande proportion de bénéficiaires d'aide sociale en Suisse.

Plus inquiétante encore, pour le groupe libéral-radical, est l'hypothèse retenue par le Conseil d'État pour son scénario-cible, avec une progression moyenne de ces charges de 4% par an, jusqu'en 2023. Avec un tel scénario-cible, les charges d'aide sociale continueront de grever toujours plus le budget de l'Etat dans la mesure où elles progresseront assurément plus vite que l'IPC, le PIB, ou que les charges totales du budget de l'Etat. Les réflexions sous-jacentes à cette hypothèse ne nous paraissent pas admissibles, c'est pourquoi, dans le cadre du troisième volet de propositions, le groupe libéral-radical attend du Conseil d'État qu'il s'engage à prendre toutes les mesures volontaristes, non seulement en amont mais aussi au niveau des normes d'aide sociale, pour contenir, voire diminuer la proportion des charges globales d'aide sociale émargeant au budget de l'Etat.

M^me^ Pascale Gazareth (PVS) : – Le groupe PopVertsSol acceptera la nouvelle clé de répartition des coûts de la lutte contre la pauvreté entre les collectivités publiques de notre canton.

Nous relevons la portée essentiellement comptable de ce rapport et attendrons l'automne pour prendre connaissance de la nouvelle stratégie du Conseil d'État en matière d'aide sociale au sens large, en précisant toutefois que nous n'accepterons pas une réforme visant essentiellement une maîtrise des coûts par la baisse des prestations et sans mesures sur les causes qui amènent malheureusement une part importante de notre population dans l'incapacité à subvenir par elle-même à ses besoins de base.

Mais revenons à la réforme dont il est question aujourd'hui. La nouvelle répartition proposée présente plusieurs avantages à nos yeux, à commencer par la suppression des cloisonnements qui existent actuellement entre les différentes mesures dont l'Etat est partie prenante. Il devrait ainsi être possible de développer une politique de lutte contre la pauvreté plus globale et de mieux jouer sur les différentes aides en amont de l'aide sociale, de manière à réduire le nombre de personnes amenées à demander cette aide. En particulier, l'Etat ne devrait plus avoir la tentation de se décharger de ces aides en amont sur l'aide sociale, au prétexte que celle-ci est cofinancée par les communes, alors que la plupart des aides en amont émargent à son seul budget. Si ces pratiques ont permis au ménage cantonal de présenter des comptes un peu meilleurs, elles ont eu des effets pervers, comme celui de pousser vers l'aide sociale des personnes qui n'avaient rien à y faire, des étudiants par exemple, ou de charger la statistique cantonale de l'aide sociale, ce qui contribue au classement actuel du canton dans les comparaisons intercantonales avec l'impact que nous connaissons sur l'image que nous donnons de la situation socio-économique neuchâteloise.

Nous saluons dans le même esprit la volonté de faire sortir du dispositif les frais d'exécution des mesures pénales, lesquelles ne relèvent pas directement de la lutte contre la pauvreté et émargent clairement à la seule compétence cantonale, mais que l'Etat n'avait pourtant pas hésité à verser au pot commun de l'aide sociale, payé jusqu'ici à 60% par les communes. Cette pratique, dénoncée depuis longtemps, va enfin pouvoir prendre fin et nous nous en réjouissons.

Malgré ses qualités, cette nouvelle répartition soulève toutefois quelques réserves de notre part. Nous ne nous attarderons pas sur les scénarios présentés dans le rapport et dont les hypothèses de base sont trop éloignées de la réalité pour apporter grand-chose à la réflexion. Plus fondamentale, notre principale réserve porte sur les dangers que le saucissonnage des règles péréquatives entre canton et communes fait courir à certaines communes. En effet, si les différents volets mis en place sont conçus pour être neutres du point de vue de la répartition globale, il n'échappe à personne qu'entre les communes, certaines vont gagner et d'autres perdre

avec l'introduction de ces différentes mesures péréquatives. Le risque existe donc que certaines gagnent sur cette réforme et sur les autres – dont la nouvelle répartition des impôts acceptée récemment –, alors que d'autres perdront sur plusieurs tableaux à la fois, ce qui provoquera des désavantages structurels inacceptables à nos yeux.

Nous attendons donc que le Conseil d'État propose rapidement des correctifs si de tels écarts devaient apparaître lors de la mise en place des différents volets péréquatifs prévus. Un dialogue ouvert avec les communes est ici indispensable si nous voulons que ces réformes apportent réellement les avantages que nous en attendons.

M. Walter Willener (UDC) : – Le présent rapport soumis à notre Autorité a retenu toute l'attention du groupe UDC. Si ce rapport a surtout une approche technique, il a aussi le mérite d'être clair, en harmonisant les clés de répartition entre l'Etat et les communes. Cette simplification devrait aussi pérenniser un système plus cohérent et ainsi responsabiliser davantage à la fois le canton et les communes. Le rapport en question peut être considéré comme un socle d'une politique sociale plus efficiente sous l'angle financier.

En ce qui concerne l'intégration sociale, elle constitue un véritable défi selon les propos mêmes exprimés par le conseiller d'État en charge de l'emploi, lors d'un forum politique récemment. Le groupe UDC partage cette vision et, à ce titre, nous attendons impatiemment les futures propositions du Conseil d'État dans le cadre des réformes de la politique sociale et d'intégration.

Lors des travaux de la commission, il a été fait mention qu'une action en amont de l'aide sociale représentait des coûts inférieurs en agissant au sein même de cette aide ; nous tenons à le relever ici. Depuis le 1er janvier, les Guichets sociaux régionaux ont déployé l'entier de leurs prestations avec un accès unique, non plus aux différentes mesures ou prestations sociales soumises à conditions de ressources, mais à une procédure unique. C'est intéressant car, à ce niveau, il deviendra plus facile d'avoir une vision globale de l'aide matérielle qui est distribuée dans ce canton. Notre groupe a aussi été interpellé par la question de savoir si, dans ce canton de Neuchâtel, il y a ce que l'on peut appeler du tourisme social. Nous sommes nombreux à nous interroger si, dans le canton de Neuchâtel, certaines communes sont plus attrayantes que d'autres ou que d'autres cantons, quand bien même notre canton se situe en-dessous des normes d'aide sociale de l'année 2013 par rapport à d'autres cantons.

Conscient du déficit d'outils permettant ces analyses, nous souhaitons une rapide présentation d'un rapport d'information du Conseil d'État, afin de lever toute ambiguïté sur cette question de tourisme social. Le Conseil d'État s'est d'ailleurs déclaré prêt, en commission, à fournir au Grand Conseil les indicateurs pertinents. Le groupe UDC est également préoccupé par cette augmentation de la facture sociale – 8% actuellement – et avec des projections effectivement légèrement ramenées à la baisse. Là aussi, nous estimons que des mesures doivent être prises pour que non seulement cette évolution ne soit plus positive – 4% nous paraît déjà exagéré – mais qu'il doive y avoir véritablement une inversion de cette tendance dans les prochaines années. Là aussi, nous attendons des actions du Conseil d'État.

Pour conclure, notre groupe accepte le rapport et acceptera les adaptations de pas moins huit actes législatifs ; d'ailleurs, ce nombre, à lui seul, montre aussi qu'aujourd'hui, notre système social et de réintégration est devenu extrêmement complexe, en tout cas sur le plan de la législation, et cela peut peut-être aussi contribuer à certaines positions ou certains, non pas dysfonctionnements, mais à certaines difficultés, par rapport aux personnes qui font appel à cela, de comprendre ne serait-ce que le système.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Tout d'abord, merci aux différents groupes pour l'accueil favorable réservé à ce rapport. Il est vrai qu'il a été relevé que c'est un rapport qui est d'abord un rapport technique. Nous sommes en train de construire le cadre dans lequel nous allons pouvoir ensuite travailler au contenu et aux défis qui nous attendent. Nous sentons bien que ce sont là les attentes de tout le monde, y compris celles du Conseil d'État, que de pouvoir déployer une politique renforcée de soutien à l'intégration professionnelle pour essayer d'infléchir cette tendance que vous relevez. Ce n'est pas une surprise d'entendre une partie de cet hémicycle estimer que même 4% de progression, alors que nous sommes allés jusqu'à 8% pendant 14 ans, ce serait trop à vos yeux. Nous essayons de rester simplement dans le domaine du réalisme. Nous répondions à un journaliste – pour la petite histoire – qui nous demandait si, finalement, nous ne souhaitions ne

plus être dernier, mais pourquoi ne souhaitions-nous pas être au milieu ou premier ? Nous lui avons expliqué que quand on court à l'arrière d'un marathon, quand on est dernier, eh bien, on s'accroche à celui qui est juste devant pour essayer de lui passer devant et puis, une fois que l'on aura atteint cet objectif-là, on réfléchira à l'objectif suivant.

Il serait évidemment heureux que l'on puisse s'y attaquer déjà pendant cette législature et dire que l'on descend en dessous des 4%. Mais vu que cela fait maintenant bientôt 15 ans que l'on est à des taux en moyenne de 8% – pas chaque année –, cela serait déjà relativement remarquable de parvenir à prendre la maîtrise de l'évolution de ces charges à 4%, compte tenu du fait des effets cumulés de deux choses : l'augmentation du coût par bénéficiaire – ne serait-ce que l'effet de la hausse annuelle des primes d'assurance-maladie qui fait que chaque cas nous coûte plus cher, respectivement de la hausse du nombre de personnes qui nécessitent l'aide de l'Etat, notamment par le déchargement opéré par les Assurances sociales fédérales, cela a été le cas avec l'assurance-chômage. Les conditions sont aujourd'hui aussi plus restrictives qu'elles ne l'étaient à l'époque en matière d'assurance-invalidité et, de plus en plus, on sent que les cantons doivent supporter la charge à travers l'aide sociale.

Fixons-nous un objectif général qui est de s'améliorer. Avec 4%, nous serons dans une perspective de neutralité et si, par bonheur, nous arrivions à atteindre de meilleurs résultats que ceux-là, eh bien, nous serions très heureux de pouvoir nous réjouir du fait que le canton s'en trouve bénéficiaire. Il faut dire aussi que les communes en profiteraient également, dans la mesure où l'on continuera de financer ensemble la charge de la facture sociale. C'est d'ailleurs bien la raison pour laquelle nous n'avons pas souhaité une cantonalisation, c'est dans une perspective de mobilisation. Si l'on veut mobiliser des acteurs, rien de tel que de partager les coûts. Dans cette perspective-là, nous voyons bien l'intérêt que les communes peuvent avoir désormais à relever avec nous ce défi-là de l'intégration. Nous croyons que ce sur quoi nous devons véritablement nous mettre d'accord, c'est que l'objectif n'est pas de diminuer les coûts, mais de diminuer les besoins. Si l'on parvient à diminuer les besoins, automatiquement, les coûts vont se réduire.

Cela est assez différent quand même comme approche du dossier, parce que l'on peut effectivement se dire que l'on va fixer le taux de progression des charges auquel nous allons arriver et chaque année, nous couperons dans les prestations de ce qui est nécessaire. C'est l'appauvrissement programmé d'une part importante de notre propre population qui se prépare si l'on se met dans cette approche-là, avec des gens qui n'auront véritablement plus le minimum vital qui leur permet de vivre correctement dans notre société. Face à tous les effets pervers qui sont engendrés, nous devons véritablement nous attaquer à prévenir les besoins d'aide sociale, respectivement les besoins de prestations sociales en général, par une politique qui soit proactive et qui vise une logique de prévention. C'est vraiment dans cet état d'esprit que l'on a mis en place ce dispositif, parce que ce que l'on a connu jusqu'à présent, c'était un dispositif qui était relativement peu propice à mettre en place des mesures de prévention, puisqu'il fallait chaque fois ouvrir de grandes négociations pour partager les coûts, ou alors, à défaut, les prendre en charge intégralement au niveau de l'Etat, ce qui, évidemment, était difficile à réaliser financièrement. Il y a quelques efforts qui ont été faits et supportés intégralement par l'Etat – notamment à travers les subsides d'assurance-maladie –, mais cela a beaucoup pesé sur les dépenses cantonales, et c'est aujourd'hui un des éléments qui fait que l'on est aussi arrivé à la situation financière problématique dans laquelle le canton se trouve.

Le fait d'avoir clarifié ce dispositif nous permettra de fonctionner ensemble sur des bases saines. Nous sommes également très attaché – cela a été relevé – à mettre en place un dispositif à la fois cohérent et consensuel pour relever ensemble ce défi de l'intégration. Nous sommes aussi impatient de nous y attaquer. Nous allons clarifier le calendrier pour vous éviter des déceptions au niveau de votre Autorité et nous avons prévu de lancer, ce printemps, des groupes de travail thématiques, d'avoir un grand forum de l'intégration au deuxième semestre – comme nous l'avons toujours dit –, ce qui fait que le rapport qui sera issu de cette démarche et qui devra vous informer dûment sur la refonte de la stratégie d'intégration arrivera devant votre Autorité, en débat, plutôt début 2015 qu'au deuxième semestre 2014. Vous connaîtrez cependant déjà les grands axes puisque la thématique aura été débattue publiquement. Le but est bien que nous viennent, de la société civile et des partenaires qui vont nous accompagner dans ce défi de l'intégration, des éléments d'expertise, des propositions, des engagements aussi pour nous aider à relever ce défi. Mais soyez rassurés sur le fait que le débat aura bien lieu et que l'orientation que nous souhaitons lui donner est comment prévenir les besoins, et ensuite, si l'on doit une fois ou l'autre reprendre des mesures restrictives – comme nous avons été amené à le faire cette année –, ce sera pour

mieux investir dans la réinsertion et pour inverser cette spirale négative dans laquelle nous nous trouvons.

Nous aimerions démentir encore une affirmation dans l'intervention de la rapporteure du groupe PopVertsSol : il est faux de relever que le rapport aura des effets différenciés dans la répartition d'une commune à l'autre. Nous ne croyons vraiment sincèrement pas que ce soit le cas, parce que l'ensemble des charges qui seront réparties aujourd'hui et demain à travers le pot commun de l'aide sociale, respectivement demain de la facture sociale, sont des charges qui sont financées en franc par habitant après un grand mélange cantonal. Il n'y a donc pas plus de charges supportées dans les communes qui ont un taux par exemple d'aide sociale plus élevé au profit du secteur social, qu'il n'y en a dans les communes qui ont un taux d'aide sociale plus faible en franc par habitant. Par contre, il y a d'autres distorsions qui existent, c'est la valeur de ce franc en point d'impôt. Là, évidemment que si on le traduit en point d'impôt, plus une commune a un point d'impôt qui rapporte beaucoup, moins elle paye en termes de points d'impôt pour la facture d'aide sociale aujourd'hui. Globalement, vu que nous avons les mêmes charges – approximativement, nous ne serons pas non plus en balance des sommes quand même très importantes –, nous ne serons pas forcément au franc près et, en plus, tout cela est quand même assez dynamique, dirions-nous, malheureusement, puisque nous avons des progressions assez fortes chaque année. Nous ne garantissons donc pas l'équilibre à 100.000 francs près. Nous serons dans des logiques qui seront quand même proches d'une neutralité individuellement pour chaque commune avec le changement de système. C'est pour cela que l'on a pu obtenir, imaginons-nous, l'unanimité dans les discussions que nous avons eues avec les communes, à travers la CDC sociale qui a mené, à l'instar de la commission de votre parlement, un travail très constructif sur ce dossier.

Avec vous, nous nous réjouissons de pouvoir boucler ces aspects techniques – il restera encore à les mettre en œuvre –, mais surtout de pouvoir ouvrir, dans un cadre serein et clarifié, les réflexions sur comment nous allons ensemble diminuer les besoins demain et après-demain.

M. Olivier Haussener (LR) : – À titre personnel, nous avons encore une question au conseiller d'État : dans le premier rapport qui traitait du désenchevêtrement des tâches, il y avait en fait deux volets, un qui était le social, l'autre la répartition des impôts, personnes morales, impôts à la source et impôts frontaliers. Si nous nous rappelons bien, nous avions une répartition qui était d'abord de 75/25% Etat/communes – c'était au mois de septembre 2013. Nous nous retrouvons maintenant en 2014 avec 60/40%. Nous n'avons pas réussi à trouver quelle était la raison – alors que nous n'avons pas modifié à notre sens la répartition de l'impôt, mais c'est à confirmer – pour laquelle, tout d'un coup, les communes acceptent une répartition différente. Nous aimerions juste avoir cette précision-là.

Une deuxième interrogation, c'est plus une expression qu'une question, par ailleurs : quand le conseiller d'État nous dit qu'il ne faut plutôt pas diminuer les coûts mais diminuer les besoins, on peut être d'accord, mais lorsque l'on lit, dans les différents guichets sociaux de ce canton, la brochure qui a été éditée pour les nouvelles prestations sociales, nous pensons que c'est pratiquement de l'incitation à participer au social, et nous pensons que ce n'est pas forcément le bon moyen. Que l'on dise ce qui existe et ce qui a changé, nous sommes d'accord, mais avec des flyers couleur, de dire : « Maintenant, vous avez un accès qui est facile », ce n'est pas la meilleure des façons de diminuer les besoins.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, la première question, qui est facile, c'est celle du pourquoi cette répartition 60/40%, alors que c'était 75/25% : c'est évidemment parce qu'il y avait une bascule fiscale. Il y avait, dans le volet fiscal du désenchevêtrement, une balance favorable à hauteur de 35 millions de francs environ à l'Etat, ce qui lui permettait de reprendre aussi 35 millions de charges supplémentaires dans le domaine social par rapport à ce qu'il supporte aujourd'hui pour assurer la neutralité. Il y avait, en plus, une petite balance qui se faisait aussi avec les transports publics, qui est le troisième volet qui était contenu et qui n'a pas été repris à ce jour. Par contre, c'était donc une balance équilibrée et aujourd'hui, compte tenu du fait que l'on a séparé les dossiers et que l'on a dit qu'ils devaient être neutres pour eux-mêmes, il n'y a pas d'augmentation du volume de charges supportées par l'Etat en proportion. Le fait est qu'il y en a une, de la même manière que les communes en ont une aussi, liée à l'augmentation des coûts.

Ensuite, sur la communication qui est faite autour des Guichets sociaux régionaux : il faut se rendre compte que l'on touche quand même, à travers les subsides d'assurance-maladie, un quart

de la population. Ce n'est donc pas quelques cas isolés et quand nous devons communiquer à un quart de la population que l'entité à laquelle on doit s'adresser a changé, on prévoit quelques éléments de communication. Sont-ils trop incitatifs ? En tout cas, nous avons beaucoup insisté auprès des Guichets sociaux régionaux pour qu'ils présentent le processus d'examen prévu par le projet ACCORD aux gens qui viennent, en leur demandant quelles prestations ils souhaitent que l'on examine. Evidemment que l'on n'examine pas les prestations non pertinentes. On choisit de ne pas toutes les examiner. La personne peut évidemment aussi renoncer à examiner, par exemple, son droit à l'aide sociale, et c'est dans cette perspective que nous nous sommes encore assuré que l'on allait retransmettre une nouvelle fois aux Guichets sociaux régionaux l'information assez importante envers notre population que l'aide sociale crée quand même une dette, et que celle-ci n'est pas sans incidence. Cette dette fait que l'aide sociale que vous avez reçue, si un jour vous bénéficiez d'une rentrée d'argent extraordinaire, comme un héritage par exemple, ou un gain au loto, ou peut-être une autre bonne affaire extraordinaire, eh bien, cette dette sociale, nous allons vous demander de la rembourser. Ce n'est donc pas totalement innocent et ce n'est pas le cas pour un subside d'assurance-maladie que l'on va vous verser et dont on ne va pas garder la trace.

Pour les personnes qui ont des permis de séjour ou/et qui ont une nationalité étrangère, le fait d'émarger à l'assistance publique, c'est aussi un élément qui, assez rapidement, risque de mettre en péril le renouvellement du permis de séjour. Tous ces éléments-là font donc que ce n'est pas innocent de demander à ce que l'on examine son dossier sous l'angle de l'aide sociale. Il ne faut pas décourager les gens, mais les informer correctement sur leurs droits – également pour eux – pour ne pas que demain ou après-demain, il leur arrive une mauvaise surprise, que ce soit en lien avec leur permis de séjour – pour ceux qui ne sont pas suisses –, et le remboursement de la dette sociale dans le cas d'un produit extraordinaire qui leur reviendrait.

Voilà ce que nous pouvons vous dire. Nous ne croyons pas que nous fassions de la publicité pour des prestations sociales dans le canton de Neuchâtel. D'un côté, c'est un droit et il est normal que nous organisions des prestations pour qu'elles soient accessibles, mais nous devons être sensible à cette problématique. C'est une discussion que vous aviez vous-mêmes souhaité que l'on initie sur l'automaticité du droit à certaines prestations, nous allons aussi nous poser des questions dans ce domaine-là. Tout cela est plutôt à venir et véritablement, la priorité, encore une fois, est de s'attaquer aux besoins.

M. Olivier Haussener (LR) : – Dernière intervention, bien sûr ! Nous remercions le conseiller d'État pour sa réponse, mais nous pensons que le conseiller d'État s'est trompé entre information et marketing, et nous le prions quand même de faire très attention parce nous pensons que celui qui a fait ce flyer est excellent, mais il devrait plutôt travailler dans le privé.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Par rapport à la remarque du représentant du groupe libéral-radical, nous sommes en train de discuter d'un droit constitutionnel, en l'occurrence le droit de pouvoir bénéficier de l'aide sociale, de pouvoir bénéficier de différentes prestations cantonales. Que l'on ne vienne pas nous reprocher maintenant d'informer la population de ses droits pour que celle-ci, le cas échéant, plutôt que d'arriver trop tard à l'aide sociale avec des dettes qu'elle ne pourra plus rembourser et, de fait, prise dans une situation de laquelle elle ne pourra pas sortir, à savoir l'aide sociale, l'informer en amont des différentes prestations auxquelles elle a droit pour éviter le pire.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous avons l'impression que l'on ne peut pas non plus dire n'importe quoi dans ce parlement. Nous aimerions rappeler que nous parlons de prestations sociales sous conditions de ressources. Cela veut dire que les personnes qui bénéficient de ces prestations manquent de ressources pour vivre dignement dans cette société ; certes, à entendre, nous pouvons imaginer quelques potentielles personnes bénéficiaires manquant de ressources parce qu'elles manquent d'énergie pour aller travailler, mais rappelons que c'est un très faible pourcentage, que si des personnes manquent de ressources peut-être parce qu'elles sont divorcées avec des enfants et un ex-mari qui ne paye pas de pension alimentaire, ou un employeur qui ne paye pas un salaire minimum, ça, c'est la réalité de la majorité des bénéficiaires de prestations sociales.

Le président : – Nous vous rappelons que nous sommes dans un débat restreint et que, pour l'instant, personne n'a combattu l'entrée en matière.

M. Olivier Haussener (LR) : – Cela nous peine de prendre la parole, mais nous concevons que l'Etat fasse son devoir d'information de cette manière, mais en réalité, nous souhaitons qu'il fasse la même information, pas seulement pour les droits, mais aussi pour les devoirs des citoyens.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Comme l'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes

Chiffre I. –

Chapitre 1. – Adopté.

Chapitres 2 à 8. – Adoptés.

Chiffre I. – Adopté.

Chiffre II. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 105 voix contre 1.

Le président : – Avant de vous libérer, demain matin, nous commencerons à 8h30 avec les questions et nous suivrons avec la réponse à l'interpellation 14.106. Ensuite, dans la mesure où il a eu plusieurs interventions en lien avec les votations du 9 février, nous vous proposons de tout regrouper à ce moment-là, de développer les interpellations, que nous discutions de l'urgence de la motion et si l'urgence est admise, de développer la motion. Ensuite, nous proposons que le Conseil d'État réponde aussi bien aux questions en lien avec cet objet qu'aux interpellations et éventuellement aussi à la motion. Cela permettra vraisemblablement de gagner du temps.

Séance levée à 21h45.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 18 et 19 février 2014

Séance du mercredi 19 février 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRÉSENCE

Présents: 101 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
M. Alain Gerber	Mme Caroline Gueissaz
M. Baptiste Hurni	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
Mme Elisabeth Ruedi	M. André-Samuel Weber
M. Adrien Steudler	M. Florian Robert-Nicoud
M. Jean-Bernard Steudler	M. Daniel Geiser
M. Daniel Ziegler	Mme Françoise Jeandroz
Députés absents non excusés	
M. Giovanni Spoletini	Mme Josiane Jemmely
M. Olivier Lebeau	M. Didier Boillat
M. Théo Bregnard	–
M. Jean-Pierre Blaser	–

Le président : – En ayant retrouvé notre voix, nous avons le plaisir d'ouvrir cette séance du mercredi de notre parlement. Nous vous ferons grâce de trop causer ce matin ; nous attendons avec intérêt vos prises de position.

L'ordre du jour de ce matin, comme nous l'avons indiqué hier en fin de soirée : tout d'abord, réponses aux questions, en laissant le soin au Conseil d'État de voir celles qu'il estime en lien avec la votation du 9 février, cela peut être les questions 309, 311 et 316, à voir… Ensuite, les interpellations, réponse à l'interpellation Christian Mermet, 14.106, puis développement des interpellations de M. Roby Tschopp et du groupe socialiste, et discussion de l'urgence de la motion du groupe libéral-radical. Si l'urgence est acceptée, il y aura développement de cette motion et ensuite, le Conseil d'État étant prêt à répondre, il y aura réponse à ces différents objets. Le développement des autres interpellations, de la recommandation et des motions viendra après.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

PRESIDENCE/DJSC
14.301
24 janvier 2014, 20h58
Question du groupe UDC
Un cadeau de 1 million de francs?

Fin 2013, le Conseil d'Etat a discrètement offert un jour de congé supplémentaire à l'ensemble du personnel de la fonction publique.

Avec 2200 postes de travail concernés, ce sont plus de 17.000 heures de travail qui n'ont pas été travaillées. Cela correspond à 10 postes annualisés.

Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier ce cadeau en période de difficultés financières?

Entend-il supprimer à court terme cette dizaine de postes?

Signataire: Stephan Moser.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous ouvrons les feux avec la question 14.301. Plusieurs des questions d'ailleurs ont des termes forts. La première : *Un cadeau à 1 million de francs?* Tenons d'abord des considérations de fond : il s'agissait du jour de congé du 27 décembre accordé en fin d'année dernière. Ce jour de congé n'a pas été accordé dans la discrétion totale d'abord et il n'est enfin pas tombé du ciel. En effet, les mesures salariales convenues en relation avec ce jour octroyé ont permis d'économiser des montants significatifs et, à long terme, les progressions salariales ont été ralenties, et quand on ralentit des progressions salariales, ce n'est pas seulement sur un exercice que cela a des effets, mais bien évidemment sur tous les suivants. Il faut considérer aussi que le maintien d'une politique très restrictive en matière d'engagement de personnel et de renouvellement des postes de travail a des conséquences sur le travail de l'administration. Nous nous référons à cet égard à l'écart important en charges de personnel entre le budget et les dépenses réelles, différence que vous découvrirez avec le dépôt du rapport de gestion. Il faut considérer que la question du délai de carence, assez systématiquement appliqué, a un impact non négligeable sur la charge de travail rapportée sur le personnel en place, et enfin, le recours très important à du personnel en programme d'occupation, financé par le chômage, au sein des services, ainsi que par l'aide sociale.

Enfin, il y a la question de la reconnaissance des efforts consentis par la fonction publique – puisque c'est bien de cela qu'il s'agissait – et même s'ils ne sont pas responsables de la situation structurelle économique actuelle, les titulaires ont toujours fait preuve d'une attitude conciliante malgré toutes les mesures prises, et cela depuis de nombreuses années, à l'égard du salaire ou des conditions de travail. Et enfin, un geste de ce type permet de saluer cette attitude responsable et d'avoir une influence sur l'attitude future.

En sus, il faut considérer que 2013 est marqué par toutes les discussions sur la recapitalisation qui se traduit en effets directs sur la fiche de salaire du mois de janvier 2014. Il y a enfin, évidemment, un rôle de paix sociale et de recherche de paix sociale qui devait être pris en considération. Ainsi, même si les discussions sont tendues lorsqu'il s'agit de mesures salariales, les associations et syndicats font preuve, il faut l'admettre, d'une grande compréhension par rapport aux mesures que le Conseil d'État a été contraint de prendre depuis de nombreuses années, compréhension d'ailleurs sur laquelle nous comptons encore à futur.

Quelques considérations pratiques : le 27 décembre était aussi un jour particulier au vu de la configuration du calendrier de la fin de l'année 2013. Il faut dire que c'était une période où il y a très peu de sollicitation des administrés ou même à l'interne, et que le rendement général est affecté par les fêtes de fin d'année, puisqu'il y a beaucoup de personnes en congé à cette époque. S'agissant de l'accomplissement des tâches qui n'auront pas été accomplies durant cette journée, elles ont été absorbées durant les jours de travail qui suivent. Les collaborateurs apprécient ce geste et font le nécessaire pour rattraper le travail non effectué durant cette journée. Ainsi, seule une partie des effectifs travaillait en continu – nous pensons à la police, au service pénitencier essentiellement – et cela aura un impact concret sur le plan d'occupation, mais la reprise de ce jour de congé pourra s'effectuer en période calme.

En résumé, la justification de cette mesure est qu'il y a eu très peu d'effets financiers, pas ou peu d'effets sur la fourniture des prestations dans une période propice en raison de la baisse d'activité et durant laquelle, d'ailleurs, la plupart des entreprises sont également fermées à cette époque. C'est un cadeau qui a été très largement compensé par toutes les mesures prises à l'égard de la fonction publique. Quant à la suppression évoquée d'une dizaine de postes, il va de soi qu'il n'y a aucun lien avec une telle mesure qui a des effets diffus et modestes sur l'organisation et les prestations de l'ensemble des services, par rapport à la suppression de postes précis à une dizaine d'emplois. Impossible, en effet, de faire un lien mathématique d'un effet diffus sur plus de 2'000 postes répartis sur l'ensemble de l'administration. Nous ne pouvons évidemment pas le compenser par un effet radical sur dix postes ciblés.

DJSC
14.302
26 janvier 2014, 19h45
Question Jean-Bernard Wälti
Prévoyance.ne: tous les affiliés à la même enseigne?

Les mesures décidées l'an dernier en faveur du plan de redressement de prévoyance.ne et les problèmes soulevés par le conflit actuel entre les pompiers, policiers et le Conseil d'Etat, posent la question de l'égalité de traitement entre tous les affiliés à prévoyance.ne.

Les magistrats de l'ordre judiciaire, juges, procureurs, participent-ils également et de la même manière à l'effort de recapitalisation ? Et ceci avec effet au 1er janvier 2014 comme tous les fonctionnaires et enseignants ?

Le juge ou procureur qui prendrait sa retraite en 2014 est-il logé à la même enseigne du point de vue prévoyance.ne que le fonctionnaire, le policier ou l'enseignant?

Qu'en est-il des professeurs d'université?

Existe-t-il d'autres catégories d'affiliés à prévoyance.ne qui n'auraient pas été touchées par ces mesures?

Le cas échéant, ne devraient-elles pas avoir un même effort à faire que toute la fonction publique?

Premier signataire: Jean-Bernard Wälti.
Autres signataires: Philippe Haeberli, Etienne Robert-Grandpierre.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture :
– *Prévoyance.ne: tous les affiliés à la même enseigne*? La question était celle de savoir si tous les groupes de fonctionnaires collaborateurs de l'État ont été mis à la même enseigne, s'agissant de la recapitalisation de prévoyance.ne. Évidemment que le principe est que tout le monde doit contribuer à la recapitalisation dans une mesure équivalente, que l'effet général des mesures de recapitalisation a pris en principe son effet au 1er janvier 2014. Il y a, il est vrai, des règles particulières qui s'appliquent, s'agissant de quelques catégories de personnel. Certaines lois ou certains règlements prévoient des aménagements ; on pense au fameux plan PPP (pompiers, police, pilotes) dont il a été largement question avec l'appui de feux bleus et de feux clignotants. C'est un plan d'assurance particulier que le plan PPP. Il y a la catégorie des professions dites difficiles, en particulier les cantonniers et quelques autres professions considérées comme difficiles, dans un régime ancré dans le statut. Il y a enfin les magistrats de l'ordre judiciaire.

Des négociations et discussions ont été menées, suite à l'adoption des mesures de recapitalisation par le Grand Conseil. S'agissant du PPP, vous le savez, en fin d'année, ces discussions se sont achevées. Pour les professions dites pénibles, il s'agissait d'attendre les résultats du plan PPP car, du fait de la possibilité d'augmenter le nombre de plans d'assurance, ces professions dites pénibles seront probablement mises au même régime que le plan des policiers et des pompiers, mais il fallait bien sûr d'abord savoir ce qu'il en était de ce plan. Il y a donc un léger retard qui a été pris là.

S'agissant enfin des magistrats de l'ordre judiciaire, c'est un petit peu plus compliqué puisqu'une loi doit être modifiée, et nous avons donc, là aussi, en raison du retard lié au conflit pompiers-police, dès lors que les services et les collaborateurs ne sont pas en effectif suffisant pour se mettre sur tous les fronts, un léger retard a été pris, puisque les discussions sont en cours actuellement. En d'autres termes, à notre sens, aucune catégorie ne devrait « passer entre les

gouttes ». Il y a, il est vrai, un léger retard de délai de mise en œuvre en raison des retards pris dans les négociations PPP pour quelques catégories de personnes. Par contre, l'augmentation des cotisations de recapitalisation est appliquée de manière générale et pour toutes les catégories depuis le 1er janvier. Le PPP s'est terminé, sauf éventuellement des mesures d'accompagnement sans lien avec la LPP, c'est tout le conflit avec les policiers-pompiers. Pour rappel, le plan PPP a été adapté en ce sens que l'âge de la retraite a été fixé à 61 ans et non pas 62, mais avec une cotisation supplémentaire – outre la cotisation applicable à tout le monde – de 1,3% correspondant à l'entier d'une année d'anticipation de la retraite supplémentaire.

Pour ce qui est des autres catégories, tout sera réglé dans les mois qui viennent, en début d'année, et en fait, il n'y a pas de grands effets puisqu'il y a des dispositions transitoires. Nous vous le rappelons, c'est dans cinq ans que le régime est bousculé et, en fait, il y a également très peu de personnes directement touchées en ce début d'année par une éventuelle retraite.

DJSC
14.312
16 février 2014, 15h32
Question Claude Guinand
Pas d'âge limite au Conseil d'administration de prévoyance.ne?

Les statuts de prévoyance.ne ne prévoient pas d'âge limite pour les membres de son Conseil d'administration.

Le Conseil d'Etat pense-t-il agir afin d'en demander la modification puisque le représentant de l'Etat qui est, ou va être nommé président de cet organe est âgé de 74 ans?

Signataire: Claude Guinand.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – *Pas d'âge limite au Conseil d'administration de prévoyance.ne?* Évidemment que cela fait référence à la proposition des employeurs de désigner à cette fonction pour les deux ans à venir M. Jean-Pierre Ghelfi. Le système à prévoyance.ne est donc le suivant : tous les deux ans, ce sont les assurés qui proposent un candidat à la présidence et tous les deux ans, ensuite, alternativement, ce sont les employeurs. Il faut dire d'abord, sur le fond, que le Conseil d'État est globalement favorable à l'instauration d'une limite d'âge au sein des conseils d'administration et donc aussi pour prévoyance.ne ; tel n'est toutefois pas le cas en l'occurrence. Le principe général est la pratique, qui a été retenu notamment pour les établissements autonomes de droit public récemment mis en place dans le secteur de la santé – HNe, CNP, NOMAD – où là, il y a une limite qui a été fixée à 70 ans. Dans cet esprit, une réflexion autour d'une révision des statuts de prévoyance.ne pourrait, à notre sens, parfaitement être initiée prochainement. La problématique de l'âge limite, mais de bien d'autres aspects aussi, sera à coup sûr discutée dans ce cadre, mais il faut préciser que la révision des statuts appartient au conseil d'administration de prévoyance.ne et non pas au Conseil d'État.

C'est la motivation, l'instauration d'une limite d'âge – bien qu'en elle-même arbitraire parce qu'il y a des gens en toute bonne forme et d'autres un peu moins à cet âge-là –, cela a le mérite de la clarté, c'est là sa principale vertu, mais elle comporte évidemment le risque de se priver de compétences pas toujours faciles à remplacer. Cependant, le cas échéant, une limite d'âge instituée dans les prochains mois dans les statuts ne s'appliquerait pas aux membres en place. Il n'y a en effet pas d'usage, quand une limite d'âge est décidée, de l'appliquer immédiatement aussi pour ceux qui se trouvent en place.

Dans le cadre du conseil d'administration de prévoyance.ne, nous vous informons que c'est bien l'ensemble des employeurs qui a porté son choix sur le futur président. Les employeurs ont, en effet, fait un choix de compétences connues et reconnues de tous, en dehors de toute considération liée à l'âge, voire d'ailleurs aussi liée à l'appartenance politique. Par ailleurs, il faut quand même savoir que les candidats à cette lourde charge ne se poussaient pas au portillon ou, disons plus clairement encore, il n'y avait pas d'autres candidats. Il faut dire que la tâche – et cela n'a l'air de rien – de cette présidence est en réalité particulièrement lourde et qu'elle demande à la fois beaucoup de disponibilité en temps et évidemment des compétences extrêmement pointues. Vous avez eu l'occasion, pour ceux qui ont véritablement suivi et tout compris dans les débats sur prévoyance.ne, de voir à quel point la matière était délicate.

Pour la petite histoire, ce n'est pas 74 ans qu'a fêté M. Jean-Pierre Ghelfi, mais 73 et enfin, vous conviendrez que ces derniers mois et s'agissant de prévoyance.ne, il y a des termes, nous semble-t-il, plus importants que l'âge du capitaine dans ce contexte-là, la priorité ayant été celle de mettre en place des mesures pour la recapitalisation de la caisse. À cet égard, nous vous le rappelons, Jean-Pierre Ghelfi a été le président du groupe chargé d'examiner les pistes de recapitalisation et de tous les calculs pointus qui devaient être faits. Voilà la réponse qui pouvait être faite à cette question.

DJSC
14.311
16 février 2014, 14h52
Question du groupe UDC
Les opinions sales

Dans Le Matin du 13 février dernier, M. Olivier Guéniat, chef de la police judiciaire neuchâteloise, s'exprime sur le vote sur l'initiative de l'UDC contre l'immigration de masse. Dans son cauchemar, se référant à Jean-Paul Sartre, il dit "... la moitié des gens avec les mains sales, 50,3% leurs paumes étaient devenues brunes... Un collègue aux paumes brunes m'a tendu la main, je suis parti en courant". Eveillé cette fois, il relève que tous les extrémistes de droite et les fachos en Europe félicitaient la Suisse pour son vote xénophobe et raciste. La honte! "Cela rappelle quand même une certaine époque nauséabonde, non?"

Par ses propos, M. Guéniat insulte 50,3% des Suisses qui ont voté oui et aussi 40% des électrices et des électeurs neuchâtelois (et même plus de 50% au Val-de-Travers).

Le Conseil d'Etat estime-t-il que de tels propos sont admissibles de la part d'un haut fonctionnaire de l'Etat?

Ce dernier n'a-t-il pas violé son devoir de réserve? Et quelles sanctions seront prises pour éviter de tels graves dérapages?

Premier signataire: Walter Willener.
Autre signataire: Christophe Dolder.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture :
– *Les opinions sales* : c'est en référence à un article que certains, peut-être, ont vu dans *Le Matin*, d'Olivier Guéniat, intitulé : *les mains sales*. C'était il y a quelques jours. Nous voulons d'abord vous dire que d'une manière générale, quand les médias font appel pour des commentaires ou autres à un haut fonctionnaire, nous nous réjouissons qu'il ne soit pas seulement sur l'Arc lémanique, et nous nous réjouissons donc, dans un canton qui souhaite rayonner et qui souhaite avoir des personnes aptes à le faire, que l'on ait des personnalité de cette envergure au sein de notre administration. Pour mémoire, Olivier Guéniat est revenu il y a quelques semaines à Neuchâtel, après un séjour à la tête de la police jurassienne pendant plusieurs années.

Cela dit, le Conseil d'État est sensible au mélange qui peut se faire entre le contenu d'une rubrique d'opinions – il s'agissait de ce papier dans *Le Matin* – et la fonction officielle occupée par la personne qui affiche médiatiquement cette opinion. Dans le cas qui nous occupe, le Conseil d'État a d'ailleurs essayé d'anticiper en quelque sorte cette problématique ; il essaie d'anticiper toutes les problématiques et en l'occurrence, il a nommé Olivier Guéniat dans la fonction de chef de la police judiciaire au taux de 90%, lui laissant ainsi la liberté de signer ou d'exprimer des opinions ou des expertises dans les médias sans lien direct avec son rôle professionnel, mais en sa qualité de criminologue reconnu. Certes, l'article du 13 février 2014 fait bien référence à la fonction de l'auteur, ce qui est, nous en convenons, malheureux. Nous allons rendre Olivier Guéniat attentif à cette possible confusion des rôles et à corriger le tir dans le futur. Pour le reste, le Conseil d'État désapprouve l'article, n'y adhérant pas sur la forme. Sur le fond toutefois, il partage l'opinion de M. Olivier Guéniat dans la mesure où ce dernier évoque le risque sécuritaire de l'isolement. L'actualité de ces derniers jours – et nous en parlerons tout à l'heure – est marquée par des déclarations relativement dures de l'Union européenne et, de notre avis, il y a une réelle mise en danger de notre relation avec ce partenaire pourtant incontournable et cela, à tellement d'égards. Le Conseil d'État est convaincu que le vote exprimé par la population est une très mauvaise nouvelle pour la Suisse et qu'un risque immense a été pris par les auteurs de l'initiative. Nous ferons toutefois à notre niveau tout ce qu'il faut pour que ce risque ne se réalise pas.

DDTE
14.305
28 janvier 2014, 13h35
Question André Frutschi
Nouvel équipement de sécurité pour les chemins de fer; quelles conséquences pour la liaison transfrontalière SNCF Le Locle Col-des-Roches – La Chaux-de-Fonds?

En 2007, l'Office fédéral des transports (OFC) menaçait de suspendre l'exploitation du train SCNF Le Locle Col-des-Roches à La Chaux-de-Fonds à court terme si le matériel n'était pas équipé du système de sécurité suisse (SIGNUM). Un arrangement a été trouvé et quatre véhicules ont finalement été mis à jour à grands frais avec pour conséquence une réduction de capacité par rapport à la situation antérieure.

Entre 2017 et 2025, les installations de sécurité de circulation des trains seront renouvelées dans l'ensemble de la Suisse avec le système ETCS compatible au niveau européen.

Selon le dernier rapport de l'OFC disponible: «European Train Control System, rapport d'étape 2012», le tronçon qui nous concerne devrait être équipé en 2017.

Or, cette modification menace à nouveau la circulation du train SNCF jusqu'à La Chaux-de-Fonds sans rupture de charge en raison des frais importants qu'impliquera cette nouvelle modification du matériel roulant.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce qu'il envisage pour assurer la pérennité de la circulation des trains sans rupture de charge et pour augmenter la fréquence de circulation ainsi que la capacité des trains transfrontaliers?

Existe-t-il une/ d'autre(s) alternative(s) que celle de demander à l'OFT de différer ces travaux et profiter, par exemple, du renouvellement à futur du matériel roulant SNCF qui serait alors équipé d'origine de l'ETCS?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Doris Angst, Pascale Gazareth, Gabrielle Würgler, Patrick Herrmann.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La qualité de la desserte entre Besançon-Morteau, Le Locle et La Chaux-de-Fonds est une source de préoccupation constante pour le Conseil d'État. C'est une ligne qui constitue un axe structurant pour apporter une alternative à la voiture, en particulier pour le déplacement des travailleurs transfrontaliers, dossier qui est devenu d'une brûlante actualité suite au refus de la vignette. Les CFF passeront au système de sécurité ETCS Level 1 en 2017, en remplacement du Signum. La migration a été demandée par l'Office fédéral des transports, et l'horizon ne peut être décalé, car 2017 correspond à la fin des travaux. Le système ETCS améliore de surcroît la sécurité, ce qui a conduit les CFF à ne pas entrer en discussion sur un éventuel décalage de la mise en œuvre. Actuellement, quatre rames françaises X73500 sont équipées avec le système de sécurité suisse actuel, Signum, permettant ainsi d'effectuer des liaisons sans rupture de charge entre Morteau et La Chaux-de-Fonds, et même des liaisons avec Besançon-gare TGV. Dès 2017, si rien n'est entrepris, les rames françaises ne pourront plus circuler sur le réseau suisse et devront, par conséquent, s'arrêter au Col-des-Roches, ce qui engendrerait une forte dégradation pour les usagers.

Au vu de la situation, le canton ainsi que la région Franche-Comté ont interpellé leurs États respectifs. Un courrier a été envoyé au président du comité de pilotage franco-suisse pour les infrastructures ferroviaires. Le ministère français des transports ainsi que l'Office fédéral des transports ont décidé de mettre sur pied un groupe de travail technique dédié à la question et devant faire part de son avancement chaque six mois au comité de pilotage ; la séance de démarrage a eu lieu tout dernièrement, le 7 février dernier. Différents scénarios ont été étudiés, comparés et proposés. Ces scénarios prévoient un équipement du matériel roulant français avec le nouveau système de sécurité suisse ETCS ou un équipement de l'infrastructure suisse avec le système de sécurité français. Le canton désire profiter de la mise en œuvre du nouveau système pour augmenter la capacité des trains. L'objectif est de doubler, voire tripler la capacité d'embarquement. L'augmentation de la fréquence n'est envisagée qu'à un horizon plus éloigné, ceci en raison des coûts importants engendrés par la nécessité de construire des points de

croisement. Les deux questions peuvent être répondues de la manière suivante : le groupe de travail technique, sous l'égide des États respectifs, a proposé des solutions techniques dans le courant 2014 ; l'horizon est bien 2017. Les solutions développées sont soit au niveau du matériel roulant, soit au niveau de l'infrastructure. La question du financement devra encore être réglée.

Nous avons également à répondre à l'interpellation Cédric Dupraz 14.114, du 18 février 2014, Registre foncier: Registre tronqué?

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Motion d'ordre, Monsieur le président ! Il s'agit d'une interpellation et non d'une question.

Le président : – Effectivement, il s'agit d'une interpellation.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Oui, effectivement, mais nous avons la réponse ; si vous voulez, nous pouvons vous la donner aujourd'hui.

Le président : – Nous laisserons le soin à M. Cédric Dupraz de développer son interpellation.

DDTE
14.315
18 février 2014, 9h32
Question Christiane Bertschi
Accès à l'information

Comment se fait-il que l'étude suivante:

Concept éolien du canton de Neuchâtel "impact des éoliennes sur la faune aérienne" Rapport final du 10 mai 2010 qui se trouve aujourd'hui sur le site de l'Etat, sous énergie, politique énergétique, n'a pas été transmise tant aux commissaires qu'aux députés avant le vote du 3 septembre 2013?

Pour mémoire, ce rapport exclut le site de la Vue-des-Alpes...

Signataire: Christiane Bertschi.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – M^me^ Christiane Bertschi souhaite savoir pourquoi le document concernant le concept éolien du canton de Neuchâtel « Impact des éoliennes sur la faune aérienne », rapport final du 10 mai 2010, n'a pas été transmis aux députés ou aux commissaires avant le vote du 3 novembre. La réponse peut être courte : nous avons vérifié, les membres de la commission Énergie ont reçu 38 documents PDF sur une clé USB, en date du 13 septembre 2012, dont le document évoqué dans la question.

DDTE
14.317
18 février 2014, 10h25
Question Fabien Fivaz
Tirs dans le lac: quid des munitions?

Les lacs suisses ont depuis toujours servi de poubelle à l'armée. Entre 1946 et 1964, selon les informations fournies par la Confédération et reprises dans une motion au Conseil national en 2004 (04.3220), elle a ainsi enfoui bombes, grenades, avec charge et détonateurs, entre autres dans les lacs de Thoune, de Brienz et des quatre cantons. Ce sont environ 8000 tonnes de déchets qui ont été enfouis.

Des études scientifiques ont démontré des problèmes dans la reproduction de certains corégones, cousins de nos bondelles et autres palées. Si l'armée a toujours nié que les déchets toxiques (métaux, TNT, etc.) étaient à l'origine des malformations génitales observées, les résultats des études sont inquiétants. L'armée a récemment estimé qu'il était plus dangereux de repêcher les

déchets militaires que de les laisser dans les lacs, créant ainsi de véritables bombes à retardement.

Nous apprenions hier que l'armée suisse procédera ces prochains jours à des tirs dans le lac de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes:

– *L'armée récupère-t-elle les munitions tirées?*

– *Est-il possible de savoir la quantité de munitions tirées – détonnées ou non – dans le lac de Neuchâtel?*

– *Comme dans d'autres lacs suisses, existe-t-il un suivi (monitoring) de la toxicité des déchets militaires et de la qualité de l'eau en lien avec ces déchets pour le lac de Neuchâtel?*

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Cédric Dupraz, François Konrad.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La question porte sur les munitions tirées par l'armée dans les lacs de Neuchâtel et autres, en lien avec l'annonce ces derniers jours par l'Armée suisse de tirs à venir. Vous évoquez les déchets enfouis dans les lacs de Thoune et Brienz. En effet, ce sont environ 8'000 tonnes de déchets qui ont été enfouies dans les zones de noyage jusqu'en 1967, mais nous vous rassurons, nous ne sommes pas concernés puisque le lac de Neuchâtel n'avait pas été retenu. Ajoutons tout de même que, suite à une première enquête complète sur la présence de munitions dans les principaux lacs suisses, en 2005, les milliers de tonnes qui gisent au fond des lacs retenus y resteront. En effet, en 2012, le DDPS a décidé, en accord avec les cantons concernés, de laisser ces munitions au fond des lacs, dans la mesure où une opération pour les repêcher serait plus dangereuse et nuirait davantage à l'environnement que de les y laisser. Le principe de précaution a donc prévalu et une surveillance est bien entendu assurée.

Pour répondre plus spécifiquement aux questions : *l'armée récupère-t-elle les munitions tirées?* Malheureusement, non.

Est-il possible de savoir la quantité de munitions tirées – détonnées ou non – dans le lac de Neuchâtel? Les zones suivantes ont été identifiées comme cibles d'exercices d'essais de tirs dans notre lac, près de Forel. Depuis 1928, il existe une place de tirs d'aviation intensément utilisée jusqu'à aujourd'hui. Le volume total pour la période de 1928 à 1950 s'élève entre 50 et 500 tonnes. Pour la période après 1950, il s'agit de 4'500 tonnes. Une autre zone importante dans le lac de Neuchâtel est utilisée depuis 1950 par le service technique militaire – en clair, armasuisse – pour des essais de tirs avec divers types de munitions. Le volume total des projectiles tirés s'élève au maximum à 100 tonnes.

Finalement, *Qu'en est-il du suivi de la toxicité en lien avec ces déchets?* Le suivi mensuel que nous faisons des eaux du lac ne laisse apparaître aucun problème à ce sujet. La qualité des eaux du lac de Neuchâtel est excellente, ce dont nous pouvons nous réjouir.

Afin de compléter au mieux les réponses que nous pouvions vous fournir, nous avons demandé des détails supplémentaires à l'armée suisse, mais nous n'avons pas encore la réponse et, sans vouloir préjuger, nous avons l'impression qu'elle sera quelque peu lénifiante. Nous espérons avoir pu répondre à vos questions et surtout d'avoir pu vous rassurer.

DEAS
14.309
15 février 2014, 20h59
Question du groupe UDC
Corrélation entre variation de la population étrangère et fiscalité, chômage et aide sociale?

En fin 2012, la population suisse s'élevait à 123.603 personnes et étrangère à 41.844 personnes dans le canton. En fin 2013, la population suisse s'élevait à 132.369 personnes et étrangère à 43.872 personnes dans le canton, soit un solde de -234 suisses et +2028 étrangers (pour un solde de 1794 personnes).

L'adage "les départs sont fiscaux, les arrivées sont économiques" est-il vérifié?

En fin 2012, il y avait dans le canton 1158 permis Courte durée (F, L et N), 11.833 permis B et 28.839 permis C. En fin 2013, il y avait dans le canton 1477 permis Courte durée (F, L et N), 12.603 permis B et 29.792 permis C, soit une augmentation en 2013 de 319 permis Courte durée (F, L et N), 770 permis B et 953 permis C, soit une augmentation totale de 2042 permis Courte durée (F, L et N), B et C.

Combien parmi ces 2042 permis octroyés en 2013 touchent ou ont touché le chômage ou sont ou ont été à l'aide sociale?

NB: le nombre de permis L, dont l'obtention est conditionnée par un contrat de travail ou une inscription dans une école, en fin 2013, n'est pas défini dans les statistiques à notre disposition.

Signataire: Pierre Hainard.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous proposons de répondre à la question 14.309 de manière spécifique. Cette question en fait comporte déjà un certain nombre d'erreurs dans la manière dont elle est construite, dans la mesure où, relative à la problématique des flux, on ne peut pas simplement faire le total d'un certain nombre de personnes qui sont présentes à la fin d'une année et le total d'un certain nombre de personnes présentes à la fin de la même année, pour en déduire les mouvements qui sont intervenus. Il est clair que nous avons des arrivées et des départs en cours d'année et, concernant les flux de l'année 2013, ils seront mis à disposition par l'Office fédéral de la statistique seulement en août 2014, ce qui montre bien la complexité de la chose. Mais on peut s'intéresser aux chiffres de 2012 où, en termes d'arrivées de personnes de nationalité étrangère, on en a compté 2'009 depuis l'étranger et 800 depuis la Suisse, mais aussi 1'300 départs vers l'étranger et 800 départs de l'étranger vers d'autres cantons suisses avec – et ce n'est pas une surprise – une plus forte mobilité des personnes titulaires d'un permis B. À cela, s'ajoutent évidemment les changements de type de permis qui interviennent pendant le séjour dans le canton, respectivement les naturalisations. Tout cela permet ensuite de réconcilier les chiffres des flux avec le nombre de personnes qui sont présentes dans le canton au 1er janvier et au 31 décembre.

Si, maintenant, nous nous intéressons plus à l'orientation et au contenu de la question, la problématique des départs liés à la fiscalité est une problématique régulièrement thématisée, aussi bien dans notre parlement que dans les messages délivrés par le gouvernement. Cela a été un thème largement débattu lors de la révision de la fiscalité des personnes physiques, qui est intervenue pour renforcer l'attractivité du canton en la matière. Il n'y a donc pas aujourd'hui, quand vous quittez le canton, une obligation d'annoncer le motif de votre départ et encore moins de registre qui le répertorie. Néanmoins, concernant une thématique comme celle-ci, vu l'intérêt qu'elle suscitait, des sondages ont été effectués durant l'année 2012 par plusieurs communes. Ces derniers ont montré plusieurs choses, dont le fait que la fiscalité était extrêmement rarement un motif déclencheur de départ, qui, par contre, pouvait influencer la localisation lorsque l'on avait un déménagement programmé et que l'on pouvait avoir une option de se localiser quelque part plutôt qu'ailleurs. On ne quitte donc pas le canton activement parce qu'on aurait une charge fiscale trop élevée, c'est extrêmement rare comme cas ; par contre, dès le moment où l'on déménage pour s'installer dans le canton, par exemple en venant de l'extérieur, là, on va probablement analyser la situation également sous l'angle fiscal dans le choix de l'endroit où l'on se localise.

À part cela, le critère principal qui détermine la localisation, et qui a été identifié dans le cadre de ces mini-sondages, était clairement, et en premier lieu, la localisation du travail. Ce n'est pas une surprise, on se loge dans une région proche de son lieu d'emploi. La disponibilité de logements – et ça, c'est un problème, on le sait sur le Littoral neuchâtelois en particulier –, qui tend à se généraliser dans l'ensemble du canton, est un des principaux motifs de départs aussi du canton de Neuchâtel et de l'évolution dans la structure familiale. On peut y ajouter encore – c'était inclus dans les logiques de travail – les questions liées aux études. Nous avons, dans les flux de déplacements intercantonaux, beaucoup de jeunes qui quittent le canton, malgré l'offre riche que l'on peut proposer à Neuchâtel en termes de formation spécialisée qui amène de nombreuses arrivées. Nous avons aussi les jeunes qui n'ont pas la formation qu'ils souhaitent suivre disponible à Neuchâtel et qui, pour certains, vont se localiser, se domicilier dans le canton dans lequel ils mènent leurs études. Tous ces phénomènes-là, couplés à la fiscalité, induisent donc la localisation des gens, mais il ne faut pas exagérer en disant que l'impact de la fiscalité est le seul motif qui créerait à lui seul des départs de notre canton.

Pour information, par rapport aux chiffres 2013, c'est aussi intéressant de relever – puisque vous parlez des corrélations que l'on peut faire entre population étrangère et fiscalité –, qu'en termes de revenus pour l'État, la fiscalité des personnes physiques cantonale a diminué de 2 millions de francs, mais nous avions une réforme qui faisait que l'on payait effectivement moins. Nous avons donc eu une diminution des rentrées liées à l'impôt direct des personnes physiques, et parallèlement, une hausse des impôts encaissés à la source et, subsidiairement, des impôts pour les frontaliers de 2,5 millions de francs au total. Donc, si les recettes fiscales ont augmenté dans notre canton au niveau des personnes physiques, c'est bien grâce à l'apport des sourciers et des frontaliers.

Est-ce que l'on peut confirmer l'adage « départs fiscaux et arrivées économiques » ? Nous avons déjà en partie répondu sur la question du départ fiscal. Les arrivées économiques ne sont pas quelque chose de totalement faux. Les gens qui viennent dans le canton viennent notamment à travers la libre circulation des personnes pour occuper des places de travail qui sont déterminées et connues au moment où ils arrivent ; c'est un facteur que l'on vérifie au moment où les gens arrivent dans le canton. Il faut cependant bien reconnaître que nous disposons de peu de données en termes de traçage ou de suivi individuel des gens. Donc, quand vous nous demandez ce que sont devenues les personnes qui sont arrivées entre telle date et telle date, eh bien, aussi bien en termes de flux de population qu'en termes de prestations sociales ou de chômage, ce sont des données dont on ne peut pas disposer rapidement. Nous pouvons faire des analyses globales avec des masses, mais nous ne pouvons pas en déduire le parcours pour une catégorie de gens qui seraient arrivés dans le canton entre une date et une autre.

D'une manière plus précise quant aux flux de population, nous pouvons vous assurer qu'ils vont faire l'objet d'une attention particulière en 2014, puisque la statistique fiscale, qui était jusqu'ici concentrée sur les mouvements intercantonaux et qui comptait les contribuables et non pas les personnes – ce qui a quand même une grosse influence puisque l'on sait que quand un couple se marie, eh bien, nous avons la suppression d'un contribuable et quand il se divorce, nous avons la création d'un contribuable ainsi que quand un jeune devient majeur –, montre plein d'effets qui influencent le nombre de contribuables, qui ne sont pas liés à des arrivées ou des départs de personnes. Du coup, le DFS a décidé d'élargir sa demande envers le service des statistiques qui produit la statistique fiscale aux flux de population de manière générale, ce qui devrait permettre de mieux connaître à futur les caractéristiques des personnes qui arrivent, de celles qui partent, en termes d'âge, de sexe, de nationalité, de commune de résidence, de pays de provenance, de destination, de revenus et de fortune. Ceci permettra peut-être d'ici quelques années de pouvoir vous donner des réponses plus précises qu'aujourd'hui sur cette thématique.

Dans les prestations sociales et le chômage qui bénéficient aux étrangers résidant dans notre canton, là aussi, il y a absence de données précises qui seraient déterminées par rapport à une date d'arrivée, notamment en termes de suivi individuel. Les constats généraux que l'on peut faire, c'est qu'il existe à Neuchâtel, comme à l'échelle suisse, une surreprésentation des populations étrangères, à la fois au niveau du chômage et de l'aide sociale. Cela s'explique en lien avec la typologie des ménages présents : nous avons, en moyenne, des familles plus nombreuses et l'on sait que la présence d'enfants dans le ménage est un facteur qui influence fortement le niveau potentiel d'aide sociale, par exemple, parallèlement au travail. Le niveau de formation aussi d'une partie des migrants – parce que nous avons des migrants qui viennent à travers la libre circulation et qui ont un travail quand ils arrivent – intervient dans la donne. Il y a aussi d'autres flux migratoires qui existent : des gens qui viennent ici – par exemple dans le cadre de l'asile – et pour lesquels il est parfois plus compliqué de s'intégrer professionnellement ; c'est bien compréhensible.

On peut relever aussi la stabilité de la proportion des étrangers dans le nombre total de chômeurs, c'est-à-dire que les évolutions, que l'on constate aussi bien à Neuchâtel qu'à l'échelle suisse de la part d'étrangers dans le total des gens qui bénéficient de l'assurance-chômage, sont stables. Cela veut dire que, quand le chômage augmente, il augmente dans les mêmes proportions pour les Suisses et les étrangers et quand il diminue, il diminue dans les mêmes proportions pour les Suisses et les étrangers. On peut constater des variations mensuelles, mais nous n'avons pas d'effets marquants, en tout cas sur les quatre dernières années que nous avons étudiées dans le cadre de la réponse à votre question. Au niveau des taux d'aide sociale qui sont constatés au sein des populations étrangères à l'échelle suisse et à Neuchâtel, là aussi, si vous prenez le taux d'aide sociale neuchâtelois par rapport au taux d'aide sociale en Suisse, cela vous crée un facteur qui, malheureusement, est supérieur à 1%. Nous avons donc un taux d'aide sociale beaucoup plus élevé à Neuchâtel qu'en moyenne suisse. Si ce facteur est valable globalement pour la population

dans l'ensemble du canton, on retrouve le même facteur, catégorie par catégorie, que ce soit pour les Suisses ou les étrangers. Si nous avons donc un taux d'aide sociale une fois et demie plus élevé que la moyenne suisse, nous allons le retrouver dans chacune des catégories.

Quelques rappels encore déjà faits des conditions pour venir en Suisse via la libre circulation, c'est celle de l'autonomie financière ; ensuite, il y a évidemment des cas pour lesquels cette exigence ne peut pas être appliquée, que ce soit en matière de regroupements familiaux, des droits fondamentaux et des questions aussi de savoir pendant quelle durée l'autonomie financière est exigée. Est-ce que quelqu'un qui est à ce moment-là au bénéfice d'un permis d'établissement, permis C, entre dans ce cas de figure ? Nous ne sommes clairement plus dans le cadre de cette exigence-là, mais nous avons des droits qui s'apparentent à ceux de la population suisse et c'est bien compréhensible pour les gens qui, parfois, ont fait l'entier de leur vie dans le pays.

Peut-être encore rappeler que la pratique a été quand même un peu durcie par rapport à ce qu'elle était à l'époque, en matière de vérification de l'autonomie financière des personnes titulaires de permis B. Aujourd'hui, si ces personnes émargent durablement à l'aide sociale, le risque est bien réel que leur permis B leur soit retiré. Ce n'est évidemment pas immédiat, nous avons des gens qui sont là pendant quelques années, qui travaillent, et qui ensuite perdent leur emploi. Du moment qu'ils sont au chômage et au besoin d'un complément d'aide sociale, le droit au chômage n'est pas du tout remis en question. Par contre, dès le moment où l'aide sociale intervient et que nous sommes à charge des deniers cantonaux, eh bien, l'information est aussi donnée à ces personnes que c'est une situation qui ne peut être que temporaire. Sinon, au pire, à l'échéance du renouvellement du permis, cela risque de poser de gros problèmes. Les résultats sont d'ailleurs assez importants en la matière, puisque l'on a un taux de retour à l'autonomie chez ces catégories de personnes qui est supérieur. Il est vrai que la menace du retrait du permis de séjour est un élément qui est fortement motivant à accepter parfois des conditions qui ne seraient pas acceptées par les Suisses, c'est-à-dire, quand on est au chômage, de reprendre un emploi même si le salaire est inférieur à ce que l'on reçoit pendant que l'on est au chômage. Ce sont des phénomènes qui peuvent aussi générer une situation de précarité sur le marché du travail, mais enfin, comme nous sommes quand même depuis quelques années au début de l'application de ce type de dispositions, ce sont des éléments qu'il s'agira d'observer avec une attention particulière, également pour vérifier que l'on ne crée pas des distorsions ou des situations de précarité sociale pour ces populations.

Finalement, nous voulons vous dire que dans le cadre du chantier de l'intégration professionnelle que l'on va ouvrir, nous souhaitons développer sérieusement les outils de suivi qui, aujourd'hui, sont des outils de métiers – chaque service qui assure un suivi dispose de son outil. Ce n'est pas très différent ailleurs, ce n'est pas une spécificité neuchâteloise. Puisque l'on souhaite s'attaquer à cette problématique dans la mesure où c'est un enjeu particulièrement important pour le canton, nous allons développer des outils de suivi améliorés, qui pourraient également inclure des données telles que la date d'arrivée dans le pays pour des personnes qui seraient issues de la migration. Évidemment que tout cela est aujourd'hui mis en question ou sera analysé à l'aune de ce qu'il adviendra des personnes, mais c'est l'objet d'une autre question en matière de libre circulation des personnes.

DEAS
14.310
16 février 2014, 12h44
Question Sylvie Fassbind-Ducommun
GPS pour le GSR?

La création des GSR (guichet social régional) est une bonne chose. Encore faut-il qu'un tel guichet soit d'accès facile et facilite les démarches de l'administré.

Or, avant leur création, on trouvait sur le site internet de l'Etat les formulaires nécessaires, par exemple le formulaire de demande de subsides LAMAL, ce qui n'est plus le cas actuellement. La personne concernée doit donc passer par le GSR pour obtenir ce document.

Or, les GSR n'ont pas d'accès e-mail, en tout cas pas indiqués sur le site internet de l'Etat, et ont un seul numéro de téléphone. Comment procéder quand on sait que le GSR répond, en tout cas pour certains, de 10h30 à 11h30... ! – et ne répond pas car la ligne est surchargée en plus.

Est-ce que le Conseil d'Etat peut expliquer où se trouve la simplification des démarches de l'administré lorsqu'il demande une aide ou un subside et comment doit-il procéder pour atteindre le GSR?

Signataire: Sylvie Fassbind-Ducommun.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous passons à la question 14.310, si vous nous le permettez ?

Le président : – Nous vous permettons volontiers, nous imaginions toutefois naïvement que la réponse à une question succincte devait aussi être succincte. *(Rires.)*

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Le problème, Monsieur le président, c'est que parfois, quand on a trois questions en quelques lignes, cela implique d'y répondre. Nous serons plus succinct pour la mise en œuvre des GSR !

C'est un gros changement qui engendre une énorme surcharge actuellement dans les Guichets sociaux. Il s'agit d'apprivoiser les outils, de répondre aux multiples questions des usagers, des professionnels qui sont au front aussi ; tout cela s'ajoute à une surcharge habituellement importante en janvier. Nous suivons actuellement de près le déploiement d'accords dans les GSR pour s'assurer que la mise en œuvre puisse se faire dans des conditions, dirions-nous, de stabilisation rapide de la situation que l'on vit actuellement et qui est effectivement problématique. Aujourd'hui, tout n'est pas parfait, loin s'en faut, mais il est certainement trop tôt pour tirer un bilan, et nous espérons bien parvenir à stabiliser la situation.

Pourquoi est-ce qu'il n'est pas possible aujourd'hui de simplement télécharger, comme hier, un formulaire sur Internet pour remplir sa demande de subsides ? Eh bien, c'est pour plusieurs raisons, mais principalement parce que le calcul du revenu déterminant unifié prend des données dans les bases de données des personnes et dans les bases de données de l'imposition des personnes physiques aussi – c'est la définition que l'on a donnée du revenu déterminant unifié (RDU) – et il faut donc un outil un peu plus élaboré pour permettre de rapatrier ces données. Une version au sein du Guichet sécurisé unique sera en principe élaborée dans les années à venir et donc, cela est prévu au programme, mais n'est pas disponible immédiatement.

Vous relevez les horaires d'ouverture restreints des Guichets sociaux régionaux : cela dépend des communes. L'exemple que vous citez est évidemment le plus restrictif. Il est loin de représenter la norme. Il concerne le GSR de La Côte qui ne couvre que les communes de Corcelles et de Peseux. Dans la plupart des régions, les GSR offrent des horaires d'ouverture larges, y compris pour la permanence téléphonique. Il est vrai cependant, et vous le relevez, que nous avons actuellement aussi une surcharge des lignes téléphoniques. C'est donc vrai pour les guichets, c'est vrai pour les lignes téléphoniques, et c'est en fait lié à la surcharge que l'on vit globalement.

Au niveau de l'accès par courriel : les courriels sont, là encore, largement communiqués dans la plupart des régions à travers les sites Internet des communes, et ce n'est effectivement pas le cas dans tous les GSR. Il y en a un en particulier – qui est de nouveau le même – qui, croyons-nous, n'a pas cette pratique-là ; en tout cas, ce n'est pas accessible aussi facilement qu'ailleurs. Nous allons probablement actualiser les données qui sont publiées sur la page cantonale des GSR, sur le site ne.ch, pour pouvoir pallier ce manque. Néanmoins, nous sommes convaincu que vous trouverez le GSR de votre région et si vous ne le trouvez pas, nous vous inviterons, Madame Sylvie Fassbind-Ducommun, à vous adresser à M. Olivier Haussener pour lui demander s'il ne peut pas vous y accompagner. *(Rires.)*

PRESIDENCE
14.303
27 janvier 2014, 9h50
Question Claude Guinand
Conseils d'administration, jetons de présence

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur la politique existante en matière de Conseil d'administration, soit:

– *des jetons de présence ou autres rémunérations sont-ils versés aux membres du Conseil d'Etat?*
– *si oui, à combien ces sommes s'élèvent-elles et à qui sont-elles versées?*

Signataire: Claude Guinand.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Nous prenons la question de M. Claude Guinand sur la pratique du Conseil d'État concernant les rémunérations et indemnités reçues pour la participation à divers conseils d'administration. Le traitement de ces questions est régi par le règlement sur l'organisation du Conseil d'État du 16 mars 2005, qui précise, à son article 14, que : *Les membres du Conseil d'Etat reversent à la caisse de l'Etat l'intégralité des indemnités (jetons de présence), des participations financières et tantièmes et des frais de déplacement qui leur sont versés par des sociétés, institutions, comités ou commissions auxquels ils appartiennent en qualité de représentants de l'Etat en vertu de leur mandat.* Dans la pratique, ils ne reversent pas, l'argent va directement dans la caisse de l'État et, pour 2013, c'est un montant de 57'600 francs au total pour les cinq conseillers d'État qui a ainsi alimenté les caisses de l'État, pour une part prépondérante, par le chef du DDTE – anciennement DGT pour le début de l'année –, en vertu de ses participations aux conseils d'administration du SCAN, de l'ECAP, du tunnel du Grand Saint-Bernard et du Groupe E. Pour le DGSC, des indemnités de l'ordre de 2'800 francs pour le second semestre à des séances de l'ECAP et de prévoyance.ne et, finalement, le président, de 4'800 francs pour sa participation aux conseils des syndics suisses du Rhin et de l'association de surveillance – anciennement aussi de prévoyance.ne pour le premier semestre – et pour un cours dispensé à l'Université de Neuchâtel.

DFS
14.304
28 janvier 2014, 10h45
Question Walter Willener
Après la BNS, la BCN

La Banque cantonale neuchâteloise (BCN) s'est annoncée en catégorie 2 en ce qui concerne les avoirs américains.

Elle reconnaît ainsi avoir violé le droit américain. Elle risque donc de devoir payer une amende salée, ce qui pourrait diminuer son bénéfice pour 2014 ou les années suivantes. Au budget 2014, il est prévu une recette de 16,8 millions de francs au titre de bénéfice reversé à l'État.

Le Conseil d'Etat est-il informé de cette situation et dispose-t-il de garanties de la BCN que les montants prévus seront bien versés à l'Etat en 2014 et les années suivantes?

Signataire: Walter Willener.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Concernant la décision de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) de s'annoncer en catégorie 2 du fameux programme américain, le communiqué de presse diffusé le 18 décembre 2013 par la Banque cantonale a clairement expliqué, contrairement à ce que suggère la question, que la BCN considérait n'avoir pas violé le droit américain et expliquait également les motifs de son annonce dans ce que l'on a appelé la catégorie 2. Tout cela a été expliqué de manière très transparente dans ce communiqué de presse. La Banque cantonale n'a jamais eu comme stratégie de développer ses relations avec ce que l'on appelle, dans ce cadre-là, des *US persons,* ni de faciliter le non-respect de leurs obligations fiscales. Les relations avec des personnes en lien avec les États-Unis sont constituées principalement par des Neuchâtelois ou binationaux qui résident aux USA ou par des citoyens américains ou binationaux qui vivent dans le canton.

La participation de la BCN au programme en catégorie 2 résulte d'une mesure de prudence, c'est-à-dire de l'impossibilité pour la BCN de savoir si toutes ces personnes en lien avec les États-Unis ont bien rempli leurs obligations fiscales. Cette solution vise aussi à éviter une forme d'insécurité juridique liée à l'impossibilité de prévoir la réaction américaine en cas de non-participation au programme. Il y a donc une difficulté à identifier les personnes qui pourraient être concernées, une difficulté, voire une impossibilité à connaître l'entier de leurs comportements pour celles que l'on connaît et une incertitude assez importante sur le comportement du fisc américain. L'attitude adoptée par la BCN est celle adoptée par la grande majorité des Banques cantonales dans notre

pays. Enfin, pour vous rassurer, cette annonce et cette mesure n'affecteront pas le versement prévu à la charge de l'exercice 2013, dont on annoncera le résultat cet après-midi, ni celui prévu en 2014, sous réserve évidemment de variations conjoncturelles. Pour l'exercice 2013, nous serons néanmoins un peu en dessous de ce qui était attendu, pour des raisons déjà expliquées l'an dernier. Pour la deuxième année consécutive, la Banque cantonale doit renforcer ses fonds propres, mais ceci n'a rien à voir avec son annonce dans le cadre du programme américain.

Nous aimerions souligner encore ici que pendant toute cette période d'analyses et de réflexions par la Banque cantonale de la situation provoquée par ce programme américain, des contacts réguliers ont été entretenus entre la BCN et le Conseil d'État, en particulier par le chef du Département des finances, ponctuellement aussi par celui du Département de l'économie. La présidence et la direction de la Banque cantonale seront, comme l'ensemble des entités externes dans le DFS et le département de tutelle, entendues prochainement par la sous-commission de gestion, ce qui fait que ces questions pourront aussi être examinées dans ce cadre-là.

DFS
14.307
14 février 2014, 7h35
Question Jean-Pascal Donzé
Encore un exode!

Dans les années 1980, seul l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds avait un scanner, ce qui obligeait les patients du canton de Neuchâtel à se rendre sur ce site par leurs propres moyens ou par transfert en ambulance d'un hôpital à l'autre, avec les coûts que cela engendrait.

Selon la presse du 13 février 2014, nous pouvons constater que nous revenons en arrière, car l'Institut de radiologie de Neuchâtel a choisi d'implanter sa nouvelle antenne hors des frontières cantonales soit à Gampelen.

Que pense faire le Conseil d'Etat pour empêcher cet exode qui va engendrer une augmentation des coûts dans la santé par le biais des transports?

Signataire: Jean-Pascal Donzé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Concernant les scanners et les IRM, vous nous excuserez, Monsieur le président, la question est brève, la réponse devra être un peu plus longue. Il nous faut rappeler quand même que la couverture en équipements médicaux lourds et médecine de pointe – comme les scanners et les IRM – et leur répartition sur le territoire n'ont plus rien à voir avec celles qui avaient cours dans les années 1980. Leur nombre et leur répartition sur le territoire ont considérablement évolué depuis lors, notamment suite à la création de deux instituts de radiologie privés au milieu des années 1990, un à Neuchâtel et un à La Chaux-de-Fonds, tous deux au centre-ville de ces deux villes. Le canton de Neuchâtel compte quatre scanners aujourd'hui, respectivement sur les sites d'HNe de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, à l'Institut de radiologie neuchâtelois et au Centre d'imagerie médicale des Montagnes. Le canton de Neuchâtel compte encore trois IRM dont deux à Neuchâtel – un dans l'Institut de radiologie privé et un à Pourtalès, donc HNe – ainsi qu'un à La Chaux-de-Fonds dans le Centre d'imagerie médicale des Montagnes précité.

On ne peut donc pas conclure que le canton de Neuchâtel serait un désert en matière d'équipements radiologiques, qui conduirait les Neuchâteloises et les Neuchâtelois à s'exiler pour des considérations sanitaires dans des instituts de radiologie hors du canton. La motivation principale qui a été invoquée – ce n'est pas la seule, mais c'est la principale – pour l'implantation projetée d'un centre de radiologie à Gampelen – nous rappelons que l'institut en question vise aussi une clientèle plus large que celle du canton de Neuchâtel – est celle de l'existence de la clause du besoin dans le droit neuchâtelois, par définition une clause restrictive, clause qui concerne donc la mise en service d'équipements lourds et de médecine de pointe dans le canton de Neuchâtel, clause que ne connaît pas le canton de Berne.

Nous aimerions rappeler à propos de cette clause qu'elle émane d'une proposition du Conseil d'État au Grand Conseil, qui l'avait acceptée à une très large majorité, qui réunissait tous les bords politiques. La proposition visait à soumettre à autorisation la mise en service d'équipements techniques lourds et d'autres équipements de médecine de pointe, aussi bien pour les institutions publiques que privées, et donc inscrire cette clause dans la loi cantonale. Le souci partagé à

l'époque par le Grand Conseil était de juguler les coûts de la santé à charge de l'assurance obligatoire des soins, au lendemain de l'entrée en vigueur de la LAMal en 1996. La mise en service soudaine et non contrôlée d'équipements radiologiques au milieu des années 1990, en particulier par les instituts privés que nous avons rappelés tout à l'heure, avait en effet un impact non négligeable sur l'augmentation des coûts, et l'État a considéré qu'il devait se doter des moyens d'intervenir pour assurer une meilleure maîtrise de ces coûts ; cette clause était une des réponses apportées à la problématique.

Une autre préoccupation à laquelle répond partiellement cet outil est celui de protéger la santé de la population face à l'utilisation d'équipements qui, comme les scanners, émettent des radiations potentiellement nocives pour la santé, et donc de s'assurer de la qualité de la prise en charge et du diagnostic lorsque l'on autorise l'installation de tels équipements. Le Conseil d'État veille ainsi à ce que ceux qui emploient ces équipements soient en nombre suffisant et disposent des qualifications professionnelles requises. Dans un monde parfait, la mise en service d'un IRM ou d'un scanner supplémentaire dans le canton ne devrait pas avoir d'impact sur le nombre d'examens réalisés au moyen de ces équipements, puisque ceux-ci ne devraient être effectués évidemment que lorsqu'ils répondent à un besoin médical. Il se trouve – et c'est attesté par de nombreuses études en économie de la santé et par la réalité du terrain – qu'une induction de la demande par l'offre peut être constatée. Nous y reviendrons certainement dans la matinée.

La Providence puis Montbrillant ont déposé des demandes dans ce domaine au cours des dernières années ; s'agissant du dossier de Montbrillant, un recours a été interjeté au Tribunal cantonal qui l'a rejeté. Un recours a également été ensuite rejeté au Tribunal fédéral comme dernière instance, recours rejeté également au début de cette année en audience publique et, à cette occasion, le Tribunal fédéral a reconnu la compatibilité du régime d'autorisation pour les équipements médicaux lourds selon la loi cantonale et la compatibilité avec le principe de la liberté économique garantie par la Constitution fédérale. Il a aussi admis la bonne application de ce régime par les instances neuchâteloises.

Le canton de Neuchâtel n'est pas le seul à connaître une telle clause ; les cantons du Jura et du Tessin, mais aussi des pays limitrophes comme la France, connaissent de telles dispositions. Malheureusement, ni les cantons de Vaud et de Berne qui nous sont limitrophes connaissent de telles clauses. Le Conseil d'État sait que ces cantons attendaient la décision du Tribunal fédéral pour savoir quelle était la solidité de telles clauses dans le droit cantonal, et le Conseil d'État a donc bon espoir que, sur la base de cette décision récente du Tribunal fédéral et confrontés aux mêmes préoccupations que Neuchâtel, d'autres cantons introduisent un outil similaire dans leur législation. Plusieurs cantons, comme nous l'avons dit, ont fait part de leur intérêt pour de telles clauses mais qu'ils attendaient la décision du Tribunal fédéral.

Évidemment que dans l'intervalle, des attitudes opportunistes, qui voient le déplacement de tout ou partie d'activités dans les cantons qui ne connaissent pas de telles clauses, peuvent exister. Si ces cantons ne devaient pas adopter une telle clause, évidemment que le canton de Neuchâtel aurait à se reposer la question du maintien, tel quel en tout cas, de la clause actuelle. Mais encore une fois, la première étape est celle de voir quelle sera l'attitude des cantons de Vaud et de Berne avant de remettre en question la clause neuchâteloise. Jusqu'ici, les avantages avancés par certains instituts pour justifier la mise en service d'un IRM ou d'un scanner supplémentaire, et en particulier la question d'une prise en charge plus rapide des patients, le renforcement du sentiment de sécurité de ces derniers, relèvent, du point de vue des autorités sanitaires de ce canton, davantage du confort et de considérations économiques liées aux intérêts de ces instituts que de considérations de santé publique. Selon les auditions qui ont été menées dans le cadre des procédures, les délais d'attente, qui sont le principal indicateur pour mesurer l'existence du besoin supplémentaire, sont plus que raisonnables en termes de garanties d'accès aux soins. De manière générale, les autorités sanitaires n'ont pas connaissance de problèmes d'accessibilité aux prestations IRM et de scanner dans le canton. Restent réservées, toutefois, les situations de déplacement pendant des hospitalisations.

En conclusion, le Conseil d'État considère qu'il n'y a pas de motifs aujourd'hui, notamment au regard de considérations de santé publique, qui pourraient conduire à un exode important de patients dans les instituts hors canton et que si certains le font, ou envisagent de le faire, ce serait avant tout pour des questions de confort très relatives, vu les délais d'attente raisonnables qui existent dans les instituts neuchâtelois. Finalement, s'il y a lieu de considérer que les patients se rendraient quand même dans des instituts de radiologie hors canton, ils le feraient pour l'essentiel par leurs propres moyens de transport, si bien que cela n'engendrerait évidemment pas de coûts à

charge de l'assurance obligatoire de soins ou de la collectivité, si ce n'est évidemment pour les examens eux-mêmes, si ceux-ci ne devaient pas être motivés par de strictes raisons de santé publique. Voilà les premières réponses que nous pouvions apporter concernant cette clause, et nous imaginons que nous y reviendrons à propos des interpellations.

DFS
14.306
13 février 2014, 14h22
Question Patrick Herrmann
HNe, épisode X

Vu sa présence au Conseil d'administration de HNe, le Conseil d'Etat est-il au courant du déséquilibre actuellement en vigueur dans le service de garde de chirurgie entre les 2 sites principaux et qui pourrait à terme entraîner le burn-out ou la démission de l'un ou l'autre chirurgien pour cause d'épuisement?

S'agit-il d'une situation normale, et, si oui, pourquoi n'y a-t-il pas basculement ou compensation automatique des ressources à l'interne de l'établissement quand un des sites ou services éprouve momentanément des difficultés?

S'il devait y avoir burn-out ou démission, le Conseil d'Etat a-t-il mis en place une stratégie pour permettre à HNe de suivre la volonté populaire exprimée dans les urnes cet automne ou va-t-il se contenter de découvrir avec surprise et étonnement la gravité de la situation au moment où la crise surviendra?

Premier signataire: Patrick Herrmann.
Autres signataires: Marc-André Nardin, Souhaïl Latrèche, François Jaquet, Marc Schafroth.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – M. Patrick Herrmann rappelle que le président du Conseil d'État, pour encore quelques mois, est aussi, depuis quelques mois, président du Conseil d'administration, mais nous aimerions rappeler ici que c'est bien comme chef du Département de la santé que nous nous adressons aux députés, si la précision devait encore être faite.

Néanmoins, la position simultanée de président du conseil d'administration ne permet évidemment pas, et encore moins après quelques semaines d'activité dans cette fonction, de connaître l'état de santé et le moral des troupes de chaque collaborateur au sein de HNe. Cela étant, le chef du département est au courant qu'il existe une situation particulière aujourd'hui dans le département de chirurgie de l'Hôpital neuchâtelois et que des mesures de réorganisation s'imposent, notamment s'agissant de l'astreinte à la garde médicale pour compenser le départ d'un médecin. Un nouveau médecin-chef du département de chirurgie est entré en fonction fin 2013 et il faut évidemment lui laisser un peu de temps avant que l'on puisse imaginer des réorganisations dans ce département. Il a néanmoins déjà réalisé la création – cela paraît peu de chose, mais dans le contexte que chacun connaît ici, cela mérite d'être souligné – d'une garde cantonale depuis janvier de cette année. Les chirurgiens de Pourtalès montent donc à La Chaux-de-Fonds soulager des collègues en nombre insuffisant. Il a également été décidé l'engagement d'un chirurgien hospitalier au 1er avril prochain sur le site de La Chaux-de-Fonds et les personnes concernées par la question ont été priées de planifier et de prendre leurs vacances de façon plus précise, de façon à gérer cette situation. Il y a donc bien eu rééquilibrage entre les services de chirurgie de Pourtalès et de La Chaux-de-Fonds ; c'est un des bénéfices d'une institution comme l'Hôpital neuchâtelois qui regroupe en une seule institution les activités de plusieurs sites et qui permet ces compensations.

S'agissant des options stratégiques validées par la population en novembre 2013, le département a demandé à Hôpital neuchâtelois de lui présenter un plan de mise en œuvre désormais, plan de mise en œuvre que nous avons plus que bon espoir pouvoir présenter publiquement avant l'été de cette année.

Enfin, ce ne sont évidemment pas les départs de quelques médecins, tout problématiques qu'ils soient, qui vont remettre en question la mise en place des décisions populaires, même si, évidemment, nous souhaitons éviter de tels départs. Mais, au contraire, ce sont même ces départs qui devraient pousser à la mise en œuvre de réorganisations, peut-être même accélérer dans certains cas. Que ces départs aient lieu sur un site ou sur l'autre n'a évidemment rien à voir, HNe,

par ailleurs, ne souhaite évidemment pas voir des départs se multiplier à l'avenir ; il travaille à fidéliser ses collaborateurs.

DFS
14.308
15 février 2014, 20h24
Question du groupe UDC
Que se passe-t-il à l'office de perception?

Dans le journal Le Matin du 8 janvier dernier, nous pouvions lire "contribuable bon payeur gagne son litige avec le fisc neuchâtelois, qui lui réclamait des intérêts indus".

Le litige tenait sur des intérêts d'un montant de 857 francs suite à plusieurs erreurs du service. Il aura fallu que ce contribuable face appel à la Cour de droit public pour obtenir gain de cause et le remboursement de la somme indûment réclamée.

Cependant, il en aura coûté la somme de 770 francs d'avance de frais pour le plaignant.

Dans la même ligne, un contribuable qui a payé environ 5000 francs de trop a dû attendre pas moins de 8 mois pour se voir ristourner ce montant avec l'intérêt. Il aura fallu de nombreux appels téléphoniques du contribuable et de son fiduciaire pour que cela se règle, avec quelquefois une réception à la limite de l'arrogance.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il cautionne de tels dysfonctionnements?

Quelles sont les mesures qu'il envisage de prendre pour éviter ces litiges?

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur le montant que coûtent les intérêts dus aux contribuables par année en raison de telles situations?

Signataire: Marc Schafroth.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Cela nous change un peu, mais nous reviendrons aux questions de santé, nous vous en rassurons… Nous aimerions rappeler en préambule ici que le service des contributions taxe chaque année 104.000 contribuables, personnes physiques, qui reçoivent chacun dix tranches d'impôt annuellement, ce qui fait que, sans les bordereaux soldes, ce sont plus d'un million de paiements qui sont gérés chaque année par ce service. Évidemment, cela n'excuse aucune des erreurs qui peuvent arriver, mais cela les relativise en termes de proportion et de fonctionnement général de ce service. L'année passée, ce service a répondu à plus de 85.700 contribuables concernant des demandes relatives pour paiement de l'impôt. Il a rédigé à ce titre plus de 17.700 courriers et 68'000 réponses téléphoniques. Au vu de ce volume, évidemment que beaucoup d'opérations sont automatisées et il faut admettre que lorsque le contribuable n'utilise pas les bons bulletins pour ses versements, il arrive que son paiement ne soit pas enregistré immédiatement correctement, ce qui suscite ensuite une série de démarches pour reprendre la situation, et c'est dans ce cadre-là que la plupart des erreurs ou des ajustements doivent être constatés. Cela se passe par des opérations manuelles avec des sources d'erreur aussi plus importantes. L'an dernier, plus de 94.000 paiements sur le million que nous évoquions tout à l'heure ont dû être traités manuellement, dont, serions-nous tenté de dire, seulement 1767 restitutions. L'intérêt en faveur du contribuable est de 1,5% lorsqu'il verse de façon anticipée des montants indus. L'intérêt créancier au total pour l'État a été de l'ordre de 800.000 francs lors de l'exercice 2013, alors que les intérêts moratoires ont totalisé pour près de 10 millions de francs.

Nous voyons donc bien qu'il y a des améliorations à faire des deux côtés, et peut-être plus d'un côté que de l'autre. Dans les deux cas qui sont mentionnés, nous aimerions rappeler que le service des contributions a respecté la procédure et que les Tribunaux, en l'occurrence, ont fait leur travail. Ce dossier a été clôturé par une ordonnance de classement puisqu'après analyse, le service a renoncé à une facturation d'intérêt moratoire. L'avance de 170 francs a été restitué à la personne et, pour autant, cela n'est pas parce que le Tribunal donne raison au contribuable que l'on peut conclure d'emblée à un dysfonctionnement au niveau du service. Il y a des éléments qui méritent une appréciation et pour lesquels le service prend une position et ensuite, cette position est examinée par les Tribunaux. Encore une fois, nous sommes sur des proportions très faibles par rapport à l'ensemble des mouvements qui sont enregistrés chaque année. Nous rappelons aussi que la restitution de l'impôt ne peut se faire qu'après la taxation définitive du dossier et dans

le deuxième cas dont il est question ici, il est fort probable que la taxation ait effectivement été réalisée avec du retard.

Au niveau de l'organisation du service, vous avez accepté, au cours de la législation passée, une réorganisation complète du service des contributions. Nous avons commencé par la taxation, nous entrons maintenant dans la révision de l'organisation concernant l'office de perception, avec l'analyse de l'entier des procédures pour pouvoir prendre les mesures nécessaires, pour améliorer encore l'efficacité dans le rapport aux contribuables. Il y a encore des efforts à faire, le service et le département le reconnaissent, pour rendre la perception de l'impôt plus compréhensible pour les contribuables, notamment la partie liée au calcul des intérêts qui fait l'objet d'une partie de votre question. La réorganisation du service prévoit aussi la gestion de la relation aux contribuables, désormais par un seul collaborateur pour l'entier du dossier fiscal, ce qui va évidemment améliorer la situation à terme mais qui, à court terme, demande le développement de compétences nouvelles pour les collaborateurs, et suscite, par conséquent, un appel à la patience.

DFS
14.313
17 février 2014, 19h10
Question Armin Kapetanovic
HNe, trois mois plus tard

Presque trois mois jour pour jour après l'acceptation par la population neuchâteloise du décret portant sur les options stratégiques complémentaires d'HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il existe un plan d'action avec des délais de réalisation précis et si, en attendant, les instances dirigeantes d'HNe s'attellent à préserver au moins le statu quo notamment au niveau de l'organisation des services de soins aigus (soins intensifs, urgences et blocs opératoires principalement) de ses hôpitaux principaux?

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Florence Nater, Jean-Claude Guyot, Laurent Kaufmann, Hughes Chantraine, Cédric Dupraz.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Pour revenir aux questions de santé – nous l'avions annoncé – et pour redire ici que les décisions du mois de novembre 2013 ne peuvent pas être remises en question évidemment, mais ne peuvent pas non plus être mises en œuvre d'un simple coup de cuillère à pot. Elles nécessitent notamment une réorganisation importante du site de La Chaux-de-Fonds et la construction de nouvelles salles d'opération qui sont d'ailleurs en cours, voire la rénovation de salles existantes. En fin d'année passée, la façon d'envisager l'après-24 novembre a fait l'objet de discussions avec l'Hôpital neuchâtelois ; une méthode de travail a été retenue qui a été confirmée par le département par courrier. Les demandes et les orientations adoptées par le département et les demandes adressées à Hôpital neuchâtelois portent sur la nécessité pour Hôpital neuchâtelois de présenter désormais – nous l'avons évoqué tout à l'heure – un plan de mise en œuvre, que nous comptons, encore une fois, pouvoir rendre public d'ici l'été. Nous avons demandé à Hôpital neuchâtelois aussi de mesurer les flux générés par chacun de ces sites en termes de mobilité. Nous nous sommes rendu compte que jusqu'ici, toutes les analyses sur l'organisation de l'hôpital avaient consisté en un examen des collaborateurs, à déplacer des mètres carrés de planchers à libérer ou à rendre disponibles, mais que nous avions peu tenu compte de l'impact concret des flux, notamment de mobilité des patients, des ambulances, de la logistique, des familles, du personnel, sur les différents sites ; les nombreux articles sur l'engorgement du parking de Pourtalès, par exemple, attestent de la nécessité de se préoccuper aussi de ces dimensions-là.

Nous avons donc demandé à Hôpital neuchâtelois d'analyser cette question de la génération de flux par les sites actuels. Nous avons également sollicité une rencontre avec les communes et les régions de ce canton, pour discuter avec elles de la façon dont elles perçoivent l'expression des besoins de chacune des régions en termes de santé publique dans leur région. Nous espérons, là aussi, pouvoir faire émerger quelques attentes concrètes et précises dans les mois qui viennent, et finalement, nous avons demandé à l'Hôpital neuchâtelois de réfléchir à son positionnement dans l'environnement actuel de la santé en Suisse. Des évolutions importantes ont eu lieu ces dernières années. Nous voyons arriver une importance croissante des centres universitaires – quelles conséquences pour l'Hôpital neuchâtelois ? On ressent – nous en parlerons aussi tout à l'heure –

une concurrence croissante entre hôpitaux privés et hôpitaux publics – quelles conséquences pour l'Hôpital neuchâtelois ? On ressent une compétition croissante aussi entre les cantons et leurs hôpitaux publics – quelles conséquences pour l'Hôpital neuchâtelois ? Il y a des évolutions techniques, il y a des évolutions dans l'attente aussi de la population, il y a des évolutions dans la difficulté à recruter. Toutes ces questions doivent permettre à Hôpital neuchâtelois de définir son positionnement comme institution de santé publique dans les prochaines années, et c'est au profit de ce projet institutionnel que nous définirons une organisation et non pas un projet institutionnel en fonction de l'organisation qui ferait plus plaisir ou déplaisir aux uns ou aux autres.

Ce positionnement institutionnel, nous espérons pouvoir le rendre public aussi d'ici à la fin de l'année 2014. HNe a dès lors entamé en automne un travail important, pour réfléchir à la mise en place des options décidées par le peuple au mois de novembre dernier et pour réfléchir à son positionnement institutionnel. Dans l'intervalle et tout au long de ce processus, ce qui est recherché aujourd'hui, est le retour au calme, à la sérénité et à un climat de coopération à l'intérieur d'Hôpital neuchâtelois. Pour toutes les autres options que celles mentionnées ici, c'est le *statu quo,* et nous aimerions rappeler ici que les options validées par le Grand Conseil puis par le peuple confirmaient l'existence de soins d'intensité d'urgence sur les deux sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès et que les blocs opératoires sont également maintenus sur ces deux sites.

DFS
14.314
17 février 2014, 19h44
Question Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Haeberli et Olivier Lebeau
Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?

Dans sa séance du 27 mars dernier, le Grand conseil a adopté le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 500.000 francs pour procéder à la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation.

En réponse à une question, le Conseil d'Etat nous a signalé qu'il attendait la votation du 24 novembre 2013 pour mettre en œuvre ce décret. Cette date étant passée depuis 3 mois, aussi nous posons à nouveau les questions suivantes:

– *Où en est-on maintenant?*
– *A-t-on mandaté une entreprise pour effectuer l'étude? Si oui, laquelle?*
– *Quel est son mandat?*
– *Quel est le délai de réalisation?*

Premier signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.
Autres signataires: Philippe Haeberli, Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Nous pourrons être relativement bref puisque, pour une part, il y aura un peu de redite avec les éléments que nous venons d'évoquer. Nous aimerions insister ici sur le fait que les auteurs de la question participent à la commission Santé et que les informations que nous venons de donner en répondant à M. Armin Kapetanovic, ils les connaissent puisque toutes ces questions ont fait l'objet d'une présentation et d'une discussion à la commission Santé, qui a très bien accueilli les options et la méthode de travail qui est envisagée aujourd'hui par notre département. Nous avons entamé avec le service de la santé publique une réflexion en complément à ce que nous venons d'expliquer pour l'hôpital lui-même, une réflexion sur une politique sanitaire cantonale, de façon à élargir aussi la focale avec une lecture du rôle de l'hôpital dans un environnement de santé publique plus générale, en lien avec d'autres acteurs.

La question de l'étude pour l'organisation des sites de l'Hôpital neuchâtelois, comme nous l'avons dit, suivra ce positionnement institutionnel que nous espérons donc pouvoir rendre public, encore une fois, cette année. Nous avons effectivement une série de délais qui doivent être réagendés si nous voulons faire les choses dans le bon ordre et avoir une chance de progresser, et pas seulement de passer d'un blocage à l'autre. La santé publique a entamé une phase d'évaluation des besoins de la population dans le cadre de la planification hospitalière qui doit également démarrer. Nous sommes donc encore en train de mesurer les besoins de la population, auxquels il s'agira évidemment de répondre par l'organisation que nous retiendrons.

Notre souhait est vraiment de pouvoir assurer une très bonne coordination de ces travaux, et nous ne sommes pas certain aujourd'hui que la meilleure réponse que l'on puisse donner, c'est l'engagement de mandataires supplémentaires à ceux qui ont déjà été engagés par le passé. La réflexion est ouverte avec le service de la santé publique sur la meilleure manière de conduire l'étude souhaitée, promise lors de toute la période référendaire, sur l'organisation des sites hospitaliers. À ce stade, on privilégie plutôt une option de participation des acteurs avec des mandats ponctuels qui vérifieraient un certain nombre de questions techniques, plutôt que de confier à nouveau un mandat à des experts externes, qui s'avère impossible ensuite à susciter l'adhésion du plus grand nombre et qui nous conduirait donc à de nouveaux blocages. La commission Santé sera associée à ces réflexions que l'on aura l'occasion de débattre en son sein.

DFS
14.318
18 février 2014, 12h53
Question Théo Bregnard
Des économies sur le ventre des femmes?

Nous avons appris que dans un service d'HNe, quatre(!) congés maternité quasi simultanés n'avaient pas été remplacés (environ 15% du personnel), mettant ledit service sous pression.

N'est-ce pas instaurer un sentiment de culpabilité, une pression morale inacceptable et peu digne de notre Etat auprès de ces nouvelles mères?

Est-ce une pratique courante au sein d'HNe et de l'Etat en général?

Est-ce un malheureux concours de circonstances? Est-ce une stratégie peu reluisante pour concentrer ou "tester" des services?

Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Signataire: Théo Bregnard.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Rappelons que, encore une fois, celui qui s'exprime s'exprime pour le Conseil d'État et non pas comme président d'Hôpital neuchâtelois. Si nous le rappelons encore une fois, c'est pour rappeler aussi que les questions de ressources humaines, d'organisation des services ne relèvent de la compétence ni du Conseil d'État, ni du conseil d'administration, mais de la direction générale, et nous aimerions vraiment insister ici – nous le redirons aussi tout à l'heure – sur le fait que le Conseil d'État souhaiterait que l'on arrête progressivement de voir derrière chaque décision d'organisation, derrière chaque petite mesure prise au quotidien dans l'institution, un agenda caché et des intentions malveillantes de tous ceux qui essaient de faire leur boulot dans ce climat que l'on essaie d'alléger un peu depuis quelques semaines ou quelques mois. Ce soupçon permanent d'un agenda caché ne fait qu'alimenter ces sentiments de méfiance. C'est franchement nuisible à l'établissement et aux progrès que l'on doit faire dans ces domaines et à l'exercice de la mission essentielle qui est quand même de répondre aux besoins de santé et de soins de la population, dans un environnement, encore une fois, extra-cantonal et cantonal dont nous avons rappelé qu'il était extrêmement mouvant.

Nous insistons donc encore une fois sur la volonté du Conseil d'État d'apaiser ce climat et souhaitons que les députés puissent s'associer à nos efforts pour alléger ce climat et élever les débats durant toute la législature sur ces questions.

Pour revenir de manière plus précise à la question, il n'y a pas de stratégie délibérée de HNe de tester ses services en vue d'une concentration. Sur la base des derniers renseignements obtenus de la direction de l'Hôpital neuchâtelois, les congés maternité sont en principe remplacés de manière systématique dans le département des soins, pour garantir la continuité de la prise en charge et la sécurité. Les remplacements sont planifiés, organisés, dès l'annonce de la grossesse. La pénurie de personnel qualifié est cependant aujourd'hui criante et ne risque pas de s'améliorer avec les décisions prises sur le plan de nos relations avec l'Union européenne dans les prochaines années. Cette pénurie de personnel qualifié est criante, en particulier dans certaines catégories : infirmiers-ières, instrumentistes, anesthésistes et infirmiers-ières en soins intensifs. Le cas rapporté dans votre question concerne justement les soins intensifs, avec des professionnels qui sont au bénéfice d'une formation post-évaluée ou de pratiques spécifiques, et qui ne peuvent pas

être remplacés par des professionnels moins qualifiés. Des recherches actives sont conduites aujourd'hui pour trouver ce type de professionnels, mais la pénurie est importante et telle qu'une douzaine d'absences comme aujourd'hui, entre les congés maternité et les maladies de longue durée, n'ont pas trouvé de remplacement à l'échelle de l'Hôpital neuchâtelois, conduisant parfois cette institution à devoir réduire son offre en soins pour garantir la sécurité et respecter les recommandations des sociétés médicales. Nous sommes donc dans une situation, il est vrai, tendue sur la question des soins intensifs.

Il n'y a aucun intérêt d'Hôpital neuchâtelois à maintenir une telle situation, au contraire. Hôpital neuchâtelois fait tout son possible aujourd'hui pour remédier à une situation tendue. Nous rappellerons qu'au niveau de l'État, le remplacement des congés maternité se fait de cas en cas, mais qu'il n'y a pas de pratique systématique, ni dans un sens, ni dans l'autre.

DFS
14.319
18 février 2014, 12h54
Question Théo Bregnard
Prière de rappeler plus tard...

La hotline pédiatrique ne fonctionne toujours pas à satisfaction et semble régulièrement débordée. Dix appels, une heure suspendu au téléphone et toujours cette même rengaine: "tous nos collaborateurs sont occupés, veuillez rappeler dans quelques minutes". Cet exemple particulier ne paraît malheureusement guère isolé et témoigne du quotidien de nombreux parents inquiets pour leurs enfants.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur l'avancement du projet de la centrale d'appel?

Que compte-t-il faire pour améliorer la situation actuelle (en attendant la réalisation du projet) et rassurer les parents qui attendent qu'on réponde simplement à leur appel…

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autre signataire: Doris Angst.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Concernant la hotline pédiatrique, Monsieur Théo Bregnard, nous voulons vous dire que les problèmes que vous soulevez sont bien connus non seulement du Conseil d'État, mais du chef du département et de l'ensemble de la population neuchâteloise, puisqu'ils ont été au cœur des débats sur la réorganisation des soins préhospitaliers, confirmés en votation populaire, eux aussi le 24 novembre 2013. Suite à cette votation et après entrée en vigueur de la loi au 1er janvier de cette année – donc il y a à peine six semaines –, notre département, en collaboration avec le DJSC, a mis sur pied une organisation de projet, en collaboration également avec la Fondation urgence santé (FUS) du canton de Vaud, pour concrétiser cette décision prise d'externaliser non seulement la hotline pédiatrique, mais également le 144 et les appels pour la médecine de garde. Nous avons évidemment là aussi une série de problèmes concrets à régler pour mettre en œuvre ce transfert des appels. Ces problèmes concrets sont notamment le recrutement et la formation des régulateurs, en particulier la formation, puisque la FUS Vaud doit adapter sa formation pour répondre aux besoins neuchâtelois.

Des annonces de recrutement ont déjà paru dans la presse neuchâteloise en janvier et, dans une plus large mesure, dans la presse romande. La phase de recrutement et de formation des personnes, avant qu'elles ne soient opérationnelles, est estimée à plusieurs mois, au maximum six. Elles se mettront en place ensuite de façon échelonnée avec le transfert des appels de la médecine de garde, puis des appels d'urgence, puis du 144. Ces trois secteurs sont également sous pression, il n'y a pas que la hotline pédiatrique. D'autres questions techniques doivent être résolues et c'est, à l'heure actuelle, sept groupes de travail qui se sont mis au travail justement entre la FUS Vaud et les partenaires neuchâtelois que sont Hôpital neuchâtelois, les SIS, la Société neuchâteloise de médecine et les services de l'État. Évidemment, dans l'intervalle, nous travaillerons à ce que la hotline pédiatrique soit assurée le mieux possible par Hôpital neuchâtelois, jusqu'au transfert. Il n'y a, là non plus, aucune volonté d'Hôpital neuchâtelois de réduire sa prestation.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE INTERPELLATION

AUJU
13.183
20 novembre 2013, 11h11
Interpellation Olivier Haussener et Eric Flury
Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?

Nous sommes signataires d'un mécontentement, et le mot est bien faible. Depuis plusieurs mois, nous sommes interpellés par les parents d'enfants victimes d'actes à notre sens répréhensibles. Nous avons choisi de vous faire part d'une situation sensible, et nous usons de notre droit par le biais de l'article 214 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?

Depuis le mois de mai 2012, une grave affaire est dans les mains de la justice neuchâteloise. Elle a trait à un prévenu encore en liberté et qui, selon les victimes, devrait être mis hors d'état de nuire par les autorités judiciaires.

Préambule

La colère et l'indignation de beaucoup de parents, aujourd'hui, ne peuvent plus être contenues. Plus loin, la crédibilité et la réputation de notre système judiciaire pourraient être très entamées et le risque de déplorer un drame humain n'est peut-être pas à exclure. Un vrai sentiment d'injustice habite donc ces parents qui recherchent désespérément des appuis pour obtenir des réponses à leurs angoisses.

Grave affaire

Des plaintes pénales, une enquête, des témoignages d'enfants abusés, des images qui montrent les méfaits, les agissements et la culpabilité d'une personne non inquiétée: nous interpellons la justice en notre qualité de relais pour obtenir des explications sur la procédure adoptée et la diligence de celle-ci.

Pour mémoire à l'époque, entre le 30 août et le 1er septembre 2012, des articles de presse parus dans Le Matin, L'Express, 20 Minutes et le Blick et des reportages diffusés par la RTS révélaient des faits aujourd'hui avérés par les déclarations des victimes et les constats des avocats de ces mêmes victimes.

Les questions

Les soussignés interpellent dès lors le Conseil de la magistrature afin d'obtenir des réponses aux questions de familles, questions connues à ce jour et qui nous semblent légitimes.

1. *Le prévenu continuerait d'avoir des contacts très rapprochés avec de jeunes enfants. Dans un cadre sportif comme dans un cadre privé, à son étude et à la maison. Pourquoi la justice ne prend-elle pas des mesures de précaution? A contrario, les a-t-elle d'ores et déjà prises, ce qui reviendrait à empêcher le prévenu de commettre d'autres actes répréhensibles, selon les victimes?*
2. *Pourquoi l'instruction d'une affaire qui apparaît comme grave n'est-elle pas accélérée?*

Nous demandons aux autorités judiciaires de prendre toutes les dispositions utiles et urgentes pour venir en aide aux enfants et aux familles des enfants victimes des prétendus agissements, à commencer par imposer au prévenu des règles de contrôle. Et cela sans délai.

Copies à Me Claire-Lise Oswald, Me Grandjean et Me Barillon.

Premier signataire: Olivier Haussener.
Autre signataire: Eric Flury.

Réponse écrite du Conseil de la magistrature envoyée aux membres du Grand Conseil le 7 février 2014

Le Conseil de la magistrature (dans la composition suivante: Me Pierre Bauer, MM. Thierry Béguin, Jean-Denis Roulet, Alain Rufener et Fabio Bongiovanni) a examiné l'interpellation mentionnée en marge et vous fait part de sa détermination.

L'interpellation concerne une procédure actuellement pendante devant le Ministère public, Parquet régional de Neuchâtel.

Au préalable, on doit rappeler que la mission du Conseil de la magistrature est de veiller au bon fonctionnement de la justice (art. 48 LMSA). À ce titre, il assume une surveillance administrative des autorités judiciaires et une surveillance disciplinaire des membres de la

magistrature de l'ordre judiciaire. Il doit respecter le principe de la séparation des pouvoirs, ce qui implique qu'il ne peut pas intervenir dans le cadre de l'activité juridictionnelle du Ministère public et des tribunaux. En d'autres termes, il n'a la compétence ni de critiquer le fond d'une décision rendue par un magistrat judiciaire, ni de substituer son appréciation à celle de l'autorité judiciaire saisie, ni encore de jouer un rôle qui appartiendrait à l'autorité de recours, mais uniquement de veiller à ce que le magistrat s'acquitte de sa tâche avec soin et à la diligence (art. 61 LMSA).

Le Conseil de la magistrature, qui a examiné le dossier de la cause, formule les remarques suivantes.

De façon générale, les magistrats en charge du dossier se sont acquittés de leur tâche avec célérité et diligence.

La jurisprudence et la doctrine relèvent que, comme on ne peut pas exiger de l'autorité pénale qu'elle s'occupe constamment d'une seule et unique affaire, il est inévitable qu'une procédure comporte quelques temps morts. Lorsqu'aucun d'eux n'est d'une durée vraiment choquante, c'est l'appréciation d'ensemble qui prévaut (Commentaire romand du CPP, ad art. 5, no 13). Le dossier montre ici qu'il a été mené sans temps morts critiquables. De nombreux actes d'enquête ont été effectués. Les exigences posées par la loi qui prévoit que les autorités pénales engagent les procédures pénales sans délai et les mènent à terme sans retard injustifié (art. 5 al. 1 CPP) ont ainsi été pleinement respectées.

Le Conseil de la magistrature n'a pas à dire si la procédure aurait dû être "accélérée" (question no 2 de l'interpellation), mais seulement si le dossier a été mené avec soin et diligence, ce qui est le cas ici. A quelques occasions, il aurait été possible au magistrat en charge qu'il réponde – positivement ou négativement – plus rapidement aux propositions de preuves formulées par les mandataires, sans que l'on puisse toutefois retenir que le procureur aurait commis une faute. Une analyse informatique été confiée à un expert externe qui n'a rendu son rapport que près de sept mois plus tard. Ce délai est long mais n'est pas imputable au Ministère public. Il soulève la question du manque de moyens pour mener à bien à l'interne du pouvoir judiciaire de telles analyses.

Pour raisons médicales, le procureur saisi a dû transmettre le dossier à un autre procureur. Le Ministère public s'est organisé de façon tout à fait satisfaisante pour faire face à cette situation.

Quant à la prise de "mesures de précaution" (question no 1 de l'interpellation), il n'appartient pas au Conseil de la magistrature de formuler une appréciation qui relève de la compétence de l'autorité judiciaire saisie de la cause. A supposer que les conditions, fixées par la loi pour prendre l'une ou l'autre mesure au sens de l'article 237 CPP, aient été réunies, une requête au Tribunal des mesures de contrainte pour le prononcé de telles mesures aurait pu être déposée. On ne saurait toutefois retenir qu'en ne sollicitant pas de telles mesures le procureur aurait commis un manquement à son devoir de diligence susceptible de donner lieu à une sanction de nature disciplinaire.

Bien qu'une nouvelle plainte ait été déposée le 25 octobre 2013, l'audition finale de récapitulation des faits a pu se tenir le 6 décembre 2013 et l'avis de prochaine clôture au sens de l'art. 318 CPP a été adressé aux parties le 8 janvier 2014.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DEAS
14.106
28 janvier 2014, 14h20
Interpellation du groupe socialiste
Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 28 janvier 2014)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous tâcherons d'être concis.

Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution? Non, il est vrai que cela a été le cas quand, au 1er juillet 2006, Neuchâtel faisait entrer en vigueur la loi cantonale sur la prostitution et la pornographie, qui traitait principalement à l'époque de la prostitution de salons, qui avait apparu dans le début des années 2000 dans notre région, et qui abordait aussi de manière marginale la prostitution sur le domaine public. À l'époque, cette loi était novatrice et nous a permis de créer et de tenir à jour un registre des salons de massage, de leurs exploitants, des personnes qui faisaient le commerce du sexe et de travailler activement à l'information et à la promotion du respect des droits de ces personnes. Ce premier cadre légal neuchâtelois a d'ailleurs permis à Neuchâtel de faire œuvre de pionnier – vous le relevez dans la question – puisque le cadre légal cantonal a servi de modèle à d'autres cantons romands, dans les années qui ont suivi, pour l'élaboration de leur propre législation en matière de prostitution.

Quelques chiffres, puisque vous demandez quelle est la situation du milieu de la prostitution actuellement à Neuchâtel : en 2010, on dénombrait 37 établissements avec 90 prostituées actives, en janvier 2014, ce sont 53 salons qui sont ouverts avec 119 travailleuses et travailleurs du sexe présents dans ces salons. C'est donc tout à fait une progression marquante qui est observée de ce point de vue-là. Surtout, ce qui est nouveau, c'est le développement de la proposition de services de prostitution par Internet, avec des personnes qui proposent leurs services, c'est la question des *escort girls*. Il a pu être établi – nous n'avons pas de chiffres officiels concernant ces aspects – qu'au mois d'août 2013, 133 personnes proposaient leurs services dans le canton, ce qui est également considérable.

Est-ce que du coup – et c'est votre deuxième question – la loi de 2006 est encore en adéquation avec l'évolution de ce milieu ? Eh bien, on ne peut que relever, aujourd'hui, qu'en comparaison avec d'autres législations romandes en matière de prostitution, et de l'avis des professionnels du terrain ici à Neuchâtel, que tout le monde s'accorde à dire que notre loi cantonale doit être désormais complétée et adaptée. Une révision s'impose pour prendre en compte le risque que pourrait faire peser une explosion du marché du sexe dans notre région, en termes à la fois de maintien de l'ordre public – notamment en ce qui concerne la prostitution extérieure, de passage – et aussi les questions plus liées à la protection des personnes, notamment contre le phénomène de la traite des êtres humains, phénomène sur lequel nous reviendrons plus loin dans la réponse à votre interpellation, mais qui préoccupe beaucoup le Conseil d'État.

Dans la foulée de cette réflexion qui va devoir s'ouvrir sur la révision de notre législation, il s'agira de s'interroger sur l'accompagnement social et sanitaire qui devrait être adapté également à l'évolution de la situation sur le terrain, pour donner un appui et des conseils aux personnes concernées par cette activité, avec une explication claire des droits et des obligations aux différents acteurs concernés par cette industrie du sexe, pour que tout le monde puisse être préservé des dangers liés à la santé, mais aussi des dangers ou des risques d'exploitation ou d'abus.

En conclusion, par rapport à cette deuxième question, il nous semble clair que les lois cantonales en matière de prostitution en Suisse romande, bien qu'inspirées du modèle neuchâtelois, sont aujourd'hui plus complètes et abordent de manière plus actuelle la gestion du commerce du sexe.

Est-ce que le canton se donne les moyens d'informer, de protéger et d'aider le public-cible par une prévention sociojuridique ou sanitaire, par exemple ? Des démarches existent, elles ont été notamment suivies de la mise en œuvre de la loi cantonale sur la prostitution, avec la création d'une cellule de coordination entre les services, l'organisation d'une information systématique aux personnes qui travaillent dans les cabarets, avec également la production d'une brochure qui est traduite dans un nombre important de langues – français, anglais, allemand, portugais, espagnol, avec même une version en russe qui existe sous forme électronique –, des informations dispensées par différents canaux pour tenter de toucher au maximum les personnes concernées qui doivent bénéficier de ces informations.

Par contre, il y a quelques préoccupations qui se sont faites grandissantes ces derniers temps : d'abord par rapport aux personnes qui pratiquent la prostitution hors des salons. C'est un phénomène qui se développe et qui ne favorise pas une identification des personnes ni la

possibilité de les informer. C'est également la provenance de personnes qui s'adonnent à la prostitution, notamment des personnes d'origine roumaine qui ne parlent pas ou peu le français et qui semblent – d'après les services de terrain – mal informées. Il s'agit pour nous maintenant de réfléchir à la mise en place d'un dispositif d'information similaire à celui qui est en place pour les artistes de cabaret. Les services mènent actuellement une réflexion sur la meilleure manière d'organiser cette information. La réflexion est donc ouverte et, en principe, le groupe de travail devrait rendre compte de ses réflexions à la cellule de coordination des services, celle qui se charge de la mise en œuvre de la loi sur la prostitution, en novembre 2014. Nous devrions avoir, de ce côté-là, des propositions pour améliorer effectivement l'information qui est donnée dans ce domaine-là.

L'une des possibilités qui est étudiée serait de reproduire le modèle genevois, qui repose sur un dispositif mis en place par une association qui s'appelle ASPASIE, et qui organise des visites dans tous les lieux de prostitution – salons, cabarets, bars à champagne, etc. –, avec une information juridique sociale et sanitaire qui est donnée dans le cadre d'une de ses visites. Une délégation neuchâteloise du groupe de travail, qui planche actuellement sur ces réflexions, fera une visite avec cette association à Genève en mars, ce qui lui permettra de juger de la pertinence de ce modèle à adapter au terrain neuchâtelois. Parallèlement à cela – et il est vrai que c'est un thème qui a été régulièrement évoqué ces dernières années dans le canton qui a souhaité se montrer proactif à l'échelle romande –, c'est l'action de lutte contre le phénomène de la traite des êtres humains – un phénomène inquiétant – et on peut relever que l'Office fédéral de la police estime qu'entre 1'500 et 3'000 personnes en Suisse pourraient être concernées par la traite des êtres humains. Une partie de ces personnes – évidemment seulement une partie, mais une partie non négligeable dans le domaine du marché du sexe en général, ce n'est évidemment pas le seul domaine concerné par cette traite des êtres humains, mais c'est en tout cas un phénomène extrêmement inquiétant, parfois peu connu parce que les victimes évidemment craignent de porter plainte ou de porter des cas devant la justice, et parfois sont même extrêmement mal informées – ne sont pas forcément toujours conscientes de leurs droits sur le territoire suisse.

C'est pourquoi le Conseil d'État a confirmé par un arrêté, tout récemment, une reconnaissance officielle au mécanisme de coopération qui était en place, dans le cadre d'un projet pilote en matière de lutte contre la traite des êtres humains, une table ronde qui réunit donc les acteurs concernés pour pouvoir évoquer les cas et coordonner de manière efficace l'action des différents services concernés par la lutte contre la traite des êtres humains. C'est une démarche qui se mène parallèlement à d'autres en Suisse ; nous ne sommes pas les seuls à nous en préoccuper. Aujourd'hui, la Confédération souhaite que dans tous les cantons, on puisse mettre en place les mécanismes de coordination et de coopération pour s'attaquer à ceci de manière beaucoup plus forte. Nous constatons malheureusement toujours trop peu de dénonciations pour ces cas-là, alors que parfois, nous avons des victimes qui se trouvent aidées par les mécanismes, par exemple, de la LAVI. On se rend compte à ce moment-là que rares sont les personnes qui ont procédé à des dénonciations et également – et c'est quelque part le plus inquiétant – que le phénomène existe et qu'il a une ampleur non négligeable à l'échelle du pays.

En conclusion, par rapport aux différents éléments que vous soulevez, nous avons des réflexions qui sont en cours dans les services, pour essayer de poser un certain nombre de bases qui vont nous permettre de déterminer de quelle manière notre législation devrait pouvoir évoluer. Ce sont des réflexions qui sont en cours pendant cette année 2014, ensuite de quoi, probablement dans le courant 2015, nous pourrons nous attaquer à l'ouverture d'un chantier de révision de cette loi cantonale sur la prostitution. Dans quel délai est-ce qu'il aboutira ? Pour nous, la priorité est qu'il permette en tout cas de s'adapter à l'évolution constatée sur le terrain, et que l'on puisse apporter des réponses circonstanciées pour assurer à la fois la protection des personnes et celle de l'ordre public. Vraisemblablement que cela passera d'une manière ou d'une autre par l'obligation généralisée d'annonce de toute personne qui souhaite s'adonner à la prostitution, élément qui nous permettrait d'avoir une entrée en contact avec l'ensemble des personnes concernées.

M. Christian Mermet (S) : – Nous dirions que nous sommes assez satisfait de la prise de conscience du chef du département concernant cette problématique. Nous sommes assez satisfait des pistes qui sont évoquées, nous sommes un peu moins satisfait, un peu plus inquiet quant aux délais qui sont annoncés, puisque l'on parle finalement de travailler cette année, mais de mettre en place un processus au niveau législatif seulement en 2015. Nous dirions donc que nous sommes satisfait de la prise de conscience et la prise en compte de cette problématique, et nous nous

réjouissons d'être satisfait lorsque tous ces travaux auront véritablement abouti à quelque chose qui déploiera des effets.

Le président : – Pour que vous soyez toutes et tous satisfaits aussi, nous vous octroyons trente minutes de pause.

(Pause.)

Le président : – Les cinq minutes du quart d'heure vaudois que vous avez refusé hier soir étant passées, nous reprenons nos débats. Nous vous rappelons que nous devons impérativement parler ce matin encore de la recommandation Bernard Schumacher. Nous vous rappelons aussi qu'il y a passablement de projets qui sont assortis d'une demande d'urgence. Dès lors, nous invitons une fois encore chacune et chacun à faire preuve d'une certaine concision, voire à ne pas nécessairement répéter, sans aucun doute mieux, ce qui a été dit par la personne qui vient de parler. Nous en arrivons dès lors aux développements des nouvelles interpellations.

Développements

DEAS
14.112
17 février 2014, 7h24
Interpellation Roby Tschopp
Mors tua vita mea

Suite à l'adoption, dimanche 9 février, de l'initiative "contre l'immigration de masse", que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour défendre la prospérité et les valeurs de notre Canton?

Si nécessaire, le Conseil d'Etat est-il prêt à revendiquer avec force et sans tabou, seul ou avec d'autres territoires, un statut spécial pour notre République, ne pouvant définitivement plus compter sur la solidarité de cantons pour qui notre langue, dans les écoles, n'est déjà plus nationale mais étrangère?

Est-il déterminé à envisager toutes les mesures propres à permettre au peuple neuchâtelois de rester maître de son destin et de ne pas se trouver enfermé, contre sa volonté, derrière des frontières d'un autre âge?

Les valeurs d'humanisme, d'ouverture et de tolérance propres à la culture et à l'histoire neuchâteloise tiennent au cœur des signataires mais ne sont pas développées par souci de concision.

Développement

Dimanche 9 février, le peuple suisse a accepté d'un souffle l'initiative "contre une immigration de masse". Le cas tessinois, canton victime d'une libre circulation mal adaptée à sa réalité, aura manifestement pesé plus lourd que la dynamique positive des arcs jurassien et lémanique, en rattrapage économique sur le reste de la Suisse.

Au lieu d'une solidarité confédérale préservant les chances de chaque membre, un système gagnant contre perdant, digne des jeux de cirque romains a prévalu. La devise attribuée aux gladiateurs, "mors tua vita mea", signifiant que le salut de l'un passait par la perte de l'autre, doit-elle s'appliquer entre les cantons suisses?

Déjà, les cantons contributeurs à la péréquation, dont les populations ont refusé l'initiative, ont annoncé coordonner leurs efforts en vue de préserver leurs intérêts; Neuchâtel n'en fait pas partie. Sur un autre plan institutionnel, dix villes suisses se mobilisent dans le même but; sans La Chaux-de-Fonds et sans Neuchâtel.

Il semble clair que la compétition entre cantons et entre collectivités publiques a d'ores et déjà commencé. La République et Canton de Neuchâtel ne pourra pas compter sur la sympathie de qui que ce soit dans ce jeu délétère de chaises musicales, et certainement pas sur la solidarité de cantons pour qui notre langue, dans les écoles, n'est déjà plus nationale, mais étrangère.

Que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour assurer les conditions-cadres qui font respirer l'économie du Canton? Comment envisage-t-il de préserver les résultats de nos investissements dans une promotion économique orientée à juste titre vers le tissu industriel et la production de biens plutôt que de services, et tellement sensible à nos relations avec l'étranger? Le Conseil d'Etat a-t-il estimé les conséquences d'un retour à la surveillance des frontières, implicitement exigée par l'initiative dès le moment qu'elle exige l'intégration des pendulaires dans les quotas?

Le Conseil d'Etat est-il prêt à examiner sans tabou les atouts et les faiblesses de notre Canton et si nécessaire à revendiquer, seul ou avec d'autres territoires, un statut spécial (qui aurait par ailleurs dû être prévu en temps utile pour le Tessin)? Le Conseil d'Etat est-il déterminer à envisager toutes les mesures propres à permettre au peuple neuchâtelois de rester maître de son destin et de ne pas se trouver enfermé, contre sa volonté, derrière des frontières d'un autre âge?

A regret mais par souci de simplicité, les valeurs d'humanisme, d'ouverture et de tolérance propres à la culture et à l'histoire neuchâteloises ne sont pas développées ici, devant l'impossibilité de les objectiver et de les traduire en mesures politiques compatibles avec l'horizon de mise en œuvre de l'initiative. Elles tiennent pourtant énormément à cœur aux signataires.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann, Martha Zurita.

Le président: – Nous rappelons à M. Roby Tschopp que conformément à la nouvelle loi, il n'est pas absolument nécessaire de développer oralement son interpellation.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – En l'absence du rédacteur, cela ne sera pas un développement, ce sera la synthèse du développement. Nous avons trois phrases à exprimer concernant cette interpellation. Suite à la votation du 9 février, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'on constate une réaction européenne extrêmement forte. On fait aussi le constat que la compétition entre les cantons, entre les villes, entre les domaines de travail, sera exacerbée désormais. La solidarité confédérale est mise en danger. Ce sont les deux ou trois réflexions que nous suggérons au Conseil d'État. Que compte faire le Conseil d'État pour faire respirer la vitalité et l'économie de notre canton ? Le Conseil d'État peut-il mesurer les conséquences d'un retour à la surveillance des frontières, compte tenu que les frontaliers pendulaires feront désormais partie des contingents ? Le Conseil d'État est-il prêt à examiner sans tabou, seul ou avec d'autres cantons, toutes solutions et à revendiquer si nécessaire toutes formes de statut spécial, quitte à remettre en cause son attachement à la Confédération ? Même en cette année où nous fêtons l'appartenance de Neuchâtel à la Confédération, rien n'est immuable.

DEAS
14.115
18 février 2014, 13h54
Interpellation du groupe socialiste
9 février 2014: Et après?

Le 9 février 2014, la population suisse a, à une courte majorité, décidé d'instaurer le principe des contingents pour les travailleurs migrants, remettant en cause le contenu des accords bilatéraux signés avec l'Union européenne. S'il est aujourd'hui trop tôt pour mesurer toutes les conséquences concrètes que ce vote aura sur nos relations bilatérales avec l'Union européenne, nous avons déjà pu voir, au cours de la semaine écoulée, que différents dossiers en cours de traitement, et les collaborations existantes, notamment en termes de recherche et formation, sont remis en cause par notre partenaire européen.

Le canton de Neuchâtel, bien qu'ayant refusé le texte soumis à initiative, subira vraisemblablement de manière importante les conséquences de cette nouvelle législation de par son positionnement géographique et économique qui fait de l'Union Européenne notre premier partenaire. Ce vote pose donc une série de questions de la part du groupe socialiste sur l'implication directe qu'il aura sur notre canton et les mesures à prendre afin de ne pas freiner la collaboration transfrontalière.

Au-delà de cela, la manière dont s'est déterminée la population le 9 février 2014 doit également être un signal important sur les inquiétudes existantes notamment en termes de chômage et de conditions de travail. Pour notre canton, cela pose la question concrète de l'efficacité des mesures

d'accompagnement mises en place jusqu'ici et sur les outils dont nous disposons pour la lutte contre la sous-enchère salariale et le travail au noir.

Enfin, ce vote tend à mettre le doigt sur un manque de confiance de la population envers les autorités et les moyens mis en œuvre pour répondre à ses inquiétudes.

Ainsi, nous demandons au Conseil d'Etat de nous dire:

Quelles sont les démarches entreprises par le canton afin de voir perdurer la collaboration transfrontalière essentielle pour ce canton, notamment dans les domaines de la politique de l'emploi, de la formation, des moyens de communications et transport?

Comment entrevoit le Conseil d'Etat la pérennisation des moyens liés aux mesures d'accompagnement, et quelles sont ses réflexions sur le renforcement de ces moyens?

Comment le Conseil d'Etat intègre-t-il le signal donné par la population aux politiques globales qu'il mène en matière d'emploi et de réinsertion ainsi que de lutte contre le chômage?

En matière de recherche, serait-il possible de savoir combien l'Université de Neuchâtel touchait des programmes de recherche européens jusqu'ici et ce que cela pourrait représenter comme perte si ces accords sont irrémédiablement rompus?

Comment la question des échanges Erasmus sera-t-elle gérée par l'Université de Neuchâtel et dans le cas d'abandon complet, que mettra l'Université en œuvre pour répondre aux obligations de séjours linguistiques dans un certain nombre de formations universitaires?

Première signataire: Locatelli Silvia.
Autres signataires: Baptiste Hunkeler, Matthieu Béguelin, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Corinne Bolay Mercier, Daniel Huguenin-Dumittan, Rinaldo Sabrina, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux, Baptiste Hurni.

M^me^ Silvia Locatelli (S) : – Dire qu'il y aura un avant et un après 9 février 2014, c'est un peu enfoncer une porte ouverte, mais ne pas le dire serait nier l'impact que la votation populaire de ce jour a pour notre pays. Ce vote a sonné comme un séisme pour une grande partie d'entre nous. Mais voilà, la volonté populaire s'est exprimée et nous devons en prendre acte. Le but de cette interpellation n'est ainsi pas de se lamenter, de dire ce qu'il aurait fallu dire ou encore moins de fustiger la majorité de nos concitoyens qui s'est prononcée en faveur de la loi. Le but de cette interpellation est bien de se pencher sur les conséquences du vote du 9 février, et conséquences il y aura.

En effet, il n'aura échappé à personne que, passé les déclarations d'incompréhension compréhensibles de nos partenaires européens le jour de la votation, c'est à petites doses mais à doses intenses que l'on nous apprend, jour après jour, le frein, le blocage, voire la disparition de mesures de collaborations que nous avons pourtant mis des années à mettre en place. Du financement des programmes de recherches aux échanges Erasmus, en passant par le soutien du cinéma, voilà les prémices de ce qui s'annonce comme une grande remise en question, non seulement de nos partenariats, mais plus globalement du statut de la Suisse en tant que berceau des compétences spécialisées. On pouvait s'y attendre, la pilule n'en est pas moins amère. Les cantons, même ceux qui ont voté non, voire particulièrement ceux qui ont voté non, seront certainement les premiers à subir les conséquences de cette remise en question des relations européennes. Ainsi, ils devront, en concertation avec la Confédération, et pour autant qu'elle laisse encore une marge de manœuvre, s'atteler au maintien de ce qui fait notre force afin d'éviter de tout casser.

C'est particulièrement vrai pour le canton de Neuchâtel qui, par la force des choses et son positionnement, s'est construit, sur la base de relations transfrontalières importantes, des relations transfrontalières qui, n'en déplaise à certains, font partie intégrante de l'histoire de ce canton, des relations qui dépassent le simple cadre de la libre circulation bien que liées à la circulation tout court qui s'est opérée de manière naturelle entre nos deux pays. En touchant à la libre circulation, et *de facto* aux accords bilatéraux, c'est donc bien tous les programmes de coopération transfrontalière actuels qui pourraient être remis en question, que ce soit en termes de formation, de politique concertée de l'emploi, de positionnement économique, notamment pour l'ensemble de la région Aude ou plus largement Rhin-Rhône, au centre de laquelle nous nous trouvons. Ce sont également les réflexions faites en matière de politique des transports qui doivent logiquement se

mener en parallèle, ainsi que les réflexions liées à l'aménagement du territoire et la politique du logement, des réflexions communes motivées par le fait qu'il y a d'autres frontières que les frontières étatiques et institutionnelles, des frontières qui se sont juridiquement rétrécies depuis dix jours.

La première des questions posées au Conseil d'État est donc de savoir si, dans ce domaine aussi vaste que constitue la collaboration transfrontalière, des démarches ont été ou vont être entreprises afin de conserver cet élan et ces projets communs, et éviter que Neuchâtel ne s'enterre économiquement et démographiquement parlant, car plus alimenté par les énergies extérieures et le bassin d'influence beaucoup plus large que constitue cette région transfrontalière. De même, et pour en revenir aux mesures annoncées ces derniers jours par l'Union européenne, nous souhaiterions connaître l'impact de l'arrêt des financements des programmes de recherches pour notre université, ainsi que les mesures que celle-ci va pouvoir prendre pour s'assurer que les crédits d'études obligatoirement acquis dans certaines branches à l'étranger soient assurés.

Mais il ne suffira pas de s'occuper des conséquences, et comme dit au début de notre intervention, le groupe socialiste souhaite rappeler que le signal qui a été donné le 9 février sera également analysé sous l'angle des circonstances qui ont mené à une telle détermination. Pour nous, il paraît évident que ce qui s'est exprimé ce jour-là, c'est avant tout une grande inquiétude et une grande insécurité sociale de la part de la population. Les bilatérales, cela a été dit pendant la campagne, ont permis de mettre en place le principe de mesures d'accompagnement. Cependant, ce qui n'a pas suffisamment été dit, c'est que dans les faits, l'impact de ces mesures, les moyens mis en œuvre pour y parvenir, les législations sur lesquelles ils se basaient n'étaient pas à même de donner des réponses satisfaisantes face au problème de chômage, particulièrement chez les jeunes, et de sous-enchère salariale. Les autorités se doivent également de donner les réponses adéquates et concrètes à leur population, et l'une de ces réponses aurait dû passer par un renforcement des mesures propres à lutter contre ces phénomènes qui gangrènent tant l'économie que la société en général.

Il s'agit donc bien, au sens du groupe socialiste, de renforcer les mesures mises en place jusqu'à maintenant, d'intensifier la lutte contre le travail au noir quant à la sous-enchère salariale, notamment par le salaire minimum, mais aussi les mesures pour la réinsertion, pour l'accompagnement à l'emploi, pour l'accès à une formation de qualité et adéquate. Vous l'aurez compris, nous souhaitons que le Conseil d'État se détermine sur les moyens d'action qui sont les siens, afin que ces mesures ne soient pas abandonnées ni relâchées, mais au contraire intensifiées, afin concrètement de répondre aux inquiétudes de la population.

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous passons à la clause d'urgence de la motion du groupe libéral-radical 14.113, du 17 février 2014, « Soyons pro-actifs pas réactifs! »

M. Olivier Haussener (LR) : – En fait, le titre de notre motion explique déjà pourquoi le groupe libéral-radical a plutôt choisi le format « motion » que « interpellation ». Actuellement, nous soutenons et nous avons également une bonne partie des mêmes vues des deux interpellations qui viennent d'être développées. Cependant, nous pensons maintenant que, suite à la votation du 9 février, nous ouvrons un chantier de trois ans. En fait, ici, le but de demander l'urgence de cette motion, c'est justement de mettre tout en œuvre afin d'avoir le meilleur résultat possible pour notre canton dans les différents secteurs qui pourraient être touchés. Il ne s'agit pas ici de faire de l'alarmisme, parce que certainement que certains diront qu'il n'y a pas lieu de s'alarmer – le Conseil fédéral a d'ailleurs une attitude très rassurante vis-à-vis de la population pour le moment –, mais nous pensons qu'il s'agit aussi pour nous de tout mettre en œuvre afin que les particularités de notre canton soient mises en avant. Il n'y a pas lieu de biaiser la votation populaire du 9 février où le souverain a décidé, et nous sommes dans cette Confédération helvétique, il y a lieu de peut-être faire des aménagements propres à notre canton.

Le président : – Monsieur Olivier Haussener, pouvez-vous discuter essentiellement de l'urgence ?

M. Olivier Haussener (LR) : – C'est pour cela que nous demandons en fait l'urgence pour ouvrir ce chantier et vraiment pour que l'on puisse appuyer notre gouvernement dans ses démarches.

Le président : – Nous imaginons que la demande de parole de M. Walter Willener signifie qu'il s'oppose à l'urgence ?

M. Walter Willener (UDC) : – Vous avez beaucoup d'intuition, Monsieur le président ! En l'occurrence, nous pensons que ce n'est pas difficile. En effet, nous combattons la clause d'urgence sur la motion du groupe libéral-radical, non pas que la motion soit dénuée d'un certain pragmatisme que nous développerons si la clause d'urgence est acceptée – ce qui risque d'être le cas –, mais pour nous, il n'y a pas d'urgence à vouloir hurler avec les loups qui, en Suisse ou à Bruxelles, peinent à admettre le vote du 9 février dernier. Il n'y a non plus pas urgence à ajouter une couche à la « cacaphonie » des propositions hétéroclites qui ressortent depuis le 9 février dans les milieux économiques, syndicaux et politiques, qui remettent notamment en cause certains milieux politiques des cantons voisins, qui remettent par exemple en cause la Péréquation fédérale dont le canton profite largement. Il n'y a non plus pas urgence dans la mesure – et cela a été dit par M. Olivier Haussener – où, et pour ceux qui ont lu l'initiative, nous rappelons que durant trois ans, la libre circulation des personnes reste garantie. Par contre, il y a urgence à garder son calme, comme le fait le Conseil fédéral et en particulier le président de la Confédération. Hier encore, ses visites à Berlin et à Paris ont montré que la sagesse et le calme était les prémices de négociations intéressantes, non pas avec les technocrates de Bruxelles mais avec les gouvernements cantonaux. Nous rappelons aussi que le Conseil fédéral va annoncer sa stratégie à fin juin, et les premières propositions concrètes quant à la mise en œuvre de cette initiative sont attendues pour la fin de l'année. Dans ce sens-là, nous combattons l'urgence.

M*me* *Silvia Locatelli (S) :* – Le groupe socialiste soutiendra l'urgence. Il est en effet extrêmement étonnant d'entendre le représentant du groupe UDC dire qu'il n'y a pas urgence parce que l'on a trois ans, alors que son même groupe, aux Chambres fédérales, estime que des mesures sont déjà applicables tout de suite, que – comme nous l'avons dit tout à l'heure dans le développement de l'interpellation –, en dix jours, tous les jours, nous apprenons une mesure qui tombe. Nous pensons qu'il serait absolument irresponsable de la part de notre parlement et de la part de nos autorités d'attendre le dernier jour de la période transitoire qui nous sépare de ces trois ans pour pouvoir prendre des mesures. Il en va de l'avenir de ce canton.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe acceptera l'urgence également. Dire qu'aujourd'hui, avec la « cacaphonie » – comme l'a dit notre préopinant – qui a lieu en Suisse, on a entendu dans d'autres cantons des velléités de se tirer la couverture à eux, et nous espérons que le canton de Neuchâtel va aussi réagir.

Le président : – La parole ne semble plus demandée, nous allons dès lors voter sur l'urgence de la motion.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 90 voix contre 16.

MOTION, INTERPELLATIONS ET QUESTION

DEAS
14.113
17 février 2014, 17h23
Motion du groupe libéral-radical
Soyons pro-actifs pas réactifs!

La population suisse et neuchâteloise commence à percevoir les risques liés au résultat de la votation fédérale sur l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" du 9 février écoulé.

C'est pourquoi, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat:

– *D'évaluer et d'apprécier avec les acteurs économiques les risques potentiels de l'application de l'initiative par secteur d'activité pour notre canton.*

– *D'émettre des propositions au Conseil fédéral afin que les spécificités de l'économie neuchâteloise soient prises en compte.*

– *D'étudier et de prévoir, en collaboration avec l'économie cantonale, la mise en place de structures et programmes de formations destinés à pallier le manque de personnel qualifié en cas de contingentement du personnel étranger.*

Développement:

La mise en application de cette initiative pourrait avoir des conséquences importantes sur l'économie suisse en général et sur l'économie neuchâteloise en particulier, économie neuchâteloise qui a, pour une majeure partie, la particularité d'être fortement exportatrice et très demandeuse sur le marché de l'emploi (personnel frontalier et étranger).

S'en inquiéter, c'est bien; se rassurer, c'est mieux!

Si le scrutin a démontré une double fracture entre la Suisse alémanique et la Suisse romande, entre villes et campagnes, alors que le thème de l'immigration reste un domaine sensible et émotionnel, le groupe Libéral-Radical souhaite que notre canton soit actif plutôt que réactif, ceci afin d'atténuer les effets non désirés de cette initiative.

S'il est encore trop tôt pour connaître les dispositions de mise en œuvre de l'initiative, il s'agit maintenant de rassurer notre économie neuchâteloise afin que celle-ci ne reste pas paralysée pendant ces trois prochaines années.

Si les trois demandes exposées ci-dessus ont pour objectif de tout mettre en œuvre afin de ne pas affaiblir la place économique neuchâteloise, elles vont également dans le sens de:

– *rendre à terme moins dépendante notre économie vis-à-vis de la main-d'œuvre étrangère (indépendance dans le fonctionnement des secteurs tant publics que privés comme les hôpitaux, les EMS, l'industrie, la construction et les métiers de la terre);*

– *mettre en adéquation le nombre d'emplois offerts avec le nombre de demandeurs d'emplois (abaissement du taux de chômage en général et en particulier chez les jeunes).*

Signataire : Olivier Haussener.
Autres signataires : Damien Humbert-Droz, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Caroline Gueissaz, Yvan Botteron, Jean-Bernard Wälti, Laurent Schmid.

Urgence acceptée le 19 février 2014.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous serons bref comme nous l'a demandé notre président, du moment que le développement a été fait par écrit, avec juste quelques éléments complémentaires. Premièrement, nous remercions le gouvernement pour la retenue qu'il a eue ces derniers temps. Exprimer son inquiétude, nous croyons que c'était le moment de le faire, et maintenant peut-être – mais ceci, le gouvernement n'attend certainement pas non plus sur des motions pour le faire – d'avoir une vision de ce qui pourrait nous arriver et quelles démarches il faudrait entreprendre. Le groupe libéral-radical, dans sa motion, demande trois choses : c'est bien sûr d'apprécier et d'évaluer les acteurs économiques avec des risques potentiels. Nous pensons que le gouvernement va s'y atteler, c'est un travail qui n'est pas facile, qui prend du temps et qui ne peut pas non plus être certainement dévoilé au grand public par rapport à des milieux économiques sensibles. C'est un travail à mettre en œuvre afin de pouvoir également accéder au point numéro deux de la motion, qui est d'émettre des propositions avant peut-être que le Conseil fédéral ait adopté des lignes qui n'iraient peut-être pas dans le sens de certaines particularités du canton. Nous croyons que c'est un risque qui existe que le Conseil fédéral ne prenne pas en compte la particularité économique de ce canton. Le canton du Tessin, déjà hier, croyons-nous, a pris certaines dispositions dans le même sens que ce que notre parlement essaie de faire aujourd'hui.

Le troisième point, qui est à notre sens important : certainement que plus rien ne sera la même chose suite à cette votation du 9 février. Il y aura des changements, peut-être qu'ils ne seront pas tous négatifs, mais certains seront peut-être aussi positifs, et nous pensons que le canton doit profiter maintenant de ce scrutin fédéral pour tout mettre en œuvre, au niveau de la formation, de l'abaissement de notre chômage – qui est quand même un des plus élevés de Suisse – pour arriver à une moyenne suisse. On explique par là que, si nous devions arriver à des difficultés à devoir employer du personnel qui n'est pas résidant dans le canton de Neuchâtel, nous devons par contre tout mettre en œuvre afin que nous, notre population, citoyennes et citoyens de ce canton, ayons le maximum de chances d'accéder au travail et ainsi réduire de façon significative le chômage dans le canton. Voilà la demande.

Mais, en fait, pourquoi avons-nous aussi demandé l'urgence ? Eh bien, c'est que tout prochainement, le Conseil d'État va présenter sa planification financière, son programme de législature, et nous pensons que dans ce chantier de trois ans qui est ouvert maintenant pour la mise en place de cette législation, il peut y avoir des éléments, dirions-nous, à risques dans le cadre de l'application d'un plan financier et de la prospérité de notre canton pour ces trois prochaines années.

DEAS
14.112
17 février 2014, 7h24
Interpellation Roby Tschopp
Mors tua vita mea

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent dans les pages précédentes du présent procès-verbal.)

DEAS
14.115
18 février 2014, 13h54
Interpellation du groupe socialiste
9 février 2014: Et après?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent dans les pages précédentes du présent procès-verbal.)

DEAS
14.316
18 février 2014, 10h14
Question Nicolas Ruedin
Situation des entreprises neuchâteloises suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse.

Le canton de Neuchâtel a dit non à 60,7% à l'initiative "Contre l'immigration de masse". Nous pouvons déduire que les Neuchâtelois ne veulent pas de contingents et qu'ils sont conscients des avantages majeurs qui nous sont donnés par la situation actuelle.

Que va entreprendre le canton de Neuchâtel pour faire écouter la voix des entreprises neuchâteloises qui veulent engager rapidement des spécialistes étrangers nécessaires à leur compétitivité et qui veulent continuer à avoir accès au marché européen, sans complications et restrictions?

Signataire: Nicolas Ruedin.

Le président : – Nous allons donner la parole à M. Jean-Nathanaël Karakash pour qu'il réponde à la question 14.316, aux interpellations 14.112 et 14.115 ainsi qu'à la motion 14.113. Ensuite de quoi, nous demanderons à M. Laurent Kaufmann son indice de satisfaction. Nous en ferons de même avec M^{me} Sylvia Locatelli et ensuite, nous débattrons de la motion 14.113, selon que nous l'acceptons, ou non.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – La multiplicité des interventions de votre parlement, suite à ce vote du 9 février, traduit une inquiétude que nous considérons au niveau du gouvernement comme légitime et que nous partageons. Nous nous étions d'ailleurs, vous le savez, engagé dans la campagne. En fait, ce qui s'est passé le 9 février est que le peuple suisse a fait le choix d'ouvrir une porte sans véritablement savoir ce qu'il allait trouver derrière, et cette incertitude est particulièrement aiguë pour un canton comme celui de Neuchâtel qui est un canton exportateur, dont une partie des acteurs économiques sont actifs en compétition internationale très dure. Neuchâtel est un canton qui est orienté vers l'innovation et qui souhaite au surplus se positionner comme un pôle au cœur de l'arc jurassien franco-suisse. Cela fait beaucoup d'éléments qui sont effectivement remis en question et impactés potentiellement par cette votation, et surtout par les suites qui pourraient en découler.

Il est également inquiétant, au niveau du département dont nous nous occupons, parce qu'au-delà des aspects liés au développement économique, Neuchâtel souffre aujourd'hui déjà d'un taux de chômage élevé et le risque est bien réel, selon les suites qui pourraient être données à cette votation, d'affaiblir l'économie, de perdre des emplois, respectivement de nuire à nos capacités d'innovation, dans la mesure où la réalité – notre analyse, nous croyons qu'elle n'est pas remise en question – est que la Suisse est un pays qui n'a pas ou peu de ressources naturelles. Il y a certes un peu de gaz au Val-de-Travers, mais ce n'est pas comme cela que l'on va construire vraisemblablement l'avenir de notre pays. Il n'y a pas d'or noir au pays des Helvètes mais de la matière grise, et notre pays a su profiter pleinement de l'ouverture européenne pour accroître son développement.

Aujourd'hui, donc, nous partageons votre avis que de faire comme si de rien n'était et de minimiser le vote du peuple suisse, ce ne serait pas une attitude responsable. Ce ne serait pas non plus une attitude responsable par respect envers la minorité des Neuchâtelois et la majorité des Suisses qui ont soutenu cette initiative et qui ont participé, finalement, à travers l'expression de leur vote, à mettre en lumière un malaise largement répandu en Suisse, malaise qui touche différentes régions du pays, qui touche aussi différents groupes de population. Il faut entendre ce malaise et trouver malgré tout la capacité de se réjouir, au-delà de la panade dans laquelle nous nous retrouvons aujourd'hui, de cette richesse de la démocratie suisse dans laquelle le peuple a le dernier mot, ce qui permet, dans la durée, d'éviter une fracture qui peut se créer entre la population et les dirigeants économiques ou politiques. Là, nous sommes quand même à une majorité très légère qui a fait pencher la balance. Évidemment que nous aurions préféré pouvoir gérer l'expression de ce malaise, suite à un vote qui aurait été inverse, mais nous pouvons nous réjouir que ce malaise ne reste pas sans suite.

Cela oblige à traiter dans l'agenda les craintes de la population, craintes liées en fait – en tout cas à notre lecture – aux effets d'une mondialisation rapide, et nous voyons qu'aussi bien dans la population qu'au niveau de la répartition géographique, ce sont ceux qui ont été acteurs de ce changement, qui ont été proactifs dans ce changement à l'échelle mondiale, qui ont pu le plus largement exprimer leur soutien à l'ouverture, et peut-être ceux qui ont eu l'impression de ne pas bénéficier des fruits de la croissance que la Suisse a vécue, respectivement ceux qui ont aujourd'hui des inquiétudes pour leur emploi, ceux qui vivent aussi au quotidien des problématiques de trafic dans les régions frontalières – nous sommes bien placé dans le canton de Neuchâtel pour le savoir – ou encore dans d'autres régions du pays peut-être de manière encore plus crainte que chez nous, des gens qui sont inquiets dans leur recherche de logement. Peut-être que toutes ces craintes-là ont fait pencher la balance, et nous croyons qu'il est véritablement sain d'entendre le message que la population suisse a fait passer à travers son vote.

Nous avons la conviction, au Conseil d'État, que le peuple n'a pas voté contre la voie bilatérale et les relations entre la Suisse et l'Union européenne en général, que le peuple n'a pas non plus voté contre une volonté de croissance économique – c'est notre lecture –, mais plutôt qu'il a exprimé ces différentes craintes à travers son vote. Notre conviction en tant que gouvernement est qu'il faut impérativement que nous trouvions, au niveau politique, d'abord à Berne mais également dans la mesure du soutien qu'il peut nous apporter dans les cantons ou que nous trouvions une voie qui permette de maintenir l'acquis des relations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne, tout en apportant des réponses concrètes à la population, afin de pouvoir construire un large consensus qui ne reposerait pas sur le 50% plus un, mais plutôt sur deux bons tiers de la population, pour renouveler un cadre de collaboration clair et durable avec l'Union européenne et qui restera notre principal partenaire économique aussi.

Vous avez relevé, Monsieur Olivier Haussener, dans le développement de l'urgence de votre motion, l'importance d'aller vite. Il est vrai que l'on peut difficilement s'imaginer – en tout cas dans la fonction que nous occupons – une incertitude qui planerait pendant ces trois années. Il faut savoir que, notamment dans le domaine du développement économique et de la relation avec les entreprises, nous sommes aujourd'hui déjà plombés par un certain nombre d'incertitudes, voire d'éléments péjorants comme la force du franc qui fait peser sur notre industrie une pression assez importante en termes de compétitivité. Il y a une pression également au niveau de l'incertitude fiscale qui règne pour le statut de différents types de sociétés en Suisse, à l'échelle du pays, et qui a ajouté encore une incertitude durable sur la nature de nos relations et de notre ouverture, notamment l'ouverture du marché européen aux entreprises installées en Suisse. C'est quelque chose qui est évidemment grandement péjorant pour le développement économique de notre région.

Il y a aussi, derrière la nécessité de maintenir un cadre d'accords bilatéraux avec l'Union européenne, l'importance qu'il y a dans le marché du travail – qui est aussi un des domaines dont notre département a la charge au niveau cantonal – de pouvoir maintenir l'appui que représentent les mesures d'accompagnement en termes d'observation et de contrôles de ce marché, qui ont permis quand même de mettre en place un cadre sur la base de politiques d'ouverture, mais qui a également permis de lutter contre une série de distorsions et de situations inacceptables sur le marché du travail et également au bénéfice de Suisses qui travaillent en Suisse. Ceci est aussi un acquis que nous souhaiterions, dans toute la mesure du possible, préserver.

Des dégâts sont d'ores et déjà faits, il est impossible de revenir en arrière et la conviction qui peut rejoindre un peu et faire écho aux propos de M. Walter Willener est que ce n'est pas dans la cacophonie du lendemain que nous allons trouver des solutions durables, et il nous semble qu'il faut prendre le temps de construire des solutions qui soient – comme d'ailleurs le mentionne l'initiative – à même de répondre aux besoins de l'économie, c'est-à-dire des solutions qui, par nature, sont forcément orientées sur une approche flexible en termes de besoins de la main-d'œuvre et qui, nous l'espérons, puissent, de manière générale, se faire dans une approche la moins bureaucratique possible. Nous croyons que ni du côté des entreprises, ni du côté des collectivités publiques, nous avons envie de consacrer d'énormes ressources administratives à gérer des contingents comme c'était le cas par le passé. Nous espérons bien que l'application qui sera faite sera une application qui sera la plus raisonnable possible de cette initiative.

Voilà un peu la position générale, et l'idée est de prendre le temps de construire des solutions durables tout en clarifiant, si possible assez rapidement, dans les mois à venir – mais c'est surtout au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales qu'appartient cette étape-là –, de clarifier le cadre dans lequel notre relation avec l'Union européenne va se dessiner pour l'avenir.

En tous les cas, ce dont nous pouvons vous assurer, c'est que l'implication du Conseil d'État sera totale dans les Conférences intercantonales, dans les relations que l'on a avec la Confédération aussi. Nous avons l'occasion parfois de rencontrer des Conseillers fédéraux, nous en aurons plusieurs fois l'occasion cette année. Nous avons l'occasion de rencontrer aussi des cadres de l'Administration fédérale de manière aussi régulière et, évidemment, des discussions très régulières avec les élus fédéraux qui représentent notre canton. Ce sont autant de canaux à travers lesquels nous allons pouvoir échanger et nous impliquer pour effectivement faire en sorte que les besoins d'un canton industriel et producteur de richesses comme Neuchâtel ne soient pas oubliés dans les solutions qui se dessineront. Nous sommes quand même relativement confiant sur le fait que la Confédération a une certaine sensibilité à l'utilité qu'il peut y avoir à maintenir une industrie dans notre pays.

Nous n'hésiterons pas non plus à revenir devant vous – puisque c'est l'appel lancé par certains – avec des propositions si nous le jugeons utile, mais autant préciser d'emblée qu'elles n'iront pas dans le sens évoqué par M. Roby Tschopp, qui nous propose de faire à peu près la même chose avec la Suisse que ce que l'Union européenne nous reproche aujourd'hui de faire. Mais dire qu'il n'existe aucune solidarité au sein de la Confédération lorsque l'on reçoit annuellement 200 millions de francs de la péréquation, c'est tout de même assez frappant, et nous ne devons pas céder à la mauvaise humeur du lendemain. Nous devons effectivement nous concentrer sur la construction de propositions crédibles, en cette période que l'on peut qualifier de crise politique nationale.

Nous saisissons aussi l'occasion de rappeler que si Neuchâtel est un canton créateur de richesses – puisque nous avons parlé de péréquation – qui reste financièrement faible et bénéficiaire de la RPT, preuve qu'il n'y a pas que des cantons contributeurs à la RPT qui ont dit non à l'initiative, et il est peut-être aussi bon que de votre côté, vous puissiez le rappeler. Nous nous attachons à le faire

également de notre côté. Ce sont deux débats qui n'ont pas de lien, excepté celui que ce sont des cantons qui produisent des richesses qui profitent à l'ensemble du pays, qui ont été les plus enclins à l'ouverture le 9 février. Néanmoins, le lien n'est pas direct, en rapport 1-1, entre RPT et production des richesses. Nous sommes là sur un élément dont nous souhaitions profiter de l'occasion que vous nous donnez pour l'exprimer devant vous. Nous serons effectivement attentif sur ce point-là aussi.

Que va faire le Conseil d'État maintenant ? Nous ne sommes pas en mesure évidemment de répondre à toutes vos interrogations sur ce qui va arriver, sur différents scénarios. Nous allons essayer de suivre l'évolution des choses du côté de Berne, d'analyser en permanence la situation, la situation également avec les milieux concernés dans le canton et nous allons poursuivre en parallèle tous nos efforts pour améliorer la situation sur le plan des réponses à apporter à la population face aux craintes exprimées, sur le plan de l'emploi, de la formation professionnelle et de la mobilité, y compris dans les dimensions transfrontalières de ces thématiques, collaborations qui ne sont pas remises en question à ce jour avec les acteurs de la France voisine avec lesquels nous collaborons tout à fait régulièrement. Il est cependant évident que la situation actuelle ne manquera pas de créer quelques embûches supplémentaires dans un cadre qui était déjà difficile. Nous ne pouvons donc que partager l'inquiétude qui est la vôtre, mais, en même temps, réaffirmer notre motivation à poursuivre dans la lignée des efforts que nous avons tracée.

Nous pouvons quand même vous donner quelques premiers chiffres en réponse à l'interpellation socialiste, par rapport à l'impact des programmes européens de recherche et des échanges organisés sous l'égide d'Erasmus. Pour l'Université, entre 2007 et 2013, 23 projets liés au 7e programme cadre ont été menés. L'Université a reçu un montant de 12,6 millions de francs pour ces 23 projets, et le 8e programme européen est un programme encore plus ambitieux, avec un budget total de 84 milliards d'euros. La Suisse avait prévu une participation de 4 milliards de francs. Dans le 7e programme, la Suisse a obtenu 1,5 franc par franc investi, en retour de ces programmes européens de recherche en activité menés finalement sur le territoire suisse. Si nous devions retourner au *statu quo* de la situation qui prévalait avant que la Suisse puisse participer pleinement aux programmes européens de recherche, eh bien, nous perdrions la possibilité de jouer le rôle de coordinateur central des projets, et nous devrions payer l'entier de notre participation. Nous y perdrions donc en comparaison à la situation en vigueur dans le 7e programme. Cela, c'est pour l'Université.

La situation est encore un peu plus impactée du côté du CSEM puisqu'en 2012 – et c'est une année standard pour le CSEM –, la contribution des projets européens se chiffre entre 8 et 9 millions de francs. Sur une année, c'est environ 12% des revenus du CSEM qui viennent directement des programmes de recherche européens, et il est clair qu'au-delà de la perte financière, c'est surtout l'impact de la perte d'échanges en termes de savoir-faire et de connaissances techniques, respectivement l'intégration dans le réseau européen qui permet aussi de proposer les meilleures solutions technologiques aux partenaires industriels et de l'innovation, que l'on pourrait ressentir si la Suisse venait à être exclue des programmes de recherche. Il faut rappeler ici quand même que, pour l'instant, il s'agit d'une suspension des négociations et que l'on a bon espoir, en tout cas que le gouvernement est convaincu qu'il faille tout faire pour continuer à participer pleinement à ces programmes.

Pour ce qui est d'Erasmus, pour Neuchâtel et certains cantons universitaires avec plutôt une petite université en comparaison suisse, les impacts seraient évidemment moins importants en termes de volume, mais nous avons tout de même 37 étudiants immatriculés à l'Université de Neuchâtel qui étudient actuellement à l'étranger dans ce cadre, et nous accueillons également 45 étudiants étrangers en ce moment. Si Erasmus devait être abandonné, il faudrait là aussi revenir à la situation qui prévalait avant les accords bilatéraux, avant l'intégration de la Suisse à ce programme, c'est-à-dire par la négociation d'accords individuels entre l'Université de Neuchâtel, ou bilatéraux de l'Université de Neuchâtel et de telle ou telle université en Europe et, ensuite, gérer toute la problématique des autorisations de séjour pour les étudiants suisses qui souhaiteraient étudier en Europe. Évidemment que si la libre circulation venait à être dénoncée – mais encore une fois, ce n'est pas le cas aujourd'hui –, cela poserait également des problèmes au quotidien pour les Suisses qui souhaitent s'installer en Union européenne de manière durable ou temporaire.

Voilà ce que l'on peut dire à ce stade. Le Conseil d'État ne s'oppose pas à la motion ; de toute façon, c'est un thème sur lequel nous serons actif et amené à revenir devant vous. Nous ne sommes pas persuadé que ce soit le meilleur outil de devoir produire un rapport, dans un délai donné à votre Autorité, de l'état de situation qui ne dépend quand même pas principalement du

canton. Il n'empêche que nous ne nous opposerons ni à l'urgence ni à la motion en tant que telle et que nous prenons l'engagement d'être actif, mais vous n'en doutiez pas, sur ce dossier dans les mois à venir.

Le président : – Tout d'abord une communication : nous vous informons que, conformément à l'article 129, alinéa 2, nous abusons de nos compétences, vous pourrez rouspéter pour parler neuchâtelois, mais nous vous informons que la session ne finira vraisemblablement pas avant 13 heures. Nous vous laissons le soin éventuellement d'informer qui de droit. Il y a encore passablement de points urgents à l'ordre du jour.

Nous remercions M. Jean-Nathanaël Karakash d'avoir répondu à la question 14.316. M. Laurent Kaufmann nous ferait-t-il part de son avis ? Non.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Avant l'indice de satisfaction, nous demandons, selon l'article 213, alinéa 1, de l'OGC, une ouverture de discussion sur la première interpellation (14.112).

Le président : – Vous avez le droit de demander la discussion, mais est-ce qu'il n'est pas possible de peut-être le faire au moment où vraisemblablement, dans le cadre de la discussion, la motion sera combattue et qu'à ce moment-là, vous aurez l'occasion d'exprimer à peu près les mêmes avis ?

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous nous intéressons spécialement à la première interpellation qui concerne la solidarité confédérale à laquelle nous sommes très attaché.

Le président : – L'ouverture de la discussion est demandée, qu'en pense le Grand Conseil ? L'ouverture de la discussion est contestée ou elle est admise ? Personne ne la conteste ? L'ouverture de la discussion sur l'interpellation 14.112 n'étant pas contestée, nous poursuivons.

Ouverture de la discussion sur l'interpellation 14.112

M. Pierre Hainard (UDC) : – Comme nous l'avons dit, nous sommes très attaché à la solidarité confédérale et nous avons, à ce niveau-là, beaucoup apprécié l'interpellation faite par le groupe PopVertsSol. Nous sommes parfaitement d'accord avec eux, il faut sortir de la Confédération et le plus rapidement possible, mais il faut aller jusqu'au bout du raisonnement et exclure les communes neuchâteloises du canton de Neuchâtel – communes qui ont donc voté oui –, y compris et surtout celles du conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash qui, à notre connaissance – la commune, pas lui – a voté oui. Nous pourrons ainsi garder celle du conseiller d'État Yvan Perrin qui, elle, a voté non ! *(Rires.)* Il faudra aussi exclure tous les citoyens et les citoyennes qui ont voté oui. Comment il faudra faire, nous ne le savons pas, mais nous pensons qu'ils ne sont pas capables, ces gens-là qui ont voté oui, de faire partie de ce canton qui sera donc sorti de la Confédération.

Notre deuxième remarque est que les lois fédérales sont des lois pour l'ensemble de la Confédération et que ce ne sont pas des lois à la carte. Nous aurions voulu savoir, si le non l'avait emporté de 0,3%, est-ce que le groupe PopVertsSol aurait demandé un statut spécial pour la minorité qui s'est inquiétée du chômage, des frustrations, du bétonnage du pays et, nous le disons aussi, de certains patrons voyous et c'est une minorité qui débauche des ouvriers suisses pour engager des frontaliers ? Voilà ce que nous avions à dire.

Le président : – Nous rappelons qu'il s'agit d'un débat libre, mais qu'il ne sera pas suivi d'un vote.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Sans vouloir trop attaquer notre collègue M. Roby Tschopp, nous voulons dire que c'est une proposition qu'il a lui-même émise et que ce n'est pas l'avis du groupe PopVertsSol qui n'en a pas discuté et qui se sent désolidarisé de la position. Vous voyez que le premier auteur est Roby Tschopp, il y a deux signataires derrière et il faut juste corriger ceci. Ce n'est pas une position du groupe lui-même, c'est la position de trois personnes dans le groupe.

Nous pensons quand même qu'après un vote qui a, nous ne pouvons pas le nier, créé un tel électrochoc, il est important, intéressant, d'apporter un certain nombre de réponses, de poser des questions et de savoir dans quel sens nous allons. Nous croyons que le conseiller d'État a répondu correctement. Nous aimerions quand même revenir – nous l'avons dit avant –, si vous avez lu *Le Matin Dimanche*, sur certaines propositions, d'ailleurs plutôt de notre bord, qui disaient assez clairement qu'il fallait aujourd'hui favoriser les régions les plus dynamiques de Suisse – sous-entendu, l'Arc lémanique – et qu'une des conséquences pourrait être largement de couper les ailes à l'Arc jurassien, au canton de Fribourg ou à d'autres. C'était vraiment posé comme cela et nous, c'est ce genre de choses qui nous font peur quand même dans l'application que l'on aura du droit fédéral. Nous allons y revenir quand nous traiterons la motion, mais nous pensons que suite à une votation comme celle-ci, il est important de poser toutes les questions et de le faire sans tabous.

M. Patrick Herrmann (PVS) : – Ce qui est clair, c'est que ce vote a créé un électrochoc et que nous avons vu un certain nombre d'entités, de communes, de cantons, de partis, se manifester, et que la vision de cette interpellation était simplement de pouvoir participer à cette discussion sans en être exclu et de chercher les alliances à l'intérieur de la Confédération. Nous prenons quand même assez mal les critiques du groupe qui viennent d'être émises ; nous entendions encore hier soir un député de ce groupe demander qu'une commune change de canton pour de bêtes raisons fiscales. Cela nous paraît quand même un peu fort de tabac de commencer à se chamailler sur des aspects comme ceux-là. Nous imaginons quand même que nous pouvons avoir un peu de respect les uns pour les autres.

Le président : – Monsieur Laurent Kaufmann, pour votre indice de satisfaction concernant votre interpellation14.112 ?

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous ne sommes pas tout à fait satisfait de la réponse du Conseil d'État parce que, sciemment, nous ne souhaitions pas demander l'urgence à une réponse à cette interpellation, en pensant justement, par cette position un peu provocatrice, inciter le Conseil d'État à être aussi large que possible dans cette situation – que vous avez vous-même qualifiée de crise –, afin que toutes les réflexions soient possibles et ouvertes. On peut lire dans des réactions de Genevois qui souhaitent peut-être s'isoler, des Tessinois qui…, etc., que toutes ouvertures à des positions ou d'éventuels statuts spéciaux, que toutes positions puissent être encore ouverte, mais nous ne souhaitions pas que le Conseil d'État réponde aujourd'hui, d'où notre certain degré d'insatisfaction.

Le président : – Madame Sylvia Locatelli, votre indice de satisfaction à votre interpellation 14.115 ?

M^me^ Sylvia Locatelli (S) : – Nous sommes partiellement satisfaite, non pas de la manière dont le conseiller d'État a répondu à l'interpellation – nous pensons qu'il faut saluer justement sa volonté de notamment maintenir, voire même, si nous avons cru entendre, renforcer les mesures d'accompagnement pour répondre aux préoccupations de la population –, mais nous ne sommes pas satisfaite sur le contenu quand on voit les chiffres qui nous sont annoncés, notamment par rapport aux programmes de recherche et quand on sait que le canton de Neuchâtel est un canton de l'innovation, eh bien, nous avons vraiment du souci à nous faire.

Le président : – Nous devons dès lors traiter la motion du groupe libéral-radical 14.113, du 17 février 2014, « Soyons pro-actifs pas réactifs! » ; cette motion est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **la motion 14.113 est dès lors acceptée**.

INTERPELLATION

Urgence et développement

DDTE
14.114
18 février 2014, 7h24
Interpellation Cédric Dupraz
Registre Foncier: Registre tronqué?

Dernier office cantonal en Ville du Locle – hormis la police –, l'antenne du registre foncier des Montagnes semble destinée à rejoindre, comme tant d'autres par le passé, les différents services du Littoral neuchâtelois.

En comparaison avec le site du bas (en termes de délai), cet office est pourtant, à notre connaissance, relativement efficient. Par ailleurs, celui-ci offre une prestation de proximité, permettant de faciliter les investissements, tant pour les propriétaires, les collectivités publiques que pour les différents mandataires (notaires, architectes, ingénieurs, bureaux techniques,…), dans une région où l'Etat relève le plus souvent d'une simple abstraction.

Pour rappel, l'ensemble des collaborateurs de ce service habitent dans les Montagnes et contribuent à l'économie endogène (loyer, consommation, retour fiscal,…) de la région. L'établissement de services dans les régions des Montagnes et du Val-de-Travers limite par ailleurs les risques de pertes fiscales résultant de collaborateurs, rémunérés par la population neuchâteloise, s'établissant dans d'autres cantons. De plus, ces mêmes régions, de par leurs loyers attractifs, peuvent contribuer à la maîtrise des charges de l'Etat. Il est à noter que, selon nos informations, les espaces disponibles pour la concentration de ces prestations ne sont pas garanties.

Corrélé à l'augmentation des charges structurelles de l'Etat, le processus de concentration[1)] qui avait prévalu dans la plupart des dossiers passés a fragilisé la mise en place de conditions-cadres pour le développement de prestations dans le canton, d'une diversification des activités économiques (en terme d'implantation du secteur tertiaire notamment dans les régions) et d'optimisation fiscale. Vous l'aurez compris, cette nouvelle décision, si elle se confirme, n'est tout bonnement pas admissible.

Au lendemain des bonnes intentions qui avaient prévalu lors du traitement du rapport sur la cohésion cantonale, qu'adviendra-t-il du registre foncier des Montagnes neuchâteloises?

[1)] La mise en place des guichets sociaux régionaux, portes d'entrée de cinq prestations cantonales, pouvait laisser supposer une prise de conscience de la situation passée.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Fabien Fivaz, Théo Bregnard, Armin Kapetanovic, François Konrad, Miguel Perez, Martha Zurita, Daniel Ziegler.

Le président : – Nous pouvons passer à l'interpellation 14.114, assortie de la clause d'urgence. Le Conseil d'État nous a indiqué qu'il y répondrait aujourd'hui. Dès lors, il n'est pas forcément nécessaire de développer longtemps l'urgence.

M Cédric Dupraz (PVS) : – Vous l'aurez compris, si des réflexions étaient en cours sur le déplacement de ce service du Locle au Littoral, selon nos informations, les choses commencent à se précipiter. De nombreuses inquiétudes, d'ailleurs, nous sont parvenues, notamment de la population mais aussi de bureaux spécialisés, et compte tenu du fait que le Conseil d'État a d'ores et déjà la réponse sous les yeux, nous vous invitons à accepter l'urgence de cette interpellation.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – La question du registre foncier se pose et a été menée dans le cadre de la

réflexion visant à alléger le budget. En 2013, l'office du registre foncier des Montagnes et du Val-de-Ruz comptait 9 personnes représentant 7,5….

Voix : – (inaudible)

Le président : – Le Conseil d'État ne s'y opposait pas et souhaitait même répondre, comme il peut d'ailleurs le faire conformément à l'OGC.

M Cédric Dupraz (PVS) : – Ne pouvons-nous pas développer notre intervention ?

Le président : – Vous pouvez, Monsieur Cédric Dupraz. Nous vous avons déjà informé que le Conseil d'État répondrait et qu'il n'était pas nécessaire de développer l'urgence. Mais si vous souhaitez développer encore votre interpellation, nous ne voudrions pas vous frustrer.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous faisons très vite ! L'interpellation est relativement claire, du moins après sa nouvelle impression, vu qu'il y avait quelques coquilles à l'intérieur de celle-ci. Nous ne serons donc pas très long. Il semble donc que l'offre du registre foncier des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Ruz soit destinée à rejoindre les différents services du Littoral. Pour rappel, par ses prestations, cette offre contribue à poser les conditions cadres pour libérer des investissements privés mais aussi publics. Cet office contribue également à poser les conditions cadres en termes de développement du secteur tertiaire, notamment dans les Montagnes, par le biais de l'implantation de notaires, d'architectes, d'ingénieurs, mais aussi de bureaux techniques. Ce nouveau processus de concentration, s'il est confirmé, n'est tout bonnement, à nos yeux, pas acceptable. Prenant le plus souvent prétexte sur des économies d'échelle, même minimes, et par ailleurs, *a posteriori* rarement réalisées, ce type de processus a des incidences, des répercussions sur l'économie endogène des régions.

Pour rappel, les atouts de l'établissement de services cantonaux dans les Montagnes ou dans le Val-de-Travers, par exemple, sont nombreux et évidents : loyers abordables contribuant à la maîtrise des coûts pour l'État de Neuchâtel, collaborateurs compétents et résidant quasi systématiquement dans le canton, limitant dès lors le risque de pertes fiscales.

Voilà, nous ne ferons pas plus long. Au lendemain de bonnes intentions qui ont prévalu lors du traitement du rapport sur la cohésion cantonale, au lendemain des promesses de nos prédécesseurs, de vos prédécesseurs, Madame, Messieurs du Conseil d'État, pour décentrer des offices, notamment dans les Montagnes neuchâteloises (et notamment dans la mère-commune), qu'adviendra-t-il du registre foncier des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Ruz ?

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Comme nous le disions, l'office du registre foncier des Montagnes et du Val-de-Ruz comptait 9 personnes représentant 7,5 EPT. Le chef d'office, conservateur, bénéficie de la retraite depuis le 1er janvier 2014 et afin d'anticiper son départ, le Conseil d'État a analysé la situation de l'office et fait un certain nombre de constatations. Tout d'abord, l'effectif de cet office ne permet que difficilement d'absorber le volume de travail en cas d'absence prolongée d'un collaborateur ou d'une collaboratrice. Cela s'est produit fréquemment ces dernières années – congé maternité, accident notamment – ce qui a conduit l'office à devoir engager du personnel du Littoral en renfort, à quelques occasions. En cas d'absence, l'engagement de personnel temporaire n'est pas possible au vu du temps nécessaire pour former un nouveau collaborateur, temps estimé à six mois, voire une année.

Le nombre de clients se rendant physiquement à l'office du registre foncier est en net recul. Les principaux clients sont les notaires qui, très majoritairement, transmettent leurs actes par poste et la plupart des communications s'effectuent par voie électronique, e-mail, fax. En outre, de plus en plus d'informations sont disponibles sur les guichets Internet, en particulier le guichet cartographique du SITN et le Guichet unique de l'État, ce dernier essentiellement pour les notaires et avocats. Après analyse de la situation, le Conseil d'État est convaincu que le regroupement du registre foncier sur le site de Tivoli s'avère particulièrement judicieux pour plusieurs raisons : le nouvel office – qui sera désormais cantonal – aura la taille optimale en termes d'efficience et d'efficacité, eu égard à la surface du territoire et à sa population. De tels regroupements ont eu lieu

ou sont en cours dans d'autres cantons et, à titre d'exemple, on peut souligner que cet office correspondra à l'office du registre foncier vaudois d'Aigle-Riviera.

La répartition du travail sera plus aisée au niveau des absences prolongées de collaborateurs ou des cas que nous avons évoqués. Nous aurons aussi une unité de doctrine et une simplification des processus de travail, par la présence, à Tivoli, de divers services du département avec lesquels le registre foncier est en relation quotidienne – géomètres, SITN – et/ou en relation fréquente avec l'amélioration foncière et l'aménagement du territoire. Nous pourrons y créer une unité de réception, secrétariat, comptabilité et diffusion centralisée de documents. Il y aura une économie en termes de ressources humaines liée à la synergie découlant de la fusion. À court terme, nous économisons un poste de conservateur, économie en termes de loyer également et de charges de l'ordre de 68'000 francs par an.

Il y aura aussi une réorganisation du fonctionnement du registre foncier en vue d'améliorer l'efficience, notamment en termes de traitement de délai des dossiers, d'introduction progressive des transactions électroniques – entre notaires, banques et registre foncier – et notamment, pour terminer, un important projet de numérisation des plans cadastraux et documents d'archives. Ainsi, la nouvelle organisation sera mise en place en vue de répondre aux défis à venir et offrir un cadre et des outils de travail modernes et performants aux collaboratrices et collaborateurs.

Concernant le personnel de l'office, les mesures adéquates d'accompagnement seront prises, portant, pour autant que possible, sur l'aménagement flexible du temps de travail, éventuellement à domicile et, si besoin, sur la mobilité professionnelle interne de l'État. Nous souhaitons que les personnes domiciliées dans le haut du canton n'aient pas à déménager, et nous analyserons, au cas par cas, la situation de chacun. Quant aux surfaces disponibles à Tivoli, le Conseil d'État a bien entendu tenu compte de cet aspect. Nous pouvons vous assurer que les collaboratrices et les collaborateurs concernés seront accueillis dans de bonnes conditions. Le problème principal vient des archives conséquentes, mais le programme en cours de numérisation résoudra la question, puisque ces archives ne devront pas toutes être stockées sur le site. En outre, cette numérisation comporte des avantages intéressants en matière de consultations aisées à l'écran et aussi en matière de sauvegarde et de sécurisation d'un patrimoine précieux.

Concernant enfin les prestations directement au guichet, nous insistons sur le fait que la fréquentation du registre foncier est sans commune mesure avec les Guichets sociaux régionaux cités dans l'interpellation. Encore une fois, ce sont avant tout les notaires qui sont concernés et les propriétaires pour certains renseignements.

En conclusion, le Conseil d'État est conscient que, pour le personnel concerné, un tel déménagement n'est pas agréable. Cependant, tenant compte du contexte spécifique du registre foncier, de la volonté d'améliorer l'efficience et aussi, il faut le dire, de réaliser certaines économies, il est convaincu que le projet de regroupement des offices du registre foncier est opportun et judicieux. Nous espérons avoir répondu à votre question.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Notre degré de satisfaction est proche, vous l'aurez compris, de -2. Nous entendons toujours les mêmes arguments non pertinents, émanant généralement des chefs de service. Vous avez parlé des notaires, nous vous rendons attentif au fait que ce sont bien les notaires qui se sont approchés de nous et qui trouvent cette mesure de concentration des structures particulièrement scandaleuse. Nous tenons encore à préciser que, selon nos informations, l'efficience de cet office des Montagnes est par ailleurs, à notre connaissance, meilleure que celle de Tivoli. Vous l'aurez compris, Monsieur le président, nous ne sommes absolument pas satisfait de la réponse du Conseil d'État.

RECOMMANDATION

DJSC
14.103
27 janvier 2014, 17h48
Recommandation Bernard Schumacher
Modification de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les mesures nécessaires pour modifier l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels (RSN 720.3).

Développement

Aux termes de cet arrêté:

«Lorsque l'Etat fait construire un bâtiment ou fait procéder à des travaux de réfection supérieurs à 200.000 francs dans l'un de ses immeubles, il réservera en règle générale à la décoration artistique 1 à 2% du coût des travaux de construction.»

Les investissements déjà décidés par le Grand Conseil et ceux à venir nous imposeront d'investir des sommes considérables pour la décoration artistique ces prochaines années.

Cela est-il raisonnable dans la situation économique actuelle?

Au vu de l'état des finances cantonales, des sacrifices acceptés pour le budget 2014 et du faible montant consenti pour les investissements, n'est-il pas temps de revoir cet arrêté?

Plusieurs pistes peuvent être possibles:

– *suspendre provisoirement l'arrêté tant que les comptes laissent apparaître un excédent de charge;*
– *lier l'application de l'arrêté au budget en fixant un montant maximum par année;*
– *réduire le pourcentage alloué à la décoration artistique;*
– *plafonner les montants;*
– *être uniquement réservé aux nouvelles constructions et non aux immeubles rénovés ou transformés;*
– *élever le seuil à plus de 1 million de francs pour l'application en cas de rénovations;*
– *comptabiliser les montants investis au chapitre culture.*

Avec l'aide de ces quelques pistes, il doit être possible de trouver un chemin qui donne satisfaction au monde artistique et qui permet d'éviter de grosses dépenses au canton.

Premier signataire: Bernard Schumacher.
Autres signataires: Etienne Robert-Grandpierre, Michel Thierry, Jean-Bernard Wälti, Nicolas Ruedin, Didier Boillat, Claude Guinand, Yvan Botteron, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Damien Humbert-Droz, Christian Hostettler, Boris Keller, Patrice Zürcher, Daniel Geiser, Hermann Frick, André Obrist, Laurent Suter, Marc-André Nardin, Alain Gerber, Béatrice Haeny, Christophe Dobler, Michel Zurbuchen, Stéphane Rosselet, Olivier Lebeau, Olivier Haussener, Jean-Bernard Steudler.

Le président : – Pour la suite de nos travaux, et dans la mesure où il convient de rester olympien jusqu'au bout, c'est-à-dire de ne pas terminer avec des victoires ou des défaites par forfait, nous vous proposons de traiter tout d'abord la recommandation 14.103, puis ensuite la dernière interpellation 14.116, avec l'urgence.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Le dépôt de la recommandation que nous présentons est aussi lié à l'affaire du palmier de Gorgier. Vous le savez, la décoration choisie pour marquer la rénovation de la prison de Gorgier est une œuvre de 18 mètres de haut, représentant un palmier métallique qui sera posé, plutôt planté en pleine nature au nord de la prison. Colère des citoyens, prises de position unanimes contre cette réalisation par le Conseil général, pétition avec plus de 500 signatures – uniquement de la région –, œuvre pour des prisonniers évoquant un sentiment d'évasion pour un coût de 100'000 francs, suivi d'un crédit de rénovation complémentaire – que nous venons de voter – pour les prisons et des travaux de rénovation avec leur lot de nuisances pas encore terminés, et déjà parle-t-on de décoration artistique de la prison. Avec de telles situations, nous croyons qu'il est temps de se poser la question suivante : l'arrêté concernant la décoration des bâtiments officiels est-il encore à jour ?

À l'article premier, nous lisons : *Lorsque l'Etat fait construire un bâtiment ou fait procéder à des travaux de réfection supérieurs à 200.000 francs dans l'un de ses immeubles, il réservera en règle générale à la décoration artistique 1 à 2% du coût des travaux de construction*. Il ne s'agit donc pas d'une règle absolue. À l'article 5, c'est la même règle générale qui s'applique pour le choix des artistes puisqu'il est écrit : *Ces travaux seront réservés, en règle générale, aux artistes*

neuchâtelois quel que soit leur domicile et aux artistes suisses domiciliés dans le canton. Pour le palmier, c'est un Genevois domicilié à Genève, pour Microcity, une magnifique sculpture réalisée par des Berlinois… Il est donc temps de revoir cet arrêté.

La recommandation, selon la nouvelle OGC, est l'invitation faite au Conseil d'État de prendre une mesure dans un domaine qui relève de sa compétence. Nous proposons ici, avec cette recommandation, plusieurs pistes possibles pour améliorer la situation. Par exemple : suspendre provisoirement l'arrêté tant que les comptes laissent apparaître un excédent de charges, lier l'application de l'arrêté au budget en fixant un montant maximal par année, réduire le pourcentage alloué à la décoration artistique, plafonner les montants, être uniquement réservé aux nouvelles constructions et non aux immeubles rénovés ou transformés, élever le seuil à plus d'1 million de francs pour les applications en cas de rénovation, comptabiliser ces montants investis au chapitre de la culture. Avec l'aide de ces quelques pistes, il doit être possible de trouver un chemin qui donne satisfaction au monde artistique et qui permette d'éviter de grosses dépenses au canton. En aucun cas, nous ne souhaitons supprimer la décoration artistique des bâtiments. Nous le répétons, en aucun cas, nous ne souhaitons supprimer la décoration artistique des bâtiments.

Mais dans la situation actuelle des finances de notre État, comment voulez-vous demander des sacrifices à la population, couper dans l'aide sociale, diminuer les prestations, diminuer les investissements et de l'autre côté, dépenser des centaines de milliers de francs pour décorer nos bâtiments ? Soyons cohérents envers les citoyennes et les citoyens de notre canton.

Vous n'accrochez pas un nouveau tableau dans votre salon si vous n'arrivez pas à joindre les deux bouts ! Il s'agit là d'une petite mesure qui pourrait permettre d'économiser quelques centaines de milliers de francs ces prochaines années. C'est aussi l'addition de ces petites mesures qui sont indispensables pour sortir notre canton de l'ornière. Pour rappel seulement : Microcity (70 millions de francs d'investissements), le CNP, rénovation du site de la Maladière 5 (8,6 millions de francs), le crédit supplémentaire pour les prisons (9,1 millions), la rénovation du CPLN (34 millions), le Tribunal cantonal (40 millions), et on verra la suite ; donc, de belles perspectives pour la décoration artistique des bâtiments… Nous vous remercions de soutenir cette recommandation.

M. Jacques Hainard (S) : – Comme nous avons du temps, nous allons vous raconter une brève histoire…

Le président : – Monsieur Jacques Hainard, comme nous avons du temps, nous devons appliquer la loi ! Vous combattez donc la recommandation ? Parce que c'est le Conseil d'État qui s'exprime en premier.

M. Jacques Hainard (S) : – Nous combattons la recommandation.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Cette recommandation, bien sûr, et tout le monde s'en doutait, s'inscrit dans le prolongement du débat qui agite les esprits à propos de l'œuvre destinée à orner la prison de Gorgier, dans le cadre des travaux de rénovation qui y sont entrepris ; en d'autres termes, le fameux palmier. En passant, on rappellera que si le palmier doit bien sûr rappeler aux détenus les vertus de la liberté, il est aussi de nature à rappeler cette vertu-là à ceux qui ne se trouvent pas en prison pour rappeler le bénéfice que l'on a quand on n'y est pas.

Nous avons récemment pu prendre la température locale à ce sujet, puisque notre département, en étroite collaboration avec la commune de Gorgier, a organisé un débat citoyen réunissant la population, des représentants du monde politique et culturel, et le créateur du palmier lui-même. La température, forcément élevée, si l'on veut que ce type d'arbre puisse bien se développer, nous permet de dire qu'effectivement, les débats ont été vifs et que nous avons pu nous rendre compte à quel point cette intervention artistique dans l'espace public suscitait de l'émotion. D'ailleurs, en suscitant de telles réactions, on peut presque déjà dire que le palmier existe déjà.

Aujourd'hui, c'est votre Autorité, par l'intermédiaire de cette recommandation, qui relance le débat en proposant différentes pistes pour modifier les dispositions réglementaires, par conséquent de la compétence du Conseil d'État, actuellement en vigueur. Le Conseil d'État ne s'opposera pas à cette recommandation. Il pense également – et il n'a pas attendu le débat d'aujourd'hui pour lancer une réflexion – que les dispositions réglementaires doivent être repensées à l'aune de

l'environnement actuel. Ces réflexions paraissent d'autant plus pertinentes que l'arrêté dont nous parlons date tout de même de 1978. Il doit, par exemple, y avoir notamment une réflexion autour des marchés publics qui ont plus suscité une incompréhension par rapport à des mandats qui ont été confiés à des personnes extérieures au canton dans des cas particuliers. Toutefois, le Conseil d'État tient tout d'abord à rappeler ici que le rôle de l'État n'est pas de s'adapter au coup par coup à des réactions émotionnelles comme celles qui peuvent être suscitées par le palmier. Un réexamen est opportun, mais dans la sérénité : un dépoussiérage, pas une amputation sévère.

Dans son réexamen, le Conseil d'État gardera notamment en mémoire qu'il y a 36 ans déjà, le gouvernement avait clairement décidé – et ceci, bien avant la rédaction de la loi sur la culture qui date, elle, de 1991 – de favoriser la décoration artistique lors de travaux de construction ou de réfection de bâtiments officiels. Cette disposition a d'ailleurs permis, au cours d'une génération, de réaliser plusieurs dizaines de projets artistiques sur l'entier du territoire cantonal, aussi bien dans les cours des écoles que dans celles des casernes, pour souligner l'évidence que l'art fait partie de la vie, qu'il existe partout et pour tous. Le Conseil d'État rappelle encore que certains de ces projets ont également, à l'époque, fait parler d'eux sans que cela ne remette en cause l'arrêté sur la décoration artistique.

Historiquement, l'art servait à exhiber la richesse ou le prestige d'un monarque, d'un pouvoir. Ainsi, jusqu'au 19e siècle, architecture et art sont liés. Puis, à la suite de la révolution industrielle et de l'organisation massive, urbanistes et architectes se sont mis à privilégier le fonctionnel, les formes simples, aux dépens de l'esthétisme. La tendance aujourd'hui est à réaccorder l'art et l'architecture : urbanistes, architectes, artistes et paysagistes travaillent en synergie. L'espace redevient un lieu à embellir, à interroger, à transmuer par le biais de l'art. La politique menée par le canton s'inscrit dans cette dynamique. Nous sommes loin des centaines de millions de francs dépensés pour le musée de Bilbao ou le quartier de la Défense à Paris. Néanmoins, le canton montre qu'il est soucieux de soutenir l'art, de l'intégrer dans le processus de construction et de rénovation des bâtiments et de le mettre en présence du public.

Le Conseil d'État remercie les auteurs et signataires de la recommandation d'avoir esquissé des pistes dans leur textes et au cours du débat. Il les étudiera attentivement et reviendra au-devant de cette assemblée d'ici six mois, comme le prévoit votre loi d'organisation. Le Conseil d'État remercie aussi les auteurs de la pétition qui circule actuellement et qui confirme que la culture a ses forts soutiens dans notre canton, comme ailleurs, ce dont il se réjouit.

M. Jacques Hainard (S) : – Nous voudrions dire deux mots et vous rappeler qu'au début du siècle passé, un jeune banquier juif allemand apprenait son métier à Londres, mais il ne s'y plaisait pas. Il est revenu à Paris, il a ouvert une galerie et il y avait toujours un client qui venait, les yeux très noirs, les cheveux noirs, qui regardait tous les tableaux sans dire un mot et qui repartait en claquant la porte. Un jour, cet homme, qui s'appelait Daniel-Henry Kahnweiler, a suivi ce client bizarre. Il est arrivé dans le Bateau-Lavoir et dans un atelier où il y avait un désordre indescriptible, une mauvaise lumière, etc. Il a vu sur un canapé complétement défoncé, deux tableaux côte à côte. L'un avec des femmes peintes dans la tradition du fauvisme et à côté, des femmes peintes dans une tradition totalement nouvelle. Et c'est ainsi que Daniel-Henry Kahnweiler a découvert Picasso et Les Demoiselles d'Avignon. Or, si vous nous permettez une métaphore, nous aimerions que dans ce canton, à travers les jurys que nous désignons pour choisir des œuvres d'art, nous soyons les Daniel-Henry Kahnweiler du 21e siècle et que nous puissions vraiment livrer une politique culturelle de qualité en choisissant des œuvres d'artistes locaux, Suisses, voire étrangers, et c'est la raison pour laquelle nous vous demandons de ne pas appliquer avec des effets violents cette recommandation, mais de réfléchir – comme l'a dit le conseiller d'État Alain Ribaux – sereinement et, sans vouloir faire de la provocation, il serait heureux que l'on double les pourcentages que l'on a accordés jusqu'ici ! Nous avons dit, Monsieur le président ! *(Rires.)*

M. Raphaël Grandjean (VL) : – Cet objet comporte une portée symbolique – comme vous l'avez rappelé, Monsieur le conseiller d'État – qui ne peut se résumer à une approche financière, fut-elle formulée dans une situation budgétaire, il est vrai, particulièrement difficile, et d'ordre essentiellement structurel. Nous parlons d'art, nous parlons de culture, nous évoquerons dans quelques années l'histoire du canton. Qui décide du beau dans la cité, qui décide du statut de l'art ? Ainsi, le fameux palmier de Gorgier fait particulièrement parler de lui. Une telle œuvre convient-elle ou non à une prison ? La prison est certes un bâtiment officiel, mais la question artistique suscite d'autant plus le débat qu'elle comprend, dans ce cas d'espèce, l'aspect très

émotionnel d'un éventuel bénéfice que pourraient en retirer ceux que la société veut pénalement punir. Ce dossier ne nous semble pas illustrer idéalement l'objet de cette recommandation. Nous pourrions aborder la question avec d'autres exemples : l'arbre à miroirs du service des autos à Malvilliers, le futur totem de Microcity ou encore la frise de Marcus Egli dans notre salle rénovée en 1998. Les différentes époques ont leurs traditions, leurs modes, leur influence. L'art est abordé par ses contemporains en termes de coûts et de beauté subjective. Cependant, avec le temps, les années, les décennies défilant, ces éléments artistiques entrent bel et bien dans l'histoire à leur manière, témoignages adorés ou détestés d'une époque et de ses représentations. Depuis 1998, et vous l'avez rappelé, Monsieur le conseiller d'État, ils marquent durablement des moments où les autorités publiques ont choisi d'investir dans l'art pour l'image de notre région, pour son rayonnement ou plus simplement, pour leur intérêt culturel.

Aimer ou ne pas aimer, ce n'est pas la question. Tout remettre en cause pour des raisons financières de l'ordre de 100'000 francs – pour prendre une moyenne annuelle – sur un budget annuel supérieur à 2 milliards de francs ne nous paraît pas non plus une approche adéquate. Non, la culture ne devrait pas se chiffrer, car elle n'a pas vocation à être rentable. Certes, sans ce pourcent culturel, nous pourrions aujourd'hui nous exprimer devant un mur de la salle du Grand Conseil entièrement nu, ceci sans que nos discours et nos préoccupations n'en soient nullement affectés. En revanche, et c'est là l'essence de notre conviction, sa présence fait partie de l'estimable empreinte culturelle de notre République à un moment donné de son histoire. À de nombreux égards, les choix artistiques d'aujourd'hui, c'est la culture de demain.

La culture élève, parfois, la culture grandit, souvent, mais au-delà de ces considérations, il est bon de rappeler que l'accès à la culture fait aussi partie de la Déclaration universelle des droits de l'homme. En tenant compte de ces considérations, nous n'entrerons pas en matière sur cette recommandation.

M. Walter Willener (UDC) : – Pas facile d'intervenir après les envolées lyriques et artistiques de M. Raphaël Grandjean, mais nous aimerions redevenir un peu plus terre-à-terre et nous posons la question : un palmier à 100'000 francs, trouvez-vous cela normal ? Eh bien, nous répondons : nous, pas. En effet, avec cette interrogation, nous avons interpellé par voie d'annonce dans la presse, dans le cadre de la campagne électorale, la population neuchâteloise au printemps 2013. Or, manifestement, la population neuchâteloise a été sensible à ce message puisqu'elle nous a accordé six députés de plus et un conseiller d'État.

La recommandation a, bien entendu, le soutien entier du groupe UDC et, sans entrer trop dans les détails, pour trois raisons : la première a été évoquée dans le développement de la recommandation, c'est que le règlement actuel ne donne pas une obligation au Conseil d'État de doter les crédits d'un pourcent culturel. La mention « en règle générale » est devenue véritablement une obligation et pour nous, le fait que nous ayons dans le règlement actuel le terme de « règle générale », ce n'est pas un droit acquis.

La deuxième raison est que tout le monde ici – à des degrés divers, il est vrai – s'accorde à dire qu'il faut faire des économies pour essayer de rééquilibrer un tant soit peu les finances de l'État. Or, là, nous avons une proposition concrète d'économie et le groupe UDC a été souvent accusé de faire des propositions « il n'y a qu'à… ». Eh bien, ici, nous n'avons pas une proposition « il n'y a qu'à… », c'est une proposition concrète, puisqu'elle s'inscrit dans une temporalité liée à retrouver des finances équilibrées. Or, lorsqu'une proposition concrète est formulée, c'est déjà la levée de boucliers.

Enfin, troisième élément qu'il ne faudrait pas oublier : les collectivités publiques, qu'elles soient communales, cantonales mais aussi fédérales allouent aujourd'hui des montants importants pour la culture, et ces montants, sans entrer dans les détails, si l'on fait la somme des apports au niveau des communes neuchâteloises, du canton et de certaines possibilités de récupérer des subventions fédérales pour la culture, ce sont des dizaines de millions de francs qui sont déjà affectés à la culture. Pour le moment, du reste, ces montants ne sont pas remis en cause par le groupe UDC.

Évidemment, uniquement par un sujet qui nous est cher, au propre et au figuré, nous aimerions quand même rappeler que notre cher musée d'archéologie nous coûte 3 millions de francs par année. Nous ajoutons encore au fait que les privés, que ce soit nos institutions – on peut citer ici la Banque cantonale – mais également des fondations et des entreprises allouent également des montants importants pour la culture, et cela doit également être pris en compte. Nous terminerons

simplement aussi par des apports de la Loterie nationale. Dans ce sens-là, nous soutenons la recommandation de M. Bernard Schumacher.

M. Denis de la Reussille (PVS) : – Nous prenons la parole d'abord pour dire qu'au nom du groupe PopVertsSol, nous serons probablement beaucoup moins long que nos collègues des différents partis puisqu'initialement, c'est notre collègue Daniel Ziegler qui devait intervenir et qui est malheureusement malade. Nous voulons dire très clairement que le groupe PopVertsSol ne soutient pas cette recommandation et nous allons essayer de vous dire pourquoi de manière relativement succincte. Premièrement, nous pensons que l'arrêté actuel concernant les moyens donnés pour les interventions artistiques est, à nos yeux, pertinent et reste un moyen essentiel pour stimuler la créativité culturelle. D'autre part, nous trouvons vraiment très dommageable que cette recommandation vienne, en fait, suite à la polémique du fameux palmier de la prison de Gorgier et non pas d'une réflexion de fond. Elle est en réaction à une pétition et à, dirions-nous, une intervention artistique qui n'était peut-être pas, effectivement, la meilleure que l'on puisse imaginer, mais qui ne doit pas remettre en cause un arrêté et des moyens qui donnent satisfaction depuis de très nombreuses années.

Contrairement à la position de l'exécutif cantonal, nous ne soutenons pas cette recommandation, notamment suite au développement qui a été fait. Nous avons presque envie de dire « essentiellement » suite au développement qui a été fait, puisqu'un toilettage peut toujours être envisagé, mais en tout cas, pas sur la base du développement fait par M. Bernard Schumacher. Il faut dire pourquoi : premièrement, quand on voit ce développement, on peut notamment souligner qu'il est indiqué que, dans la situation économique actuelle, il est déraisonnable de continuer à octroyer des moyens pour la culture. Nous avons presque envie de dire que dans la situation de notre canton et dans notre pays – qui restent malgré tout, malgré nos difficultés que personne ne conteste, qui restent encore un canton relativement épargné et un pays relativement épargné par rapport au reste de l'Europe –, si l'on devait appliquer ce qui a été dit par M. Bernard Schumacher, plus un seul pays européen ne verserait un euro à la culture. Dans la situation économique de nos voisins, il faudrait simplement tout fermer, Le Louvre, Bilbao, etc., tout mettre sous clé parce qu'effectivement, dans ces pays, il y a des difficultés économiques extrêmement importantes.

Deuxièmement, et c'est peut-être, en tout cas pour notre groupe, ce qui nous gêne le plus, c'est que dans ce même développement, il est évoqué plusieurs pistes : suspendre provisoirement l'arrêté, réduire le pourcentage alloué, plafonner les montants, élever le seuil à 1 million de francs pour l'application en cas de rénovation. Ce sont donc toutes des mesures extrêmement restrictives et, passez-nous l'expression, « le pompon ». C'est que M. Bernard Schumacher a réussi, après avoir indiqué toutes ces pistes, à dire qu'avec l'aide de ces quelques pistes, nous citons : « il est possible de trouver un chemin qui donne satisfaction au monde artistique ». Alors là, nous trouvons vraiment extraordinaire de faire un développement de ce type-là, de proposer des mesures qui vont enlever des moyens extrêmement importants au monde artistique et d'oser affirmer qu'avec cela, le monde artistique se trouvera évidemment très satisfait de l'évolution de cet arrêté. Pour toutes ces raisons, et bien d'autres, le groupe PopVertsSol ne soutiendra pas cette recommandation.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Il y a presque treize ans, en mars 2001, les yeux du monde étaient rivés sur la province de Bâmiyân en Afghanistan où les Talibans rasaient des statues de Bouddha vieilles de quinze siècles à grand renfort d'obus. Aujourd'hui, c'est vers nous que les regards se tournent, non pas que nous nous apprêtions à dynamiter la Collégiale, mais parce qu'ici, se joue un mauvais drame qui met en péril les créations non pas passées, mais futures, ce qui est au moins autant grave. Comment donc…

Le président : – Monsieur Matthieu Béguelin, il y a une motion d'ordre, croyons-nous, de M. Walter Willener.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous nous posons la question, tout en écoutant le début de l'intervention de M. Matthieu Béguelin, s'il n'y a pas lieu à récusation. *(Rires.)*

Le président : – Monsieur Walter Willener, la récusation est réglée, nous ne croyons pas qu'elle s'applique ici. Nous laissons le soin à M. Matthieu Béguelin de poursuivre s'il estime qu'il peut le faire.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Merci, Monsieur le président. Nous précisons à l'attention de M. Walter Willener que les comédiens en général ne font pas de sculpture et ainsi de suite. Mais nous le laissons méditer.

Comment donc en sommes-nous arrivés là, disions-nous ? Il semble bien que l'épicentre du séisme qui menace vienne des environs de Gorgier, là où l'on prévoit d'installer un palmier pour que les détenus fassent de l'évasion un rêve plutôt qu'un projet concret. Que les prisonniers soient à l'ombre d'accord, mais pas d'un palmier aurait-on regimbé du côté de Gorgier, où les habitants semblent plutôt attachés aux mélèzes et manifestement peu sensibles à l'exotisme des palmiers, fussent-ils inoxydables. Ils restèrent donc de marbre face à ce projet sur lequel ils posaient un regard d'acier. Certains jugèrent même l'œuvre de mauvais goût, donnant ainsi raison à Marcel Duchamp qui disait : *le grand ennemi de l'art, c'est le bon goût*. Car voilà qu'à son prétexte, on met en péril un soutien précieux aux arts plastiques et à la présence de l'art dans l'espace public – présence de fait gratuite pour qui le contemple – parce qu'un projet a déplu, incompris ou mal pris par ses adversaires qui voient une dépense somptuaire. Alors que les opposants disaient ne contester que l'emplacement, ils passent maintenant à la punition générale ; c'est la logique de chambrer que l'on veut appliquer ici sous couvert de rationalisme financier.

Car disons-le tout net, l'argument « nous avons des finances déficitaires, alors, vous comprenez qu'il faut bien économiser » ne nous satisfait pas, car il ne se suffit pas à lui-même. Avec cette logique, nous pourrions tout aussi bien décider de remplacer les futurs portraits des conseillers d'État par de simples photos passeport – c'est moins cher – ou mieux encore, de raser tous les monuments historiques du canton, le musée d'archéologie avec, pour ceux qui prétendent défendre les racines suisses. C'est beau de se moquer de nos ancêtres les Helvètes et les Burgondes, car après tout, leur entretien coûte horriblement cher. Décapitons donc les fontaines du Banneret et de La Liberté, cela nous coûtera moins cher, nous économiserons ! On voit bien que l'on mène une telle logique qui n'est pas sans rappeler l'épisode talibanais avec lequel nous ouvrions ce petit laïus.

Pour un canton qui abrite Art-Môtiers, le calme Sentier des statues ou dont les collections du Musée des Beaux-Arts renferment des œuvres inestimables, c'est un funeste dessein. On nous répondra qu'en période de disette, il faut faire des choix ; soit, mais pas celui-ci, car un tel choix revient à nier l'importance fondamentale pour toute société. Un grand penseur politique, nous avons nommé Lénine, s'est retrouvé face à un tel choix. En pleine guerre civile, on vint lui dire qu'il restait assez de charbon pour chauffer soit les musées, soit le Kremlin. Il n'hésita pas une seconde : en pleine période de crise, il était absolument fondamental que les gens puissent continuer à s'évader. On garda donc les musées ouverts et on les chauffa.

Ainsi, là où certains esprits chagrins imaginent un luxe, nous voyons une nécessité. Nous en voulons pour preuve que depuis toujours, l'homme n'a cessé de créer, d'utiliser l'art pour dire, magnifier ou transcender le réel, pour célébrer ou chanter ses héros comme ses peines, pour introduire du rêve jusque dans la nuit la plus sombre. L'art nous permet de nous rencontrer nous-même et les uns et les autres. L'art rassemble et il rassemble même lorsqu'il divise, comme lors de ce débat d'un soir à Gorgier, où partisans et opposants ont pourtant formé une seule et même assemblée.

Nous qui siégeons devant cette œuvre de Marcus Egli qui nous rappelle inlassablement, session après session, que nous sommes ici au service du peuple, nous ne pourrions plus lui faire face dignement si nous votions cette recommandation, si nous tournions ainsi le dos à l'art, et il a son rôle fondamental pour notre société. Alors, vous, députés du groupe libéral-radical qui avez signé cette recommandation, vous, députés du groupe UDC qui voulez la suivre, nous vous invitons à méditer cet enseignement de notre Histoire neuchâteloise : vous avez manifestement pris exemple sur Guillaume Farel qui s'en serait pris à l'époque aux statues de la Collégiale, mais rappelez-vous ceci : pour le célébrer, ledit Farel, on lui érigea à son tour une statue. Tenez-vous le donc pour dit, les iconoclastes passent et l'art demeure !

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous voudrions juste rappeler à M. Matthieu Béguelin que si Lénine a fait chauffer les musées, c'est parce qu'ils étaient chargés de la propagande du régime. Ce n'était pas pour des raisons artistiques, cher Monsieur !

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Nous allons être bref : nous aimerions juste rappeler à l'intention des promoteurs de la recommandation que les fonds affectés à l'art ne sont pas des dépenses, mais ce sont des investissements.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

La recommandation 14.103 est refusée par 57 voix contre 47.

INTERPELLATION

Le président : – Il nous reste encore à débattre de l'interpellation urgente du groupe libéral-radical 14.116. Là aussi, M. Laurent Kurth nous a indiqué qu'il était prêt à y répondre.

Urgence et développement

DFS
14.116
18 février 2014, 16h49
Interpellation du groupe libéral-radical
Ophtalmologie: une vision de la réalité tronquée?

Le groupe libéral-radical s'étonne fortement de la décision du Conseil d'Etat de lever, en fin d'année 2013, la clause du besoin pour la création d'un bloc opératoire dans un futur centre neuchâtelois d'ophtalmologie en ville de Neuchâtel, et ce alors que cette spécialité est exploitée à satisfaction et de longue date par l'Hôpital de la Providence.

La levée de la clause du besoin pour une spécialité nécessitant des infrastructures conséquentes, qui viendront inéluctablement alourdir les coûts à charge des assurés neuchâtelois, nous interpelle. D'autant plus qu'une dérogation à ladite clause a récemment été refusée à la clinique Montbrillant pour l'installation d'une infrastructure IRM. Refus qui a incité l'Institut neuchâtelois de radiologie (IRN) à ouvrir un nouveau centre à Gampelen.

La forme nous laisse également perplexes; notamment la rapidité avec laquelle a été rendue une décision impliquant des conséquences non négligeables pour les acteurs en place, ainsi que la procédure appliquée pour la prise de cette décision. Il semblerait, en effet, que la procédure complète, incluant la requête des praticiens démissionnaires de La Providence, la nomination d'une sous-commission ad hoc, la séance du Conseil de Santé et enfin la décision par le Conseil d'Etat, ait pris deux semaine en tout et pour tout. Ce délai, étonnamment bref pour nos institutions, a-t-il permis le respect des procédures habituelles ainsi que du droit d'être entendu de toutes les parties concernées?

Au vu de ces éléments, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat notamment sur les éléments suivants:

– *Peut-il nous confirmer que la procédure, et notamment le droit d'être entendu de toutes les parties, a été appliquée de manière complète et transparente dans ce dossier?*
– *S'il ne portait pas encore officiellement la casquette de président du Conseil d'administration d'HNe, le chef de département a-t-il traité La Providence comme un partenaire de confiance indispensable à long terme à la planification sanitaire neuchâteloise?*

– *Les mesures «collatérales» prises ces dernières semaines – notamment la résiliation du bail des locaux utilisés par La Providence pour la néphrologie sur le site chaux-de-fonnier d'HNe – semblent donner la fâcheuse impression de vouloir nuire à une institution en mains privées et à laquelle certains reprochent de ne pas appliquer la CCT santé 21. Le Conseil d'Etat peut-il dissiper ces doutes?*

– *Enfin, pour quelles raisons de nombreux acteurs privés ne sont pas ou plus représentés dans le Conseil de Santé nommé pour cette législature?*

L'urgence est demandée.

Signataire: Damien Humbert-Droz.

Le président : – Monsieur Damien Humbert-Droz, nous vous laissons le soin de développer votre interpellation sans trop vous appesantir sur **l'urgence, car celle-ci n'est pas combattue.**

M. Damien Humbert-Droz : – Très bien, Monsieur le président, nous partons donc du principe que l'urgence n'est pas combattue par les autres groupes politiques non plus, c'est pourquoi nous prenons place ici pour développer cette interpellation.

Surprise et incompréhension, tels sont les sentiments qui prévalent suite à la décision du Conseil d'État de lever la clause du besoin dans le domaine de l'ophtalmologie. C'est une surprise, car le refus de déroger, début 2013, en faveur de l'acquisition d'un IRM par la clinique Montbrillant semblait donner l'impression d'une application stricte de la clause du besoin dans un but *a priori* louable de contrôle du coût des infrastructures médicales lourdes en terres neuchâteloises, comme le chef du département l'a d'ailleurs fort bien démontré lors des réponses aux questions en début de matinée. Or, quelques mois plus tard, une décision inverse pour une autre spécialité interpelle le groupe libéral-radical, qui souhaite dès lors avoir des éclaircissements sur les éléments suivants.

Dans une procédure menée tambour battant, est-il vrai que l'acteur principal, soit le groupe GSMN, au travers de l'Hôpital de la Providence, n'aurait pas été entendu avant que la décision d'octroi d'autorisation n'ait été délivrée, notamment sur sa volonté de poursuivre la mission telle que menée actuellement, à satisfaction, incluant la formation et la prestation délivrée sans choix du risque, soit que seuls les praticiens démissionnaires qui ont sollicité ladite levée de la clause du besoin aient pu présenter les enjeux du secteur ophtalmique ? Le Conseil d'État ose-t-il sérieusement invoquer les risques de pénurie de prestations ophtalmiques, soit l'abandon potentiel de cette spécialité par la Providence ? Est-ce faire confiance à un acteur important de la politique sanitaire cantonale, respectivement à un acteur privé qui se permettrait de laisser en veille une spécialité pour laquelle il est parfaitement équipé et qui, au demeurant, semble rémunératrice, aujourd'hui et à futur ? À son article 83b, la loi de santé ne fait pas de distinction entre les équipements techniques lourds et autres équipements de pointe destinés à des prestations relevant du domaine public ou privé, hospitalier ou ambulatoire. Pourquoi cet élément semble soudainement ne plus devoir appartenir à la planification sanitaire neuchâteloise et à sa bonne régulation ?

Autre élément, et même si cette nomination n'était pas encore ratifiée au moment même de la décision concernée, le chef du département, désormais président du Conseil d'administration d'HNe, peut-il raisonnablement déclarer que cette prise de fonction ultérieure n'a pas eu d'influence sur la décision prise ? Cela signifierait que ladite décision de reprendre les pleins pouvoirs au sein d'HNe serait le fruit d'une réflexion de quelques jours seulement : nous n'y croyons pas. De plus, les mesures collatérales prises ces dernières semaines, notamment la résiliation du bail des locaux utilisés par la Providence pour la néphrologie sur le site chaux-de-fonnier de HNe ne semble-t-elle pas donner la fâcheuse impression de vouloir tenir à une institution privée ? En d'autres termes, n'a-t-on pas à faire ici à des mesures de rétorsion pour, par exemple, la non-application de la CCT Santé 21, chère à l'ancienne majorité de cet hémicycle ?

Enfin, pour quelle raison de nombreux acteurs privés ne sont pas ou plus représentés dans le Conseil de Santé nommé pour cette législature ? En effet, à son article 14, la loi de santé stipule que ledit Conseil doit être représentatif de tous les acteurs de la santé, alors que les deux plus grandes cliniques privées ne le sont pas ou plus. Le groupe libéral-radical attend donc impatiemment que le Conseil d'État lève les doutes, espérons-le, malvenus, sur ces différents

éléments qui seront, à n'en point douter, traités lors d'une prochaine séance et repris en commission Santé.

Réponse du Conseil d'État

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances : – Dans la mesure où l'interpellation était munie de la clause d'urgence et qu'elle fait l'objet de pas mal d'interventions médiatiques, à l'initiative du groupe libéral-radical également d'ailleurs, nous pensons qu'il n'est pas inutile que l'on puisse répondre aujourd'hui.

Vous nous excuserez de prendre quand même quelques minutes pour le faire, le sujet paraissant d'importance, vu que l'on touche là à quasiment l'ensemble des questions qui devront être traitées dans le cadre de la planification sanitaire et hospitalière.

Un préambule d'abord pour vous dire ce qui a frappé le chef du département lors de son entrée en fonction, s'agissant des questions de santé dans notre canton et en Suisse de façon générale : c'est avant tout leur complexité. Nous assistons, dans ce domaine, à un enchevêtrement extraordinaire de compétences, à une multiplication d'acteurs, à la confrontation d'objectifs économiques, sociaux et sanitaires – nous pourrions nous attendre d'ailleurs à ce que les objectifs sanitaires soient cités au premier chef, cela n'est pas toujours le cas –, à des incohérences entre logique de planification et logique de marché.

Dans ce système imparfait, l'objectif premier du gouvernement est de retrouver un peu de cohérence – si tant est que cela soit possible – et dans ce cadre-là, nous ne pouvons que répéter l'invitation déjà formulée ce matin à l'attention du Grand Conseil, d'éviter les amalgames et les procès d'intention qui contribuent plus sûrement à entretenir la polémique qu'à faire avancer les questions de santé dans notre canton et qu'à permettre à ce canton de défendre ses intérêts dans un espace très concurrentiel qui ne se limite pas aux frontières neuchâteloises.

Deuxième préambule : vous nous permettrez – nous nous adressons ici au groupe libéral-radical – de dire notre surprise, à notre tour, de voir dans une mise en question très vive – nous aimerions le souligner ici, le communiqué de presse du groupe libéral-radical d'hier parlait de traitement inique –, de voir le groupe libéral-radical, dans une mise en question très vive entre l'interpellation et le communiqué que nous venons de rappeler, soupçonner le Conseil d'État de favoriser l'HNe au détriment du privé, au moment où le Conseil d'État autorise l'installation d'un centre d'ophtalmologie privé. Surprise ensuite de voir le groupe libéral-radical reprocher au Conseil d'État de laisser la concurrence opérer dans ce domaine, concurrence à laquelle, en général, il se réfère. Surprise finalement de voir le groupe libéral-radical reprocher au département que nous avons le plaisir de diriger et au service de la santé de travailler trop vite. Nous ne vous cachons pas vraiment avoir été très surpris à la lecture de ces différents textes.

Nous en venons maintenant sur le fond des questions qui sont posées, mais qui méritent aussi quelques rappels sur les règles en vigueur dans ce domaine. Les règles, ce sont d'abord celles de la planification hospitalière – que l'on appelle aussi liste hospitalière –, dont il faut rappeler ici qu'elles ne concernent que l'activité stationnaire, qu'elles prévoient un rôle pour l'autorité de planification par l'établissement de cette liste, liste par laquelle l'État attribue des mandats publics, à des acteurs publics et privés, qui doivent être mis sur un pied d'égalité. Nous sommes donc dans une logique de planification pour l'activité stationnaire et dans ce domaine, dans le domaine de l'ophtalmologie, cette question a été réglée par la liste hospitalière. Elle attribue des mandats à la Providence et à Hôpital neuchâtelois, comme d'ailleurs pour la dialyse. Mais la question posée, en l'occurrence, même si cela nous paraît assez utile de faire ce rappel, ne concerne pas le stationnaire, mais ne concerne que l'ambulatoire puisque c'est bien un centre ambulatoire qui a été autorisé par le Conseil d'État.

Au-delà du rôle de planification du Conseil d'État, nous avons donc tout le volet des activités ambulatoires qui ne passe pas sous l'égide de cette activité de planification. Il n'y a pas, dans le domaine de l'ambulatoire, dans les règles fixées par la Confédération, de rôle de planification de l'État. L'État n'attribue pas de mandats publics et simplement, dans le canton de Neuchâtel, nous l'avons rappelé tout à l'heure, comme dans le Jura et au Tessin notamment, en vertu d'une législation cantonale, il a la possibilité de restreindre toutes les questions de santé publique ou de contrôle des coûts ou encore le développement de certains équipements. C'est une restriction, mais la base demeure ; nous sommes sur une logique de marché avec des acteurs économiques indépendants, concurrents. La règle est donc celle de la liberté avec une exception et une seule,

celle de la possibilité pour l'État de restreindre, et c'est dans ce cas-là qu'il doit particulièrement se montrer motivant à l'égard de l'institution intéressée, et pas à l'égard forcément des autres acteurs qui ne sont pas touchés par une restriction qui concerne en l'occurrence un seul acteur. Il faut donc faire cette distinction dans la décision prise en matière d'ophtalmologie. L'État n'est pas dans un rôle de planificateur, il agit sur un marché libre avec une possibilité de restriction qui fait figure d'exception.

La comparaison maintenant qui est faite entre l'ophtalmologie et les demandes précédentes qui concernaient les IRM et les scanners : en l'occurrence, cette comparaison ne tient pas. Ces dossiers n'ont rien à voir entre eux, si ce n'est que c'est la même base légale qui est appliquée. La situation et le fond sont cependant très différents. Dans le cas des IRM, les demandes qui nous ont été adressées portaient sur des activités qui existaient dans le canton de Neuchâtel, avec comme demande de pouvoir les développer. Elles reposaient sur le développement d'infrastructures lourdes et coûteuses et avec un impact clair et identifié – nous y avons fait allusion tout à l'heure – du développement de l'offre sur la demande et donc sur les coûts de la santé, avec une offre essentielle qui était déjà assurée en particulier pour des activités qui sont électives ou planifiables. Nous l'avons rappelé tout à l'heure, il n'y a pas, aujourd'hui, de cruels manques dans ce domaine ni de menace de disparition de l'activité. Nous rappelons au passage, en lien avec le soupçon de vouloir en privilégier certains, que deux installations privées dans ce domaine et une seule publique sont présentes dans le canton. Cela pose d'ailleurs la question de la présence de ce type d'institution en milieu hospitalier stationnaire. Par conséquent, les nouvelles installations sollicitées dans ce domaine par les différents acteurs ont été refusées. Ces refus ont d'ailleurs été confirmés par le Tribunal administratif fédéral, lorsque les procédures ont mené jusque-là.

Dans l'ophtalmologie, à l'inverse, les activités étaient existantes également, mais la question était posé, après l'annonce du départ des médecins concernés de la Providence, du maintien de cette activité dans le canton. Le risque était avéré, aux yeux de ceux qui se sont penchés sur le dossier, de perdre cette prestation avec un risque avéré que les médecins concernés quittent le canton, dans un contexte où la relève n'est pas garantie, dans un contexte où peu d'autres acteurs connus pouvaient assurer cette relève, avec des questions de formation de la relève aussi, et cette formation d'ailleurs étant refusée par la Providence – tant et aussi longtemps qu'elle n'est pas rémunérée – et avec des questions liées aux opérations ophtalmologiques dans le domaine de la pédiatrie qui se posaient également. C'est un domaine où la demande est en croissance, c'est lié au vieillissement de la population, les demandes d'interventions se multiplient. L'impact de l'offre par l'équipement sur la demande est nettement moins clair que pour les IRM et l'infrastructure sollicitée est considérée comme moins lourde ; les deux domaines n'ont donc absolument rien à voir.

Alors, comment les choses se sont-elles déroulées dans ce dossier ? Nous insistons encore une fois sur le fait que nous sommes donc dans le contexte de l'ambulatoire, dans une logique de marché et de concurrence qui échappe à toute planification, que les médecins de la Providence décident – ils l'annoncent d'ailleurs publiquement – de quitter l'établissement de la Providence, qu'ils ont des premiers contacts en août 2013 avec le service de la santé publique, qu'ils présentent ensuite le projet avec, il est vrai, une première incompréhension dans la façon dont le dossier est proposé, puisque l'on demande à ce moment-là – des médecins demandent – si le projet doit faire l'objet d'une autorisation et qu'il leur est répondu, par le médecin cantonal qui réfléchit en termes d'autorisation de pratique, que leur autorisation n'est pas liée à la Providence et que, par conséquent, cela ne doit pas faire l'objet d'une autorisation. De leur côté, les médecins interprètent cette réponse sous l'angle de la clause du besoin, ils continuent et vont de l'avant avec leur projet. Ils déposent leur dossier en novembre, et c'est à ce moment-là que d'autres personnes dans le service, plus coutumières de la gestion de cette clause du besoin, en découvrant le dossier, constatent qu'ils doivent faire l'objet d'un examen au regard de cette clause du besoin.

Les médecins concernés évoquent des délais impératifs pour eux, compte tenu de toute une série de relations contractuelles à fin novembre, avec le risque – nous le répétons – avéré pour Neuchâtel de perdre la compétence sur les interventions, sur les consultations, sur la formation et sur les interventions dans le domaine pédiatrique. Le dossier est donc monté rapidement, il se trouve que nous n'avons pas besoin d'agender une séance particulière du Conseil de Santé puisqu'une séance est d'ores et déjà agendée dix ou quinze jours après. Dans ces quinze jours, à notre demande, compte tenu des mauvaises interprétations qui sont intervenues entre août et novembre sur la nécessité ou pas d'une autorisation, à notre demande donc et de façon très rapide par conséquent, le dossier est soumis à un collège de quatre experts, dont la composition

est tout à fait usuelle dans ce type de procédure : un représentant des assureurs, le médecin cantonal, un spécialiste de l'ophtalmologie et un représentant de la Société neuchâteloise de médecine. Le spécialiste de l'ophtalmologie évoque d'ailleurs dans ses conclusions à ce sujet quelques éléments concernant la Providence qui, nous citons : « ne les met pas dans une position de force pour pallier les besoins du canton dans ce domaine ». Ces quatre experts expriment donc un avis ; normalement, ils auraient dû être désignés par le Conseil de Santé, compte tenu de la rapidité encore une fois souhaitée par le département dans ce dossier. La question est clairement et explicitement posée au Conseil de Santé : reconnaissez-vous la prise de position de ces quatre experts comme préavis de la sous-commission qui devait se prononcer, compte tenu de la composition de cette délégation d'experts ?

Le Conseil de Santé prend une décision formelle de reconnaître ces quatre préavis comme préavis de la commission qui devait se prononcer, et se prononce à son tour de façon unanime en faveur de cet investissement, c'est-à-dire pour ne pas restreindre cet investissement. En date du 26 novembre, le Conseil d'État, la même semaine, confirme cette décision puisqu'il en a la compétence.

Aurait-on à consulter ou à transmettre la décision ou le dossier à d'autres acteurs ? Le service juridique consulté à deux reprises – encore une fois, cette semaine, mais sur le moment également – a confirmé que cette décision n'avait ni à être publiée ni à être communiquée à des tiers, dès lors que l'on n'était pas dans un acte de planification avec des droits des uns et des autres à prétendre à des mandats publics, mais que l'on était dans une logique de concurrence ouverte et de marché, et qu'en l'occurrence, la décision du Conseil d'État visait simplement à ne pas restreindre cette concurrence. Nous sommes donc dans une logique de marché où règne notamment la question de la protection du secret des affaires, et nous aimerions inviter le groupe libéral-radical à réfléchir à la réaction qui aurait été celle de la Providence, et vraisemblablement la sienne, s'il avait appris que dans d'autres circonstances, lorsque la Providence transmet un dossier pour autorisation ou pour toutes sortes d'autres décisions du Conseil d'État, au service ou au Conseil d'État, on diffusait les dossiers de la Providence auprès de ses concurrents pour demander leur avis sur une activité que la Providence souhaiterait développer. Nous ne sommes vraiment pas dans cette logique avec la procédure qui vaut pour l'ambulatoire, et la Providence ne peut pas prétendre à être consultée dans les cas où les concurrents veulent développer une activité similaire à la sienne.

Petite remarque au passage : en décembre encore, la Providence répondait au Conseil d'État à la question qui lui avait été posée quelques jours avant la décision de ce dernier, c'est-à-dire plus de quatre mois après les premiers contacts avec le service de la santé publique. Elle répondait encore qu'elle pourrait assurer la prestation en ophtalmologie avec les mêmes médecins que ceux qui nous annonçaient, quatre mois avant, qu'ils voulaient quitter la Providence, que leur changement de statut ne changeait rien à la capacité de maintenir la prestation.

Est-ce que les signaux donnés ces derniers temps peuvent donner le sentiment que le chef du département cherche à avantager l'Hôpital neuchâtelois au détriment d'autres acteurs ? Nous l'avons dit, l'investissement qui sera fait ne sera pas fait au sein de l'Hôpital neuchâtelois ; c'est une première partie de la réponse. Mais on peut entendre qu'avec les décisions prises l'année dernière – nous insistons sur ce point –, concernant la résiliation de contrats de mise à disposition de locaux au sein de l'Hôpital neuchâtelois pour ce qui concerne la dialyse, que s'agissant de la limitation des activités concernant l'orthopédie liée au régime dérogatoire dont bénéficie la Providence – s'agissant de l'orthopédie – et que s'agissant de cette autorisation maintenant donnée en ophtalmologie, on peut nourrir le sentiment qui correspond à la question que vous posez, à savoir que l'on aurait cherché à nuire à la Providence. Ce sentiment n'est pas fondé, nous aimerions le dire avec force ici.

Les décisions de quitter la Providence de la part des médecins concernés ne sont pas le fait du DFS, ni du Conseil d'État ; l'autorisation qui a été donnée – nous l'avons rappelé – a été donnée à un privé et pas à Hôpital neuchâtelois. Les décisions prises concernant la mise à disposition de locaux pour la néphrologie à La Chaux-de-Fonds ont été prises avant l'entrée de votre serviteur au Conseil d'administration d'HNe, sans qu'il participe à la réflexion sur ce point et uniquement à titre de précaution – puisque le bail a été résilié pour le 31 décembre 2014. Ces locaux sont toujours à la disposition de la Providence à l'heure actuelle. La limitation d'activité en orthopédie n'a rien à voir non plus avec les autres dossiers, puisqu'elle est liée clairement à l'exception sollicitée par rapport à la convention collective de travail – dont bénéficie encore une fois la Providence – et que le département que nous avons le plaisir de diriger a pris position clairement en faveur de la

Providence dans le dossier de la CCT, lorsqu'il a fallu confirmer que les garanties données lors de la précédente législature allaient être respectées, que ces garanties ayant été à l'origine des décisions importantes prises par GSMN de racheter la Providence, elles, n'avaient pas à être remises en question. Par conséquent, la clause dérogatoire allait être respectée dans les délais qui faisaient l'objet des échanges de correspondance avec l'équipe gouvernementale précédente. Le DFS n'a donc pas répondu à ceux qui lui demandaient de revenir sur les engagements pris par le gouvernement. Il a proposé au gouvernement de ne pas revenir sur ces décisions et le gouvernement a d'ailleurs suivi très clairement cette position.

Cela étant, si l'on se pose la question sur l'image que peut produire l'accumulation de ces décisions au cours des dernières semaines, on peut aussi, on doit aussi se poser la question inverse de savoir si, en l'occurrence, la Providence ne souffre pas aujourd'hui d'avoir cherché à exploiter – à juste titre vraisemblablement de son point de vue – toutes les faiblesses d'un système, failles qui progressivement se resserrent lorsque l'on tente de redonner un peu de cohérence au système en question. Les relations avec la Providence sont cependant des relations de dialogue franc, ouvert. Nous avons des contacts réguliers avec les acteurs de la Providence. Depuis le début de l'année, nous avons rencontré deux membres du conseil d'administration et le directeur, le 24 janvier, avec le service de la santé publique. Nous avons eu deux téléphones avec un de ses administrateurs, le 11 février et encore hier. Nous avons encore eu une rencontre avec un troisième administrateur, le 11 février. Nous avons une rencontre planifiée avec deux administrateurs le 7 mars prochain pour parler de stratégie générale, et nous avons encore une rencontre annoncée avec le troisième de ses administrateurs pour le mois d'avril ; elle n'est pas encore fixée mais déjà annoncée, et l'intéressé est au courant que l'on cherche à la fixer depuis une dizaine de jours.

Les contacts sont donc réguliers, ils sont basés encore une fois sur des échanges francs, directs. Nous ne sommes pas toujours d'accord, mais les contacts existent et le dialogue n'est pas rompu avec la Providence, loin s'en faut. Pour autant, nous souhaitons dire clairement ici aussi que la ligne directe entre le président du Conseil d'État et la Providence ne sera pas établie. Nous n'entendons pas entretenir un dialogue quotidien avec les intervenants de la Providence comme cela a pu être le cas par le passé. Il y a des lignes à fixer auxquelles chacun puisse ensuite de référer.

Des questions de toutes natures ont été soulevées, à notre attention, depuis que la Providence a changé de statut ; ces questions n'ont pas été évoquées dans la presse, elles ont été évoquées de façon très franche et directe avec les représentants de la Providence, qui ne peuvent pas se plaindre d'une absence de transparence de notre part. Encore une fois, une seule règle prévaut : on peut exprimer des divergences, on peut exprimer des divergences même devant les Tribunaux et publiquement, il n'y a pas de problème avec cela. Il n'y aura cependant pas de place pour les procès d'intention et les mises en cause personnelles ; cela sera le seul motif, le cas échéant, de rupture du dialogue entre la Providence et notre département.

S'agissant de la stratégie générale, le Conseil d'État privilégiera évidemment, dans les discussions avec la Providence, une répartition claire et profitable au canton des activités entre les acteurs neuchâtelois, dont chacun doit trouver sa place. Il n'y a pas de raison que l'on vise à supprimer la présence d'un acteur ou d'un autre. En revanche, Hôpital neuchâtelois a à définir des lignes directrices claires. Nous avons évoqué tout à l'heure le mandat qui avait été donné à Hôpital neuchâtelois pour établir ces lignes et établir son positionnement stratégique dans les mois qui viennent et il y aura, par conséquent, des intérêts qui seront parfois contradictoires que nous aurons à trancher, mais nous privilégierons toujours le positionnement de la Providence là où il peut amener de la substance au canton de Neuchâtel, et cet élément-là est connu également des acteurs de la Providence.

Nous terminons enfin avec la question que vous avez posée, à juste titre, sur la composition du Conseil de Santé. Vous avez rajouté dans votre interpellation dans la législature, le nom de tous les acteurs qui ne figurent pas dans le texte légal. La composition actuelle est totalement conforme au texte. Cela étant, il est vrai, en faisant l'inventaire des acteurs hospitaliers, EMS, ambulatoire, et autres, nous avons négligé de croiser cela avec la grille public-privé dans le domaine hospitalier. Il y a beaucoup d'acteurs privés représentés dans ce Conseil de Santé et pas dans le domaine hospitalier, vous avez raison. La question sera reprise avec le Conseil d'État, la question paraît tout à fait légitime et si nous nous exprimons ici comme chef du département – puisque la question n'a pas été posée au Conseil d'État –, nous ne verrions pas d'inconvénient à ce que les acteurs hospitaliers privés désignent un représentant au sein de ce Conseil de Santé à l'avenir. Nous

observons simplement que si cela avait été un représentant de la Providence, il aurait dû se récuser dans la séance du 26 novembre.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Nous tenons tout d'abord à remercier le chef du département pour la réponse étayée qu'il a fournie à cette interpellation. Certains éléments sur lesquels nous ne pouvons pas être d'accord avec sa réponse persistent malgré tout, notamment l'interprétation de l'article 83b qui mentionne quand même que la planification hospitalière et ambulatoire fait partie de ces choix. Ensuite, sur un élément de regret, sur la manière dont ce dossier a été traité par ses services, avec des mauvaises informations qui ont nécessité ensuite une procédure que l'on va appeler pour le moins « accélérée » et qui soulèvent certaines questions de procédure. Nous croyons que là, il y a un clair regret de la manière dont cela a été traité. Pour terminer, mais sans achopper sur ce qui était mentionné en introduction par le chef du département, il n'est pas là question de combat public-privé ou de concurrence auxquels notre parti serait plus ou moins attaché, vous connaissez nos valeurs politiques. Nous croyons que ce qui est un des fondements principaux de notre interpellation était l'iniquité de traitement ou de décision qu'il pouvait y avoir et qui subsiste malgré tout.

Le président: – Pour en rester à Lénine et à un outil qui lui était cher, c'est-à-dire le knout, nous constatons que la menace de servir celui-ci et de terminer à 13h a tari quelque peu votre verve oratoire. Nous vous remercions de votre attention et nous levons la séance, et vous donnons rendez-vous au mois de mars.

Séance levée à 12h30.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

VOTATION CANTONALE 14.002

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 24 novembre 2013 sur :

1. **l'initiative législative populaire cantonale «Pour une médecine de proximité»**
2. **le décret du 26 mars 2013 portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017**
3. **la loi du 10 avril 2013 portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144)**
4. **la loi du 19 février 2013 sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom)**

(Du 15 janvier 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté:

1. le 26 mars 2013 le décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale «Pour une médecine de proximité»;
2. le 26 mars 2013 le décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017;
3. le 10 avril 2013 la loi portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144);
4. le 19 février 2013 la loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom).

Ces quatre objets ont été soumis au vote du peuple le 24 novembre 2013.

L'initiative législative populaire cantonale «Pour une médecine de proximité» a été rejetée par 37.098 «non» contre 26.909 «oui».

Le décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017 a été accepté par 39.409 «oui» contre 22.910 «non».

La loi portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144) a été acceptée par 36.537 «oui» contre 27.646 «non».

La loi sur les heures d'ouverture des commerces (LHOCom) a été acceptée par 40.589 «oui» contre 25.409 «non».

La participation au scrutin a été de 50,25%.

En matière de vote électronique, 5662 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 23.540 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 8.57% du total des votes exprimés. A signaler encore la participation de 120 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 358 inscrits au Guichet unique et domiciliés dans un des Etats signataires de l'Accord de Wassenaar, ou dans un des Etats membres de l'Union européenne ainsi que dans un des Etats suivants: Andorre, Chypre du Nord, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et Vatican.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 29 novembre 2013.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 7 janvier 2014 et vous présentons ce rapport pour information.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 15 janvier 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 14.001

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

(Du 15 janvier 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Lors de la session du mois de novembre 2013, le Grand Conseil neuchâtelois a adopté une modification de la loi sur le financement des EMS (ci-après: LFinEMS). Il a ainsi introduit un article de loi (art. 33a) qui, d'une part, octroie des aides individuelles aux résidents des EMS qui n'ont pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat au 1er janvier 2013, date d'entrée en vigueur de la loi. D' autre part, et pour les résidents concernés par de telles aides, il oblige ces EMS à respecter les tarifs fixés par le Conseil d'Etat pour les prestations découlant de la LFinEMS et donc à renoncer à toute autre rémunération pour celles-ci, par analogie au régime qui s'applique aux EMS conventionnés avec l'Etat (protection tarifaire).

L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions a été prévue avec effet rétroactif au 1er janvier 2013. Or l'application de la rétroactivité à cette date dans la disposition instaurant la protection tarifaire pose un problème important aux EMS concernés. En effet, ceux-ci ont appliqué à leurs résidents au bénéfice d'aides individuelles des tarifs supérieurs à ceux fixés par le Conseil d'Etat pendant l'année 2013. Partant, si la rétroactivité devait être retenue, ils devraient leur rembourser la rémunération complémentaire qui leur a été versée pendant toute l'année 2013 pour une modification légale adoptée à la fin 2013.

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Lors de sa promulgation le 21 février 2011, la LFinEMS, du 28 septembre 2010, a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral (TF). Ce recours a été rejeté en date du 19 avril 2012 (ATF 2C_727/2011) et la loi est finalement entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Si le TF considère dans son arrêt que la LFinEMS est compatible avec le droit supérieur, il rend attentif les autorités neuchâteloises à la nécessité de prévoir un régime transitoire pour atténuer les effets de l'entrée en vigueur de la loi. Par ce régime, les résidents avec peu de moyens financiers et déjà accueillis dans des EMS non conventionnés avec l'Etat, donc non reconnus d'utilité publique, devraient pouvoir rester

dans l'établissement qu'ils ont initialement choisis et ne pas être contraints à en changer pour des raisons financières.

De manière à respecter le cadre fixé par le TF, et constatant qu'un certain nombre d'EMS n'avaient pas conclu de contrat de prestations avec l'Etat pour 2013 au début de cette année avec les conséquences qui pouvaient en résulter pour leurs résidents dépendant de l'aide de l'Etat, le Conseil d'Etat a choisi d'octroyer également des aides individuelles aux personnes bénéficiaires de prestations complémentaires, et résidant dans des EMS non reconnus d'utilité publique avant le 31 mars 2013. La loi sur les subventions prescrivant que toute aide financière de l'état suppose une base légale suffisante, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'intégrer un article dans la LFINEMS sous la forme d'une disposition transitoire (Rapport 13.037).

Cette loi, acceptée par le Grand Conseil le 5 novembre 2013, contient dans son article 1, le nouvel article 33a LFinEMS. Il est composé de trois alinéas : le premier donne mandat au Conseil d'Etat de prévoir un régime transitoire, le deuxième le charge de fixer les tarifs de prix de pension permettant le calcul de l'aide individuelle, et le troisième impose aux EMS concernés de respecter les tarifs fixés par le Conseil d'Etat, pour les pensionnaires jouissant de ce régime transitoire (protection tarifaire).

L'article 3 de la loi portant modification de la LFinEMS prévoit que l'article 33a entrera en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2013.

Les EMS non reconnus d'utilité publique ont attiré l'attention du Conseil d'Etat sur le fait que les effets de la rétroactivité appliquée à la protection tarifaire posaient problème, d'un point de vue juridique d'une part et sur le fait qu'ils seraient sans doute appelés à rembourser une partie des montants facturés en plus des tarifs fixés par le Conseil d'Etat en 2013 aux résidents bénéficiant du régime provisoire, d'autre part.

2. PROPOSITION DE MODIFICATION LEGISLATIVE

L'effet rétroactif d'une loi ne peut être admis qu'à des conditions restrictives, la sécurité et la prévisibilité du droit constituant deux principes constitutionnels ressortant de l'article 5 de la Constitution fédérale.

Initialement, l'effet rétroactif avait été prévu pour permettre que des aides individuelles soient légalement octroyées dès le début de l'année 2013, soit dès l'entrée en vigueur de la LFinEMS. A cet égard, il n'est pas contestable. Par contre, tel n'est pas le cas lorsqu'il est appliqué à la protection tarifaire. Ainsi, on ne saurait exclure que la disposition contestée puisse être déclarée inconstitutionnelle par un tribunal.

De plus, l'application de cette rétroactivité pose concrètement problème à ces institutions puisque les suppléments (lesquels ont été perçus auprès de certains résidents bénéficiaires d'aides individuelles) visés par l'article 33a, al. 3 ont, pour 2013, été facturés puis encaissés et devraient partant être remboursés.

Le Conseil d'Etat propose dès lors un projet de loi révisant la loi portant modification de la LFinEMS du 5 novembre 2013. Sans toucher au fond, ce projet prévoit un régime d'entrée en vigueur différent pour ces alinéas. Il autorise ainsi que les aides individuelles soient dues dès le 1er janvier 2013 (al. 1) et fixe au 1er janvier 2014 la date de l'entrée en vigueur avec effet rétroactif de l'article 33a, alinéa 3 qui consacre le principe de la protection tarifaire (al. 2).

Les EMS concernés, étant avisés de l'application de cette protection tarifaire depuis novembre 2013, auront en effet pu prendre les dispositions nécessaires pour tenir compte de cette obligation dès le 1er janvier 2014. Le nouvel article 2 propose donc de rendre applicable l'alinéa 3 de l'article 33a LFinEMS dès le 1er janvier 2014, même si la loi modifiée ne pourra entrer en vigueur que plus tard.

3. CONSEQUENCES FINANCIERES

Le projet de loi qui vous est soumis n'a pas d'effet financier, puisque les aides individuelles restent les mêmes.

4. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet de loi n'a pas d'incidences sur le personnel de l'Etat.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet n'entraîne aucune dépense nouvelle importante au sens de l'article 4, al. 2 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (art. 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 30 octobre 2012).

6. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TACHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes, le subventionnement des institutions de santé en général, des EMS en particulier, étant de seule compétence cantonale.

7. CONFORMITE AU DROIT SUPERIEUR

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme au droit supérieur.

8. REFERENDUM

Ce projet consiste en une modification d'une loi portant modification de la LFINEMS. Il s'agit donc d'un projet de loi soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42 de la Constitution neuchâteloise.

9. CONCLUSION

Soucieux d'une application correcte du droit, le Conseil d'Etat propose de modifier la loi portant modification de la LFinEMS adoptée par le Grand Conseil le 5 novembre 2013 et de ne prévoir l'application de la protection tarifaire pour les aides individuelles qu'au 1er janvier 2014.

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

Neuchâtel, le 15 janvier 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 janvier 2014,

décrète:

Article premier La loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 5 novembre 2013, est modifiée comme suit:

Art. 3

[1]La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2013 sous réserve de l'alinéa 2.

[2]L'article 33a, alinéa 3, relatif à la protection tarifaire entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2014.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ETABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX
NON RECONNUS D'UTILITÉ PUBLIQUE – AIDES INDIVIDUELLES 14.001

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 15 janvier 2014)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi révisant la loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, président, Jean-Frédéric de Montmollin, vice-président, Marc Schafroth, rapporteur, Patrick Bourquin, Christine Fischer *(en remplacement de Marina Giovannini)*, Souhaïl Latrèche, Fabian Carrard, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Laurent Kaufmann, Hugues Chantraine, Elisabeth Ruedi*,*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission Santé a examiné le projet de loi lors de sa séance du mardi 28 janvier 2014.

Ont participé à cette séance, le secrétaire général adjoint du DFS et le chef du service de la santé publique.

Ce rapport fait suite au rapport 13.037 "Etablissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – aides individuelles" traité et adopté par le Grand Conseil lors de la session de novembre 2013.

Les membres de la commission Santé ont estimé que la proposition du Conseil d'Etat d'introduire un régime transitoire et la rétroactivité de son entrée en application est nécessaire et donc n'ont opposé aucune objection.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 11 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Vote du rapport

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 4 février 2014

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	M. SCHAFROTH

RÉNOVATION DU CYCLE 3, ANNÉES 9, 10 ET 11 DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE 13.051

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

(Du 11 décembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport fait suite à l'acceptation par le Grand Conseil du rapport d'information 12.040 sur un projet de rénovation des filières au cycle 3 et répond au postulat 12.157 de la commission HarmoS.

Le 6 novembre 2012, le Grand Conseil a validé le principe de changer la structure à filières du cycle 3 de l'école neuchâteloise.

Les principales visées du changement sont les suivantes:
- *valoriser les élèves de l'ensemble des sections;*
- *renforcer les compétences de l'ensemble des élèves du cycle 3;*
- *diminuer les redoublements sur l'ensemble du cycle 3;*
- *améliorer la motivation des élèves, notamment par la constitution de profils plus individualisés;*
- *favoriser l'orientation des élèves tant au cycle 3 que dans les formations postobligatoires;*
- *développer des équipes pédagogiques entre les enseignants.*

Le présent rapport analyse les moyens qui sont à mettre en œuvre pour rénover les années 9, 10 et 11 du cycle 3. Il précise:

- *la traçabilité du projet;*
- *le passage d'un niveau à l'autre;*
- *le concept du soutien pédagogique;*
- *le statut de la 11^{e} année en tant que première année de Lycée;*
- *les conséquences financières;*
- *le statut des enseignants;*
- *les modifications des bases légales.*

1. INTRODUCTION

Le présent rapport est en lien avec le postulat:

12.157 ad 12.040
3 octobre 2012
Postulat de la commission HarmoS
Une étude de faisabilité complète et une prise en compte des moyens pour une rénovation des filières au Cycle 3
Lors de l'étude du rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil 12.040 "Rénovation des filières du cycle 3", la commission HarmoS a constaté que de nombreuses lacunes et points de précision venaient à manquer pour un positionnement définitif sur la concrétisation des options choisies. Si elle soutient le principe de la rénovation des filières, la commission est également d'avis que l'ensemble des points d'interrogation doivent être levés et que le dispositif doit pouvoir bénéficier des moyens nécessaires à sa réalisation. Au vu de cela, la commission HarmoS demande au Conseil d'Etat d'intégrer dans le prochain rapport sur la mise en oeuvre de la refonte de filières:

– *les détails sur le processus, la consultation et le comparatif des diverses variantes;*

– *des explications complémentaires concernant le soutien aux élèves en difficulté, ainsi qu'à ceux qui passent du niveau 1 au niveau 2 dans les branches à niveaux;*

– *une réflexion comparative sur le statut de la 11e année HarmoS entre le système neuchâtelois qui considère, pour les filières académiques actuelles ou futures options maturités, qu'il s'agit de la première année de lycée, et les cantons qui pratiquent les maturités académiques en 4 ans.*

De plus, la commission demande que le Conseil d'Etat revienne sur la neutralité des coûts en proposant une ouverture et un suivi des moyens qu'il sera nécessaire de mettre en place pour la bonne conduite de cette rénovation.

Par ailleurs et en parallèle, la commission souhaiterait que la problématique du statut des enseignants du cycle 3 donne lieu à une réflexion globale au sein d'un rapport à part entière qui traiterait de la situation générale de l'ensemble des cycles et qu'un timing du processus puisse être délivré aux députés.

Signataires: J.-C. Guyot, P. Herrmann, S. Locatelli, C. Hotstettler, S. Brammeier, I. Weber, D. Ziegler, B. Goumaz, A. Clerc-Birambeau, M. Docourt Ducommun, E. Flury, J.-P. Donzé et J.-L. Gyger.
Postulat accepté le 6 novembre 2012.

1.1. L'École neuchâteloise en mutation

L'école neuchâteloise traverse actuellement de nombreux changements. Ces rénovations ont pour but:

– d'harmoniser la scolarité neuchâteloise au même titre que le reste de la Suisse;

– d'organiser l'école dans sa verticalité afin d'avoir un suivi et une cohérence de la première à la dernière année de la scolarité obligatoire;

– d'augmenter le niveau de compétence des élèves en renforçant d'une part la grille horaire de 11 périodes sur l'ensemble de la scolarité obligatoire sans compter les 2 périodes supplémentaires d'anglais dès la 7e année et d'autre part la formation des enseignants;

– d'orienter les élèves de manière progressive tout en leur permettant de développer leurs compétences propres;

– de définir un profil de fin de scolarité plus précis.

1.2. Nouvelle structure au cycle 3: système intégré avec niveaux d'enseignement et options

– Dès la rentrée d'août 2015, en 9e année, les disciplines seront enseignées en classe hétérogène comme cela se fait aux cycles 1 et 2. Seules les disciplines du français et des mathématiques seront enseignées en classe à niveau.

– Dès la rentrée d'août 2016, en 10e année, les disciplines à niveau seront: le français, les mathématiques, l'allemand, l'anglais et les sciences de la nature. Les autres disciplines seront enseignées en classe hétérogène.

– Dès la rentrée d'août 2017, en 11e année, les disciplines à niveau seront: le français, les mathématiques, l'allemand, l'anglais (dans les disciplines à choix) et les sciences de la nature. Les autres disciplines communes seront enseignées en classe hétérogène.

  En lien avec l'éducation aux choix, l'élève optera pour une discipline à choix: obligatoirement l'anglais à niveau s'il souhaite poursuivre une formation postobligatoire à filière de maturité, sinon, il pourra choisir, à la place de l'anglais, du renforcement soit en français ou en mathématiques. De plus, il devra se décider pour une discipline à option professionnelle ou académique.

La présentation détaillée de la nouvelle structure du cycle 3 est décrite en annexe 1.

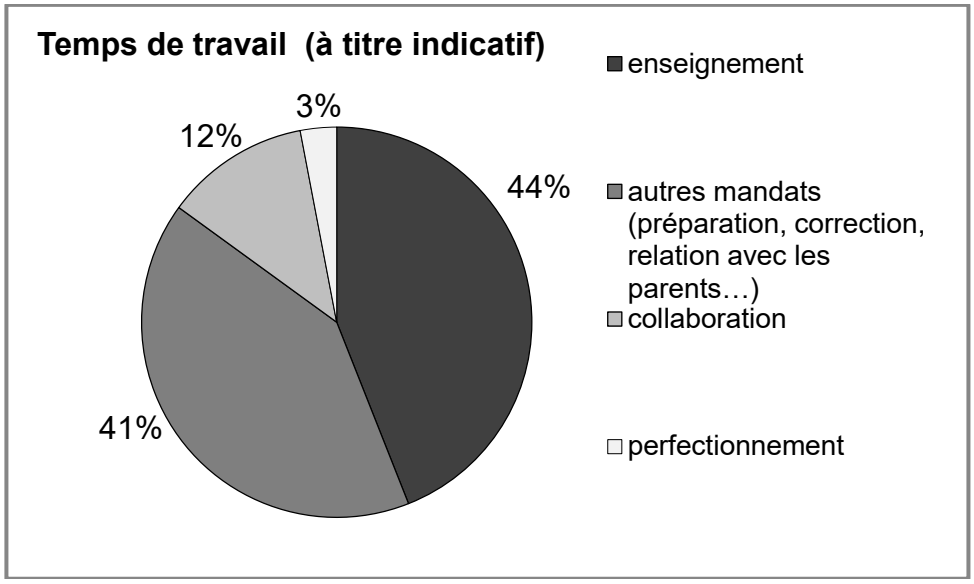
1.3. Corps enseignant: aménagement du temps de travail

La mise en application de cette nouvelle structure du cycle 3 impliquera, pour les enseignants, un changement de posture sur les plans pédagogique (plus de différenciation en classe hétérogène) et organisationnel (la collaboration devrait être favorisée afin de mettre en commun les différentes forces).

L'enseignant sera amené à travailler en classe hétérogène et en classe à niveau. Le maître généraliste n'enseignera plus toutes les disciplines dans une classe.

La répartition du temps de travail annualisé (vacances scolaires comprises) a été analysée par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP).

Ce modèle est fondé sur une recherche intercantonale de la Suisse romande et du Tessin basée sur le temps de travail actuel (2012) des enseignants.



Source: Institut de recherche et de documentation pédagogique, IRDP (Temps de travail des enseignantes et enseignants de Suisse romande et du Tessin…), janvier 2012.

2. PROJET DE RÉNOVATION DES FILIÈRES AU CYCLE 3

2.1. Processus lié au changement

Juin 2010: en réponse au postulat et à la motion déposés au Grand Conseil, une réflexion est initiée par l'ancien Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) en présence de tous les directeurs des centres scolaires. Ce projet doit permettre une orientation plus ciblée vers les formations du postobligatoire.

Automne 2010: un groupe de travail (présidé par le service de l'enseignement obligatoire (SEO), formé de directeurs d'écoles et d'une représentation du service des formations postobligatoires et de l'orientation, SFPO) a analysé différentes structures d'école. Quatre variantes ont été retenues:

1. Le statu quo;
2. Un système à deux filières;
3. Les systèmes intégrés à niveaux et options;
4. Un tronc commun en 9e année et 10e année avec des niveaux puis:
   a) une orientation dans 2 filières en 11e année;
   b) des niveaux et options en 11e année, en lien avec l'éducation aux choix.

Ces variantes sont analysées en termes de/d':

– pédagogie;
– moyens d'enseignement;
– formation des enseignants;
– organisation des classes;
– structures;
– législation;
– coûts financiers.

Après consultation: sur proposition du groupe de travail, l'ancien Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) retient la variante 4b (les partenaires consultés sont énumérés de manière détaillée ci-après au chapitre 2.3 "Consultations").

Le comparatif des différentes variantes étudiées est présenté en annexe 2.

Janvier 2011 à février 2012: le groupe de travail, rejoint par les représentants des syndicats d'enseignants, élabore le projet.

Printemps 2012: le projet est envoyé en consultation auprès de tous les acteurs de l'école.

Septembre 2012: le SEO informe les enseignants, par l'intermédiaire de leur direction d'école, sur une large adhésion au projet recueillie lors de la consultation.

Novembre 2012: le Conseil d'Etat présente le rapport d'information 12.040 au Grand Conseil. Le projet, assorti du postulat 12.157 ad 12.040 de la Commission HarmoS du Grand Conseil, est accepté à 97 voix contre 1 et 1 abstention.

2.2. Valorisation des compétences de chaque élève

Dans son analyse sur les perspectives d'avenir du secondaire 1, en 1995 déjà, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) comparait deux systèmes:

– L'école organisée en filières qui correspond à la structure neuchâteloise actuelle;

– L'école intégrée où les élèves suivent ensemble, aussi longtemps que possible, toutes les disciplines, et à partir d'un degré scolaire déterminé il peut y avoir, dans certaines disciplines, une différenciation de l'enseignement en fonction des performances ou des intérêts des élèves.

Comme d'autres cantons, Neuchâtel a fait le choix de rénover son système de filières et d'opter pour une structure plus intégrée qui met en évidence les compétences de chaque élève afin de mieux diriger chacun vers les formations postobligatoires offertes aujourd'hui.

Comparaison romande et tessinoise: cycle 3

HarmoS	Berne	Fribourg	Genève		Jura	Neuchâtel[1]		Tessin	Valais		Vaud	
9e année	Filières avec niveaux	Filières	Dans 20 collèges: 3 regroupements R1: exigences de base R2: exigences moyennes R3: exigences élevées		Intégré avec 3 niveaux pour les 3 disciplines de base et 4 groupes d'options	**Janvier 2013:** Filières	**Dès août 2015:** Intégré avec 2 niveaux pour le français et les mathématiques	Intégré	Intégré avec 2 niveaux pour le français et les mathématiques		Voie prégymnasiale	Voie générale avec 2 niveaux pour les 3 disciplines de base
10e année	Filières avec niveaux	Filières	Dans 17 collèges: regroupements A, B	Dans 3 collèges: niveaux en allemand et mathématiques	Intégré avec 3 niveaux pour les 3 disciplines de base et 4 groupes d'options	**Janvier 2013:** Filières	**Dès août 2016:** Intégré avec 2 niveaux pour le français, les mathématiques, l'anglais, l'allemand et les sciences	Niveaux	Intégré avec 2 niveaux pour le français, les mathématiques, l'allemand et les sciences		Voie prégymnasiale	Voie générale avec 2 niveaux pour les 3 disciplines de base
11e année	Filières avec niveaux	Filières	Dans 17 collèges: regroupements A, B (B: niv. en all. et math.)	Dans 3 collèges: niveaux en allemand et mathématiques	Intégré avec 3 niveaux pour les 3 disciplines de base et 4 groupes d'options	**Janvier 2013:** Filières	**Dès août 2017:** Intégré avec discipline à choix et option 2 niveaux pour le français, les mathématiques, l'anglais, l'allemand et les sciences	Niveaux	Intégré avec discipline accentuée et option 2 niveaux pour le français, les mathématiques, l'allemand et les sciences	1ère de Lycée-Collège, voie gymnasiale	Voie prégymnasiale	Voie générale avec 2 niveaux pour les 3 disciplines de base

[1]Sous réserve de l'acceptation du projet de rénovation du cycle 3 par le Grand Conseil.

2.3. Consultations

2.3.1. Consultation 2012

Le projet de rénovation des filières au cycle 3 a été mis en consultation, par l'ancien Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS), entre avril et juin 2012, auprès des différents partenaires de l'école, soit:

– Conseil scolaire;

– Conseils communaux (via la Conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDC-IP);

– Comités scolaires des syndicats intercommunaux;

– Directions des écoles obligatoires (années 1 à 11) via l'Association neuchâteloise des responsables d'établissements scolaires (ANERES);

– Directions des institutions;

– Association des communes neuchâteloises (ACN);

– Syndicats des enseignants (Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois, SAEN et Syndicat des services publics, enseignants neuchâtelois, SSP-EN);

– Société neuchâteloise des professeurs des écoles de maturité (SNPEM);

– Fédération des associations de parents d'élèves, Neuchâtel (FAPEN);

– Partis politiques représentés au Grand Conseil (PLR, PS, PopVertsSol, UDC) et PDC neuchâtelois;

– Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI);

– Union cantonale neuchâteloise des arts et métiers (UNAM);

– Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO).

2.3.1.1. Retour de la consultation 2012

Il ressort de la consultation un fort soutien à un changement de structure du cycle 3; les enseignants des années 8 à 11, dans leur grande majorité, sont favorables à un changement du système actuel qui est considéré comme inadapté aux réalités d'aujourd'hui et à l'insertion des élèves dans les formations du postobligatoire.

Les personnes ou entités consultées ont émis des remarques sur le projet dont voici les principales, soit:

– la neutralité des coûts qui ne doit pas être un but en soi;

– la question du statut des enseignants dans un système où généralistes et spécialistes auront à travailler avec les mêmes élèves;

– la nécessité de repenser la maîtrise de classe dans un système à niveaux et à options;

– le nombre de branches à niveau et le nombre de niveaux (notamment pour les langues);

– la différenciation pédagogique et la faculté de s'adapter à des classes hétérogènes;

– la place des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA);

– l'accompagnement du corps enseignant dans ce projet de rénovation.

2.3.1.2. Modifications apportées au projet suite à la consultation de 2012

A la suite de la consultation 2012, les modifications suivantes ont été apportées au projet:

– le cours de Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) n'est pas placé dans les Activités complémentaires facultatives (ACF);

– l'anglais a été placé à niveau dès la 10e année pour apporter une meilleure différenciation;

– l'enseignement des sciences humaines et sociales (histoire et géographie) est renforcé en 11e année par la citoyenneté qui est développée dans le domaine de la formation générale;

– un accompagnement du changement sera proposé, en lien avec la formation continue, pour les enseignants amenés à enseigner en classe hétérogène;

– le statut des enseignants généralistes sera revu au cycle 3.

2.3.2. Consultation 2013

Le projet de rénovation du cycle 3, qui répond au postulat 12.157 ad 12.040 du 3 octobre 2012 de la commission HarmoS du Grand Conseil, a été mis en consultation, par le Département de l'éducation et de la famille (DEF), entre le 23 août 2013 et le 27 septembre 2013, auprès des différents partenaires de l'école, soit:

– Conseil scolaire

– Conseils communaux via la Conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDC-IP)

– Comités scolaires des syndicats intercommunaux

– Association des communes neuchâteloises (ACN)

– Directions des écoles obligatoires via l'Association neuchâteloise des responsables d'établissements scolaires (ANERES)

– Enseignant-e-s des années 8 à 11

– Directions des institutions

– Syndicats des enseignants (Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois, SAEN et Syndicat des services publics, enseignants neuchâtelois, SSP-EN);

– Société neuchâteloise des professeurs des écoles de maturité (SNPEM)

– Fédération des associations de parents d'élèves, Neuchâtel (FAPEN)

– Partis politiques représentés au Grand Conseil neuchâtelois (PLR, PS, PopVertsSol, UDC, PDC et Vert'libéraux)

– Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI)

– Union cantonale neuchâteloise des arts et métiers (UNAM)

– Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO)

– Haute école pédagogique BEJUNE (HEP-BEJUNE)

– Fédération neuchâteloise des entrepreneurs (FEN)

– Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

– Université de Neuchâtel, Rectorat

2.3.2.1. Retour de la consultation 2013

Sur l'ensemble des entités consultées, une grande majorité soutient l'idée du projet et est satisfaite de la plupart des compléments et précisions apportés.

Les points positifs suivants ont été relevés, soit:

– le projet a l'avantage indéniable de ne plus "cataloguer" les élèves en fonction de leurs résultats scolaires;

– la volonté de renforcer les compétences des élèves est saluée, notamment celles des plus démunis et celle d'améliorer l'orientation des élèves au terme de la scolarité obligatoire;

– l'investissement est rentable rien que par le fait que les élèves seront dirigés plus efficacement vers une formation professionnelle qui leur convient mieux;

– le projet respecte les spécificités individuelles de chaque élève;

– l'équilibre entre les branches scientifiques et les langues est maintenu;

– l'élève est orienté de manière progressive;

– le changement est nécessaire;

– le changement est au bénéfice de tous les élèves.

Les personnes ou entités consultées ont aussi émis des remarques sur le projet, soit:

– la place des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) doit être précisée;

– la prise en charge des élèves en grande difficulté doit être garantie. Il faut clarifier les mesures de soutien;

– il s'agit d'apporter plus de précisions quant aux coûts. La complexité du projet laisse entrevoir des charges supplémentaires;

– il est souhaité que le Comité de pilotage HarmoS, de l'enseignement spécialisé et de la rénovation du cycle 3 (COPIL) et la Commission HarmoS-Filières suivent la mise en place de la rénovation en plus de l'évaluation prévue par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP).

2.3.2.2. Modifications apportées au projet suite à la consultation de 2013

A la suite de la consultation 2013, les modifications suivantes ont été apportées au présent rapport:

– le cours de Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) reste une discipline à part entière pour tous les élèves de 9e année à raison de 1 période à la grille horaire et pour les élèves suivant le français niveau 2 en 10e année à raison de 1 période à la grille horaire, ceci dans le but de renforcer la maîtrise des langues et de favoriser l'intégration des élèves sur le plan culturel;

– en plus des mesures accordées actuellement, une réserve est constituée pour octroyer plus de moyens en faveur des élèves rencontrant des difficultés scolaires;

– l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires a été modélisée et chiffrée;

– il est décidé que le Comité de pilotage HarmoS, de l'enseignement spécialisé et de la rénovation du cycle 3 (COPIL) et la Commission HarmoS-Filières suivent la mise en place de la rénovation en plus de l'évaluation prévue par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP).

3. DESCRIPTION DU PROJET

Le projet prévoit un enseignement en classes hétérogènes et à 2 niveaux afin de mieux profiler les élèves, en fonction de leurs potentialités, vers les formations du postobligatoire.

– Un niveau 1 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs fondamentaux**, soit les niveaux 1 et 2 (ou 1) décrits par le Plan d'études romand (PER).

– Un niveau 2 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs de niveaux plus élevés**, soit les niveaux 1, 2, 3 (ou 1, 2) décrits par le Plan d'études romand (PER).

	Français			Mathématiques			Allemand		
Classes	**niveaux PER**			**niveaux PER**			**niveaux PER**		
Niveau 1	**1**	**2**		**1**	**2**		**1**	**2**	
Niveau 2	**1**	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**	**1**	**2**	**3**

	Sciences de la nature		Anglais	
Classes	niveaux PER		niveaux PER	
Niveau 1	**1**		**1**	
Niveau 2	**1**	**2**	**1**	**2**

Nombre de périodes à la grille horaire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
9e année	Hétérogène (22)																						à niveau (11)													
10e année	Hétérogène (12)													à niveau (21)																					
11e année	Hétérogène (10)										à niveau (18)																		1*						2*

1* discipline à choix (2 périodes) et discipline à option (4 périodes).
2* anglais niveau 2 (+ 1 période).

La présentation détaillée de la nouvelle structure du cycle 3 est décrite en annexe 1.

Les conditions d'entrée au cycle 3 et l'organisation des disciplines communes, à niveau, à choix et à option pour les différentes années du cycle 3, ainsi que l'admission et le passage des élèves dans les niveaux seront arrêtés par le Conseil d'Etat.

La réglementation sera rédigée sur la base des éléments du chapitre ci-après.

3.1. Entrée dans les niveaux

3.1.1. En 9e année

En 9e année, les disciplines suivantes sont enseignées en 2 niveaux: français et mathématiques.

La répartition dans les niveaux pour la 9e année se fait en fonction de la moyenne annuelle en fin de 8e année dans chacune des branches considérées:

a) moyenne annuelle égale ou supérieure à 4,75: possibilité de suivre l'enseignement au niveau 2;

b) moyenne annuelle inférieure à 4,50: niveau 1;

c) moyenne annuelle comprise entre 4,50 et 4,75, admis au niveau 1 ou 2 selon deux critères concordants sur les trois cités ci-dessous:

   – les résultats aux épreuves cantonales de 8e année:

      – 4,75 et plus: niveau 2;
      – moins de 4,75: niveau 1.

   – l'avis du conseil de classe (basé notamment sur les capacités transversales, sur la progression de l'élève et sur les mesures d'adaptation dont l'élève aurait pu bénéficier);

   – l'avis des parents.

3.1.2. En 10e année

En 10e année, en plus du français et des mathématiques, les disciplines suivantes sont enseignées à 2 niveaux: allemand, anglais et sciences de la nature.

La répartition dans les niveaux en allemand, en anglais et en sciences de la nature pour la 10e année se fait en fonction de la moyenne annuelle en fin de 9e année:

a) moyenne annuelle égale ou supérieure à 4,75: possibilité de suivre l'enseignement au niveau 2;

b) moyenne annuelle inférieure à 4,50: niveau 1;

c) moyenne annuelle comprise entre 4,50 et 4,75, admis au niveau 1 ou 2 selon deux critères concordants sur les trois cités ci-dessous:

   – les résultats aux épreuves cantonales de 9e année:

     – 4,75 et plus: niveau 2;
     – moins de 4,75: niveau 1.

   – l'avis du conseil de classe (basé notamment sur les capacités transversales, sur la progression de l'élève et sur les mesures d'adaptation dont l'élève aurait pu bénéficier);

   – l'avis des parents.

3.1.3. En 11e année

En 11e année, les disciplines à choix et les options sont introduites. Les disciplines enseignées à niveau sont identiques à celles de 10e année.

3.2. Passage d'un niveau à l'autre

Cette structure à niveau se veut perméable. Ainsi, un élève du niveau 1, montrant de plus grandes compétences, dans une ou plusieurs disciplines, aura la possibilité, au semestre ou à la fin de l'année, de suivre un enseignement au niveau 2.

Inversement, un élève de niveau 2, n'atteignant pas les objectifs, suivra, à la fin de l'année, un enseignement au niveau 1.

Les conditions de passage d'un niveau à l'autre, en cours ou en fin d'année, sont décrites en annexe 3.

3.3. Organisation de la classe et suivi des élèves

De par la nouvelle structure, l'organisation du groupe classe sera modifiée puisque les élèves seront amenés à travailler en classe hétérogène et en classe à niveau.

De ce fait, le suivi des élèves sera renforcé à travers la collaboration entre les enseignants d'une même discipline à niveaux. La réorganisation du travail, induite par cette rénovation, sera rétribuée par l'équivalent d'une demi-période de décharge par enseignant engagé dans les niveaux durant les trois premières années de la mise en œuvre de la rénovation, soit de l'année scolaire 2015-2016 à l'année scolaire 2017-2018. Cet équivalent est intégré dans une enveloppe gérée par la direction de chaque centre scolaire. L'attribution fera l'objet d'une directive.

3.3.1. Suivi des élèves (anciennement maîtrise de classe)

L'équipe pédagogique assure le suivi des élèves.

Un référent est désigné enseignant titulaire pour suivre un groupe d'élèves. Cette mission reste prioritaire pour assurer un suivi personnalisé de l'élève.

Pour rappel, les enseignants titulaires contribuent, en collaboration avec les familles, à l'éducation, à l'épanouissement et à l'orientation des élèves de leur classe.

Un enseignant titulaire doit avoir un maximum de périodes d'enseignement avec le groupe d'élèves dont il gère le suivi. Pour cela, le modèle à privilégier est:

– en 9e année: le suivi des élèves est géré par un enseignant titulaire ayant plusieurs périodes avec un groupe classe hétérogène;

– en 10e et 11e années: le suivi des élèves est géré par un enseignant titulaire ayant plusieurs périodes avec un groupe à niveau. Cette organisation implique de la part des directions de désigner les titulaires parmi les enseignants d'une discipline à niveaux pour tous les élèves de 10e année et dans une autre discipline à niveaux pour tous les élèves de 11e année. L'attribution du suivi des élèves aux enseignants titulaires de groupes à niveau implique de transformer le conseil de classe, comme on le connaît aujourd'hui, en conseil des classes ou groupe de classes.

3.4. Conséquences sur la 8e et la 9e année

Les épreuves cantonales de 8e année changent de statut.

3.4.1. Épreuves cantonales de 8e année

Dès l'année scolaire 2014-2015, une session d'épreuves, en français et en mathématiques, est maintenue en fin de 8e année. Le résultat sera inscrit dans le rapport d'évaluation de fin de cycle 2. Avec l'avis du conseil de classe et l'avis des parents, les épreuves sont l'une des trois conditions permettant d'orienter, pour les disciplines à niveaux, les élèves dont la moyenne est comprise entre 4,5 et 4,75.

3.4.2. Épreuves cantonales de 9e année

Dès l'année scolaire 2015-2016, une session d'épreuves, en allemand, en anglais et en sciences de la nature, aura lieu en fin de 9e année. Avec l'avis du conseil de classe ou du groupe de classes et l'avis des parents, les épreuves sont l'une des trois conditions permettant d'orienter, pour les disciplines à niveaux, les élèves dont la moyenne est comprise entre 4,5 et 4,75.

3.4.3. Classes d'orientation

Avec la rénovation du cycle 3, la 8e année n'est plus une année de sélection. Elle marque la fin du cycle 2 et permet d'orienter l'élève, en 9e année, vers les niveaux 1 et 2 en français et en mathématiques.

3.4.4. Prise en charge des élèves des anciennes classes de transition de 8e année

Pour rappel, la convention scolaire romande et le concordat HarmoS demandent que la 8e année soit intégrée au cycle 2.

Pour cela, dès l'année scolaire 2014-2015, la plupart des élèves de 7e année en grande difficulté scolaire qui précédemment rejoignaient les classes de transition suivront leur cursus en 8e année, avec du soutien spécifique.

Il s'agit de modifier la prise en charge de ces élèves en leur offrant, avant d'arriver au cycle 3, un renforcement du soutien pédagogique financé notamment à l'aide d'une partie des moyens aujourd'hui alloués aux classes de transition.

Pour rappel, les classes à effectifs réduits de l'école ordinaire (classes spéciales) du cycle 2, en 5e, 6e et 7e années prendront aussi en compte les élèves de 8e année.

La prise en charge des élèves en difficulté scolaire en 8e année fait partie des moyens alloués aux mesures de soutien du cycle 2.

3.4.5. Rapport d'évaluation

En fin de 8e année, le titulaire de classe complète le rapport d'évaluation de fin d'année pré-établi, avec les éléments suivants:

a) les résultats scolaires (moyenne annuelle en français et en mathématiques, ainsi que la moyenne générale des autres disciplines);

b) le résultat des épreuves cantonales;

c) l'indication quant aux niveaux en français et en mathématiques à suivre en 9e année.

Ce document officiel est présenté aux parents qui le signent. Il est transmis à la direction du centre scolaire et la décision sera notifiée dans le bulletin scolaire.

4. MESURES DE SOUTIEN

L'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée postule que, dans la mesure du possible, les mesures intégratives doivent être préférées aux solutions séparatives.

Dans le cadre cantonal fixé, l'octroi et la gestion des mesures de soutien relèvent des autorités scolaires régionales en ce qui concerne les mesures ordinaires et de l'office de l'enseignement spécialisé (OES) en ce qui concerne les mesures renforcées.

4.1. Les mesures ordinaires au cycle 3

Dans le cadre de l'enseignement ordinaire, plusieurs mesures de soutien permettent de répondre plus efficacement aux problèmes rencontrés par certains élèves dans leur cursus scolaire.

Les écoles assurent le soutien à certains élèves d'une manière individuelle ou en groupe, dans les circonstances suivantes:

– difficulté momentanée due à des raisons diverses: aide ponctuelle donnée afin de surmonter une difficulté particulière reconnue;

– passerelle: cours complémentaires organisés pour les élèves désireux de passer dans un niveau à exigences plus élevées;

– maladie, accident: cours de rattrapage assurés à un élève victime d'une absence conséquente;

– rattrapage: cours complémentaires donnés pour assurer l'intégration d'un élève qui aurait suivi précédemment un programme différent;

– langue étrangère: cours de français complémentaires permettant à un élève non-francophone d'assurer son intégration (classes d'accueil ou soutien langagier);

– besoins éducatifs particuliers: cours complémentaires permettant de venir en aide à des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers (dyslexie, par exemple) mais qui peuvent néanmoins, grâce à des mesures bien ciblées (mesures d'assouplissement, mesures techniques, etc.), suivre une scolarité régulière.

Actuellement, l'organisation et le financement (part de l'Etat et des communes) des mesures ordinaires sont précisés dans l'enveloppe complémentaire décrite dans l'Arrêté concernant le subventionnement des classes dans la scolarité obligatoire qui octroie 3% des périodes d'encadrement[1] au soutien pédagogique selon un principe égalitaire pour tous les établissements du canton. Cette enveloppe est gérée par les directions.

Pour attribuer plus de moyens en faveur des élèves en difficulté scolaire, comme cela a été demandé par une majorité des entités consultées, une réserve sera constituée par un complément de 1% des périodes d'encadrement[1] qui répondra au principe d'équité. Cette enveloppe, financée selon la clé de répartition habituelle entre l'Etat et les communes, sera gérée par le canton en fonction des demandes des directions.

Le pourcentage de cette réserve doit faire l'objet d'un bilan d'évaluation durant les deux premières années de la phase de mise en place.

4.2. Les mesures renforcées au cycle 3

Actuellement, l'office de l'enseignement spécialisé (OES) octroie différents types de mesures renforcées comme, entre autres, l'orthophonie, la psychomotricité et le soutien pédagogique spécialisé.

Les modalités, le financement et la mise en œuvre progressive (jusqu'à la rentrée d'août 2017) des mesures renforcées sont précisés dans le rapport 12.041 du Conseil d'Etat sur l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, du 25 octobre 2007 accepté en janvier 2013 par le Grand Conseil.

Le financement est indépendant des coûts liés à la rénovation du cycle 3. Par contre, la mise en œuvre devra considérer un cycle 3 rénové.

[1] Périodes d'encadrement: l'arrêté du 21 décembre 2005 mentionne le calcul permettant de déterminer le quota de périodes d'enseignement maximum subventionnées par l'Etat en lien avec les effectifs, soit: nombre d'élèves (sans classes spéciales) x 2 = quota de périodes subventionnées.

4.3. Cohérence de l'ensemble des mesures au cycle 3

L'élaboration du concept cantonal de la pédagogie spécialisée, découlant de l'accord intercantonal, oblige à revoir l'organisation actuelle de l'ensemble des mesures ordinaires de soutien et des mesures renforcées.

Il s'agit de/d':

– décrire les prestations offertes actuellement, les analyser et les évaluer, notamment du point de vue de leurs effets sur l'intégration et des coûts;

– expliquer le financement des prestations ainsi que les moyens nécessaires à leur réalisation;

– définir l'organisation des prestations en tenant compte de toutes les parties prenantes (élèves, parents et professionnels);

– déterminer les compétences, formations, spécialisations éventuelles, rôles et statuts des professionnels;

– décrire les processus généraux des différentes prestations (détermination des besoins, octroi et évaluation de la mesure, etc.);

– proposer des changements et/ou améliorations des prestations;

– développer les conditions-cadres pour les prestations: moyens nécessaires à l'intégration, financement, organisation, compétences, etc.

4.4. Élèves en difficulté

Les élèves en difficulté scolaire devront être identifiés par les enseignants et signalés à la direction. Il s’agira principalement des élèves qui rencontrent des difficultés à suivre l'enseignement de niveau 1. Ces élèves doivent bénéficier d’un enseignement consolidé dans la ou les discipline-s où ils rencontrent des difficultés. En collaboration avec les enseignants, les directions décident, dans le cadre des mesures ordinaires décrites précédemment, des formes à donner à ce soutien, soit par des appuis individuels ou collectifs.

4.5. Suivi des élèves passant du niveau 1 au niveau 2

Les élèves qui ont clairement progressé dans une discipline à niveaux peuvent passer au niveau supérieur (du niveau 1 au niveau 2). Un suivi est mis en place en cas de besoin. Un rattrapage reste possible pour traiter d'une matière non abordée dans le cadre d'un enseignement de niveau 1.

4.6. Gestion des élèves à haut potentiel

Il est recommandé à l'école de rechercher un enseignement approprié pour les élèves à haut potentiel intellectuel afin qu'ils puissent connaître un développement optimum de leurs capacités.
Ces élèves éprouvant parfois des difficultés d'adaptation et de socialisation, une approche individualisée et des mesures adaptées sont à mettre en place.

4.7. Classes spéciales

Lorsque l'élève ne parvient pas à atteindre les objectifs prévus dans le plan d'études ou qu'il rencontre de grandes difficultés, il peut être mis au bénéfice de cours de soutien dispensés en classe à effectifs réduits.

Une structure d'enseignement spécialisé est maintenue au cycle 3: il s'agit des classes terminales qui accueillent les élèves pour qui les mesures de soutien ne suffisent pas et qui ne peuvent manifestement pas suivre l'enseignement commun. Dans ce cas, l'élève est mis au bénéfice d'un programme personnalisé et son travail sera évalué sur la base des objectifs prévus pour lui.

Un groupe de projet rédige un concept de l'enseignement spécialisé sur toute la scolarité obligatoire. Des adaptations de l'enseignement en classe terminale seront alors à prendre en compte.

4.8. Encadrement des élèves présentant des troubles du comportement

Lorsque les difficultés sont d'ordre socio-éducatif, des solutions d'encadrement spécifique sont adoptées et financées par les communes, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Au besoin, l'élève peut être placé temporairement dans une classe de réinsertion du comportement ou durablement en institution, tout en recevant l'ensemble de l'enseignement.

Ces mesures d'encadrement sont d'ordre socio-éducatif et ne sont pas considérées dans les mesures ordinaires.

5. CONSÉQUENCES SUR LES FAMILLES

Cette nouvelle structure soutient l'élève dans son apprentissage. De par la constitution de profils individualisés (32 profils recensés en 10^{e} et 11^{e} années) et en permettant à chaque élève de développer ses compétences, elle répond au besoin d'une motivation plus importante et d'une prise en charge personnelle valorisée.

De plus, l'orientation de l'élève est progressive tout au long du cycle 3 et enlève la pression connue aujourd'hui en 8^{e} année.

6. VERS LES FORMATIONS DU POSTOBLIGATOIRE

6.1. Statut de la 11e année en tant que 1ère année de lycée

6.1.1 Comparaison entre le système actuel et le système rénové pour les élèves de profil académique

Avec le système actuel	Avec la rénovation du cycle 3
La 11e année section maturités est aujourd'hui reconnue par la Commission suisse de reconnaissance de la maturité gymnasiale, comme offrant un cursus prégymnasial.	La situation future peut être comparée à la situation actuelle: – Les élèves visant une formation gymnasiale auront suivi des cours à niveau ou spécifiques dans pratiquement toutes les disciplines, dans des classes homogènes. – En 11e année, tous les enseignements seront donnés par des spécialistes, y compris en classe hétérogène. – En 11e année, une période d'éducation physique est ajoutée à la grille horaire.
En filière de maturités: Disciplines: – Français – Allemand – Anglais – Mathématiques – Sciences de la nature Les élèves choisissent une option spécifique parmi: – Langues anciennes – Langues modernes (italien ou espagnol) – Sciences expérimentales – Sciences humaines Autres disciplines enseignées: – Monde contemporain et citoyenneté – Education visuelle et artistique – Economie familiale – Education musicale – Education physique et sportive	Dans le cadre de la 11e année proposée par le projet, l'enseignement est spécialement conçu et organisé pour préparer les élèves se destinant à la maturité gymnasiale. En effet, les disciplines suivantes sont proposées à niveaux: – Français (langue 1) – Allemand (langue 2) – Anglais (langue 3) – Mathématiques – Sciences de la nature Les élèves choisissent une option spécifique parmi: – Langues anciennes – Langues modernes (italien ou espagnol) – Sciences expérimentales – Sciences humaines Autres disciplines enseignées en classe hétérogène: – Monde contemporain et citoyenneté – Arts visuels – Economie familiale – Musique – Education physique – Formation générale Les élèves ne pourront être admis en maturité gymnasiale que s'ils ont atteint les exigences décrites au chapitre 7.

La présentation détaillée de la 11e année est décrite en annexe 1

6.1.2. Commission suisse de maturité (CSM)

Le projet a été présenté à la Commission suisse de maturité (CSM). Celle-ci a insisté sur le fait que l'enseignement soit donné par des spécialistes dûment titrés en 11e année.

Les articles relatifs à la 11e année de l'ordonnance du Conseil fédéral/Règlement de la CDIP sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM) des 16 janvier/15 février 1995 sont présentés en annexe 6.

6.2. Partenariat avec les organisations du monde du travail (OrTra)

Il est prévu d'instaurer, dès la 10e année, un partenariat entre les enseignants et les associations professionnelles afin de pouvoir préparer l'élève qui aura choisi une voie professionnelle plutôt qu'académique.

En lien avec les options professionnelles, pour rapprocher les mondes scolaire et professionnel, au courant de la 11e année lorsque l'élève a déjà validé son choix de formation, l'école, les entreprises formatrices et les organisations du monde du travail auront à travailler en synergie afin que la formation de l'élève corresponde au mieux aux exigences de sa future orientation.

Ces objectifs ont déjà été annoncés dans le plan d'action pour l'avenir de la formation professionnelle accepté par le Grand Conseil en 2011.

7. CONDITIONS D'ENTRÉE DANS LES FORMATIONS DU POSTOBLIGATOIRE

Les conditions d'entrée seront définies par le département en collaboration étroite avec les directeurs du postobligatoire en tenant compte du profil de l'élève, de son option ainsi que des conditions de promotion établies par le Conseil d'Etat sur la base des modifications légales du présent rapport.

7.1. Formations duales - Certificats fédéraux de capacité (CFC)

La définition des différents profils permettra de préciser les aptitudes des élèves pour les formations professionnelles initiales alternées (ou duales).

7.2. Filières de maturité gymnasiale et de maturité professionnelle en 3 ans, en école à plein temps

Les conditions d'admission en filières de maturité gymnasiale et de maturité professionnelle en 3 ans, en école à plein temps, seront basées notamment sur les résultats obtenus par les élèves dans les 5 disciplines à niveaux. Ces conditions seront comparables à celles appliquées actuellement.

7.3. Filières de maturité spécialisée et de maturité professionnelle en 4 ans, en école à plein temps

Les conditions d'admission en filières de maturité spécialisée et de maturité professionnelle en 4 ans, en école à plein temps, seront basées notamment sur les résultats obtenus par les élèves dans 4 des 5 disciplines à niveaux. Ces 4 disciplines seront déterminées en fonction du domaine professionnel choisi. Ces conditions seront comparables à celles appliquées actuellement.

8. STATUT DES ENSEIGNANTS DANS CETTE NOUVELLE STRUCTURE

Le Conseil d'Etat est conscient qu'il faut conduire, dans un proche avenir, une réflexion sur le statut de la fonction publique dans son ensemble. Cette réflexion portera aussi sur le statut du corps enseignant et prendra en considération, notamment, la question de la grille salariale dans l'enseignement.

8.1. Réflexion générale sur le statut des enseignants au cycle 3

Les enseignants engagés au cycle 3 disposent de titres pédagogiques différents:

– diplôme d’enseignement au degré primaire (années 1 à 8 de la scolarité obligatoire) avec formation complémentaire des maîtres généralistes pour enseigner dans le degré secondaire 1 (section préprofessionnelle);

– brevet d'enseignement pour le secondaire inférieur;

– diplôme d’enseignement pour le degré secondaire 1;

– diplôme d’enseignement pour le degré secondaire 1 et les écoles de maturité.

Dans le canton de Neuchâtel, la classification des enseignants dépend notamment de leur formation et de leur fonction. Dès lors, la mise en place d'équipes pédagogiques formées d'enseignants porteurs de titres pédagogiques différents mais prenant en charge les mêmes élèves et la nécessité pour les enseignants généralistes actuellement en charge des classes préprofessionnelles au cycle 3 de compléter leur formation (c.f. chapitre 9) amènera pour ceux-ci une adaptation des classes salariales.

Un principe doit être respecté pour l'enseignement dans les disciplines organisées à niveaux:

Titres pédagogiques requis pour enseigner dans les niveaux	
a) Enseignement dans les niveaux 1 en 9e et 10e années	Diplôme d'enseignement au degré primaire (années 1 à 8 de la scolarité obligatoire) avec formation complémentaire des maîtres généralistes pour enseigner dans le degré secondaire 1 (section préprofessionnelle). Cette formation a eu lieu jusqu'en juin 2013. Dès lors, en principe, plus aucun généraliste ne sera engagé au cycle 3. Les détenteurs des autres titres pédagogiques, cités ci-dessous dans les parties b) et c) du tableau sous enseignement dans les niveaux 2, sont également autorisés à enseigner dans les niveaux 1.
b) Enseignement dans les niveaux 2 en 9e et 10e années	Brevet d'enseignement pour le secondaire inférieur. Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire 1 Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire 1 et les écoles de maturité Selon les compétences reconnues des enseignants, les directions d'école peuvent également recourir à des enseignants disposant du diplôme d'enseignement au degré primaire (années 1 à 8 de la scolarité obligatoire) et ayant terminé la formation complémentaire des maîtres généralistes pour enseigner dans le degré secondaire 1.
c) Enseignement dans les niveaux 1 et 2 en 11e année	*Remarque: Conformément à l'Ordonnance du Conseil fédéral/Règlement de la CDIP sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM) des 16 janvier/15 février 1995 (c.f. annexe 6), l'enseignement aux élèves de profil académique en 11e année doit être le fait des détenteurs d'un diplôme d'enseignement pour le degré secondaire 1 et les écoles de maturité ou d'autres enseignants qualifiés dans les matières enseignées.* Brevet d'enseignement pour le secondaire inférieur. Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire 1. Diplôme d'enseignement pour le degré secondaire 1 et les écoles de maturité.

Pour les autres disciplines (arts, éducation physique, sciences humaines, etc.) qui ne sont pas à niveaux, les autres titres pédagogiques en vigueur restent valables.

En termes d'emploi, le cycle 3 est composé actuellement d'environ 1/3 d'enseignants généralistes et de 2/3 d'enseignants spécialistes.

Les enseignants généralistes engagés actuellement pourront continuer de dispenser leur enseignement au cycle 3.

A l'avenir, la proportion des enseignants spécialistes ira en augmentant puisqu'aucun nouveau généraliste ne sera en principe engagé au cycle 3.

A terme, les enseignants de ce cycle seront tous des enseignants spécialistes mis à part les enseignants des branches dites spéciales (musique, arts visuels, activités créatrices et manuelles, économie familiale et éducation physique).

8.2. Adaptation des classes de traitement pour les enseignants généralistes actuellement en charge des classes préprofessionnelles au cycle 3

Les changements sont présentés dans le tableau ci-dessous:

Aujourd'hui	Phase transitoire	Phase consolidée	Coûts	
			Etat	Communes
Titulaires d'un diplôme d'enseignement au degré primaire (années 1 à 8 de la scolarité obligatoire) ou d'un titre jugé équivalent et de la formation complémentaire des maîtres généralistes pour enseigner dans le degré secondaire 1. Classes de traitement 11a-10a-9a pour l'enseignement en section préprofessionnelle.	Passage en classes de traitement 10a-9a-8a (ce qui correspond à une augmentation d'environ 3165 francs par an). Il s'agit de la reconnaissance d'un nouveau statut pour les enseignants généralistes du cycle 3. Ceux-ci enseigneront en 9e et en 10e années dans une classe hétérogène et, en principe, au niveau 1. Lors de la phase transitoire, les enseignants généralistes du cycle 3 effectueront un complément de formation pour l'enseignement en classe hétérogène dans les années 9 et 10 et en principe pour les niveaux 1 et 2.	A l'issue de la formation disciplinaire complémentaire effectuée durant la phase transitoire, les enseignants concernés passeront en classes de traitement 8a-7a-6a (soit une augmentation de 6132 francs par an par rapport à la phase transitoire).	Supplément pour revaloriser les généralistes du cycle 3: 244.789 francs Ces coûts seront pérennes.	Supplément pour revaloriser les généralistes du cycle 3: 299.186 francs Ces coûts seront pérennes.

8.3. Vers une spécialisation des enseignants généralistes

Ces enseignants auront à suivre une formation complémentaire. Se reporter au chapitre 9 "Accompagnement du corps enseignant du cycle 3".

8.4. Enseignement du cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA)

Pour que le cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) renforce la maîtrise des langues et conserve une composante culturelle favorisant l'intégration, le cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) n'est pas intégré au français mais reste une discipline à part entière.

Le cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) est enseigné à tous les élèves à raison de 1 période à la grille horaire en 9e année, puis, à raison de 1 période à la grille horaire, aux élèves de 10e année qui suivent le français niveau 2.

En 11e année, l'option langues anciennes (OLA) est proposée aux élèves de profil académique.

Tous les élèves de 9e année auront 5 périodes de français à la grille horaire.

Les élèves de 10e année auront 5 périodes de français en niveau 2 et 6 périodes au niveau 1.

Tous les élèves de 11e année auront 6 périodes de français.

Il appartient aux directions d'écoles de décider si l'enseignement du cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) est organisé sur une période à l'année ou sur 2 périodes au semestre comme cela se fait parfois pour certaines disciplines.

9. ACCOMPAGNEMENT DU CORPS ENSEIGNANT DU CYCLE 3

Un accompagnement sur la différenciation pédagogique concerne tous les enseignants généralistes et spécialistes des années 9 à 11. Une attention particulière est à porter sur les disciplines enseignées en classe hétérogène (anglais, allemand et sciences de la nature en 9e année et sciences humaines et sociales en 9e, 10e et 11e années).

Pour rappel, la différenciation fait déjà partie du métier et de la formation des enseignants. Dans ce nouveau système, la collaboration et l'échange sur les pratiques constituent une plue-value profitable aux élèves. Des compléments appropriés seront offerts aux enseignants en fonction des besoins.

Cet accompagnement pourrait avoir lieu dans les établissements scolaires.

Pour enseigner en 9e année et en 10e année au niveau 2, il sera demandé aux généralistes du cycle 3 de choisir un minimum de 3 disciplines. Des validations d'acquis leur seront octroyées, reconnaissant l'expérience et les cours de formation dans les domaines choisis.

Des cours visant une plus grande spécialisation seront mis en place, si nécessaire, permettant à ces enseignants d'augmenter leurs connaissances disciplinaires.

Actuellement déjà, pour s'inscrire en formation à la HEP-BEJUNE, les futurs enseignants spécialistes doivent disposer d'une formation académique allant de 2 à 4 branches enseignables.

Indépendamment de la rénovation du cycle 3, la mise en place de l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, favorisant les mesures intégratives, demandera également de soutenir et d'accompagner les enseignants pour gérer l'ensemble des élèves.

Un inventaire précis des besoins en accompagnement est à établir avec les directions d'école.

10. COÛTS DE LA RÉNOVATION

Le postulat **12.157** ad 12.040 de la commission HarmoS demande *"que le Conseil d'Etat revienne sur la neutralité des coûts en proposant une ouverture et un suivi des moyens qu'il sera nécessaire de mettre en place pour la bonne conduite de cette rénovation"*.

Pour répondre à cette demande, le département a listé les coûts induits par le projet de rénovation du cycle 3, soit:

– accompagnement du corps enseignant du cycle 3;
– suivi des moyens à mettre en place pour la conduite de la rénovation;
– allégement destiné aux enseignants généralistes durant leur temps de formation;
– nouvelle classification pour les enseignants généralistes du cycle 3.

10.1. Coût de l'accompagnement du corps enseignant du cycle 3

A ce stade des travaux, la HEP-BEJUNE a budgété dans les charges préciputaires de notre canton, une enveloppe à hauteur de 95.000 francs pour l'année 2015. Sur 2016, les frais résiduels s'élèveront à 20.000 francs. Cette enveloppe permettra de former la centaine d'enseignants concernés.

10.2. Suivi des moyens à mettre en place pour la conduite de la rénovation

10.2.1. Principe d'une demi-décharge à accorder aux enseignants engagés dans les niveaux / Phase de mise en place de 3 ans

Pour gérer et assurer le suivi des élèves dans les niveaux, les enseignants auront à collaborer de manière étroite afin d'établir plusieurs bilans par année dans les disciplines enseignées à niveaux. Cette collaboration permettra de suivre les élèves, de renforcer la qualité de l'enseignement et de mettre en commun des pratiques et des évaluations. La réorganisation du travail, induite par la rénovation, nécessitera momentanément un travail supplémentaire rétribué par l'équivalent d'une demi-période de décharge, par enseignant engagé dans les niveaux, durant une phase de mise en place de trois ans, soit de l'année scolaire 2015-2016 à l'année scolaire 2017-2018. Cet équivalent est intégré dans une enveloppe gérée par les directions. L'attribution fera l'objet d'une directive.

Une décharge hebdomadaire par enseignant représente 60 heures de travail annuel soit 1 heure 30 de réunion hebdomadaire en équipe pédagogique (une fin d'après-midi entre 15h30 et 17h00, par exemple). En termes de coûts, cela représente 550 enseignants à 4200 francs, soit: 1.039.500 francs pour l'Etat et 1.270.500 francs pour les communes.

En regard des tâches à consacrer au suivi des élèves et à la mise en commun des pratiques dans un contexte nouveau, le Conseil d'Etat estime qu'une demi-décharge hebdomadaire permettra de réaliser les tâches attendues.

Cela représente 30 heures de travail annuel soit 1 heure 30 de réunion à quinzaine en équipe pédagogique (une fin d'après-midi entre 15h30 et 17h00, par exemple).

Cette mesure entrera en vigueur par palier et pour une durée de trois ans; elle s'élève à:

Année scolaire	2015-2016		2016-2017		2017-2018	
Cycle 3, enseignement à niveau / attribution d'une demi-période de décharge par enseignant	Etat	Communes	Etat	Communes	Etat	Communes
150 enseignants en 9e année	141.750 francs	173.250 francs	141.750 francs	173.250 francs	141.750 francs	173.250 francs
200 enseignants en 10e année			189.000 francs	231.000 francs	189.000 francs	231.000 francs
200 enseignants en 11e année					189.000 francs	231.000 francs
Total	141.750 francs	173.250 francs	330.750 francs	404.250 francs	519.750 francs	635.250 francs

10.2.2. Moyens à disposition pour mettre en place des groupes à niveaux supplémentaires

L'arrêté concernant le subventionnement des classes dans la scolarité obligatoire, du 17 octobre 2012, fixe une moyenne de 20 élèves par classe au cycle 3.

Le modèle utilisé pour calculer le nombre de groupes à niveaux supplémentaires, appliqué à l'ensemble du canton, a nécessité de poser des hypothèses pour enclasser des élèves à partir d'une structure en filières (année scolaire 2012-2013) vers une structure avec des groupes à niveaux.

Le modèle est développé en annexe 7.

10.3. Allégement destiné aux enseignants généralistes durant leur temps de travail

Les enseignants qui devront suivre des cours complémentaires pour se spécialiser bénéficieront d'une période annuelle d'allégement (100% à charge de l'Etat) pour compenser le temps supplémentaire passé en formation. Ce principe était déjà de mise dans le cadre de la formation complémentaire des maîtres généralistes mise en place pour enseigner en section préprofessionnelle.

Le coût d'accompagnement à la formation est estimé à 4200 francs par enseignant, pour un total de 168.000 francs, soit une période d'allégement sur une année pour 40 enseignants. Les montants ci-dessus sont basés sur l'hypothèse que, sur une population de 120 enseignants, 40 se formeront, 40 d'entre eux ne feront que valider leurs acquis et 40 autres ne se formeront pas puisqu'ils se destineront à l'enseignement au niveau 1.

10.4. Nouvelle classification pour les enseignants généralistes du cycle 3

Le postulat soulève aussi la problématique du statut des enseignants du cycle 3 et demande qu'une réflexion globale ait lieu au sein d'un rapport à part entière. Le département propose deux étapes pour réviser le statut des enseignants au cycle 3.

10.4.1. Première étape

Dans une phase transitoire, le département propose une première étape de revalorisation du salaire des enseignants généralistes à l'instar de celle mise en place pour les enseignants de 7e année qui travailleront en binôme pour suivre les classes en 7e et 8e années. Le statut de ces enseignants changera puisqu'ils seront amenés à travailler en équipe pédagogique sur plusieurs classes.
La nouvelle classification des enseignants généralistes proposée consiste à passer de la classe salariale actuelle, de 11a-10a-9a à la classe de 10a-9a-8a.

En effet, ces généralistes enseigneront moins de disciplines qu'auparavant, mais de manière plus approfondie.

Cette première étape de nouvelle classification représente une augmentation salariale de 3165 francs annuelle pour un poste complet. Celle-ci concerne 75 équivalents plein temps (EPT), soit 120 enseignants, représentant 2095 périodes d'enseignement (chiffres de l'année scolaire 2012-2013).

Cette nouvelle classification équivaut à une somme de 106.819 francs pour l'Etat et de 130.556 francs pour les communes.

10.4.2. Deuxième étape

Une deuxième étape vers une nouvelle classification, à futur, est plus conséquente. Il est proposé d'attribuer à ces enseignants la classe salariale 8a-7a-6a moyennant un complément en formation disciplinaire.

Le changement de classe salariale interviendra, par palier, de 2016 à 2017.

Cette deuxième étape impliquerait une revalorisation salariale annuelle de 6132 francs pour un poste complet.

Ces coûts sont liés au changement en profondeur du statut des enseignants généralistes qui auront à collaborer avec leurs collègues spécialistes. Ces formations ont pour but de renforcer les compétences disciplinaires de ces enseignants.

Au terme de sa spécialisation, un enseignant généraliste du cycle 3 gagnera 9297 francs par année de plus qu'actuellement. Cette augmentation équivaut à un montant de 715 francs mensuels.

Cette revalorisation salariale mettra le généraliste du cycle 3 au niveau du brevet spécial pour l'enseignement des langues modernes et diminuera ainsi l'écart important existant entre l'enseignant spécialiste et le généraliste.

Toutefois, il est à prévoir que certains enseignants généralistes souhaiteront n'enseigner qu'au niveau 1 et ne suivront pas de compléments de formation pour enseigner au niveau 2 en 9e et en 10e années.

Sur les 75 EPT que représentent les enseignants généralistes, il est prévu un total de 50 EPT, soit 80 enseignants, pour cette nouvelle classification.

Partant du principe que la formation s'étendra sur trois semestres à partir d'août 2014, 25 EPT, soit 40 enseignants seront revalorisés dès janvier 2016 et 25 EPT, 40 enseignants, le seront dès janvier 2017.
Les enseignants seront revalorisés au moment où ils auront validé les connaissances et compétences nécessaires pour enseigner au niveau 2 dans trois disciplines.

Cette classification équivaut, à terme et de manière pérenne, à une somme de 137.970 francs pour l'Etat et de 168.630 francs pour les communes.

11. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

11.1. Formation du corps enseignant

Le coût d'accompagnement à la formation des enseignants sera de 168.000 francs pour la part des allégements. Ce montant sera réparti à raison de 84.000 francs par année civile entre 2015 et 2016. Quant aux modules de formation mis en place par la HEP-BEJUNE, les coûts prévus s'élèvent à 95.000 francs pour l'année 2015. Sur 2016, les frais résiduels s'élèveront à 20.000 francs.

11.2. Revalorisation salariale des maîtres généralistes

Première étape: cette nouvelle classification équivaut à une **somme de 106.818 francs pour l'Etat et de 130.556 francs pour les communes dès août 2015.**

Deuxième étape: cette nouvelle classification équivaut, à terme, à une **somme de 137.970 francs pour l'Etat et de 168.630 francs pour les communes.**

11.3. Soutien pédagogique

L'arrêté concernant le subventionnement des classes dans la scolarité obligatoire, du 17 octobre 2012, comprend une enveloppe complémentaire dont l'une des composantes est le soutien pédagogique pour venir en aide aux élèves en difficulté.

Un concept cantonal relatif aux mesures d'aides, dans la verticalité, précisera les modalités de la mise en place des différentes mesures. Le concept prévoit de renforcer le dispositif de soutien actuel; dès lors, une part supplémentaire sera allouée au soutien pédagogique pour les années 9 à 11.

Le canton prévoit de constituer une réserve destinée à soutenir les élèves en grande difficulté. Cela implique une augmentation de 1% de soutien supplémentaire qui représente 115 périodes hebdomadaires à attribuer aux cercles scolaires, dès la rentrée 2015, pour répondre à des demandes particulières.

115 périodes hebdomadaires représentent **217.350 francs pour l'Etat et 265.650 francs pour les communes**.

11.4. Prévision pour l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires

Pour l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires, la moyenne entre l'hypothèse haute et l'hypothèse basse prévoit une somme de **486.675 francs pour l'Etat et 594.825 francs pour les communes**.

11.5. Grille horaire

L'augmentation du nombre de périodes à la grille horaire des élèves est indépendante du projet de rénovation du cycle 3. La décision d'augmenter de 2 périodes la dotation horaire en 9e année, de 2 périodes en 10e année et de 3 périodes en 11e année fait suite aux décisions de la mise en application du Concordat HarmoS. La grille horaire du projet de rénovation du cycle 3 a été adaptée à cette décision.

11.6. Logistique et suivi du projet

L'office de l'informatique scolaire et de l'organisation (OISO), en collaboration avec ses partenaires, étudie et procède à l'acquisition d'un outil informatique pour générer les différents horaires des élèves (parcours personnalisés en fonction des niveaux et/ou des options).

Le montant relatif à l'achat d'un nouvel outil informatique pour générer les horaires et à l'adaptation du système d'information des écoles (CLOEE) pour la gestion des élèves en fonction de leurs niveaux s'élève à une somme unique de 100.000 francs.

Le service de l'enseignement obligatoire (SEO) assurera, en partenariat avec les directions d'école et la HEP-BEJUNE, un suivi du projet et des pratiques.

Une analyse externe par un institut de recherche (Institut de recherche et de documentation pédagogique, IRDP) portera sur le suivi de l'implantation du nouveau système en ce qui concerne plus particulièrement la perméabilité entre les niveaux, le parcours des élèves en difficulté, la collaboration dans les équipes pédagogiques ainsi que le suivi de l'élève. Ce suivi scientifique débutera avant la mise en place de la rénovation donc durant l'année 2014-2015 et se terminera en 2018. Le coût de ce suivi s'élève à 80.000 francs répartis entre janvier 2015 et juillet 2018 soit 20.000 francs par année.

Un suivi institutionnel sera assuré par le Comité de pilotage HarmoS, de l'enseignement spécialisé et de la rénovation du cycle 3 (COPIL) ainsi que la Commission HarmoS-Filières du Grand Conseil.

11.7. Conséquences financières globales

Pour répondre au postulat de la Commission HarmoS du Grand Conseil, des coûts supplémentaires (exprimés à ce stade en année civile et non en année scolaire), peuvent être estimés à:

Coûts non pérennes à la charge de l'Etat

Incidences budgets / Mesures	Budget 2015	Budget 2016	Budget 2017	Budget 2018
Adaptation du système CLOEE au niveau du parcours des élèves	100.000	-	-	-
Formation des enseignants: décharges	84.000	84.000	-	-
Formation HEP-BEJUNE pour l'introduction de la rénovation	95.000	20.000	-	-
Suivi du projet par une analyse externe (IRDP)	20.000	20.000	20.000	20.000
Total	**299.000**	**124.000**	**20.000**	**20.000**
Charges supp. réparties jusqu'en 2018	**463.000 francs**			

Coûts non pérennes à la charge de l'Etat et des communes

Incidences budgets / Mesures	Budget 2015		Budget 2016		Budget 2017		Budget 2018	
	État	Communes	État	Communes	État	Communes	État	Communes
Demi-décharges pour la gestion des niveaux d'enseignement	59.062	72.187	220.500	269.500	409.500	500.500	303.188	370.563

Coûts pérennes à la charge de l'Etat et des communes

Incidences budgets / Mesures	Budget 2015		Budget 2016		Budget 2017		Budget 2018	
	État	Communes	État	Communes	État	Communes	État	Communes
Première étape de la nouvelle classification des enseignants généralistes par palier	44.507	54.398	106.819	130.556	106.819	130.556	106.819	130.556
Deuxième étape de la nouvelle classification des enseignants généralistes, dès 2016-2017	-	-	68.985	84.315	137.970	168.630	137.970	168.630
Soutien complémentaire de 1%	90.563	110.688	217.350	265.650	217.350	265.650	217.350	265.650
Prévision moyenne entre le scénario à hypothèse haute et à hypothèse basse pour l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires	49.219	60.156	194.906	238.219	379.181	463.444	486.675	594.825
Total	**184.289**	**225.242**	**588.060**	**718.740**	**841.320**	**1.028.280**	**948.814**	**1.159.661**

11.8. Redressement des finances

Les coûts présentés dans ce projet permettront de répondre aux objectifs de la rénovation du cycle 3 visant notamment à une meilleure orientation des élèves vers le postobligatoire et une baisse des redoublements. La mise en œuvre de ce nouveau concept devrait permettre une diminution des coûts des formations au cycle 3 tout comme au postobligatoire. Pour rappel, le coût d'une classe au cycle 3 s'élève à environ 160.000 francs, celui d'une classe de pré-apprentissage s'élève à environ 150.000 francs et celui d'une classe de maturité gymnasiale s'élève à environ 250.000 francs.

12. MODIFICATIONS LÉGALES

12.1 Loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984

Commentaires:

L'article premier LOS fait référence à la loi sur l'école enfantine, du 17 octobre 1983 qui a été abrogée depuis la rentrée scolaire d'août 2011 dans le cadre de l'introduction de la loi portant adoption des nouvelles structures de la scolarité obligatoire et adaptation cantonale à cette réforme ainsi qu'à la terminologie HarmoS. La référence à cette loi est donc supprimée dans le cadre de la présente modification de la LOS.

Dans les articles 11, 22 et 45a LOS ci-après, les seules modifications consistent à remplacer le terme "degré" par celui d'"année". En effet, le terme "degré", qui était autrefois synonyme d'année scolaire, est aujourd'hui réservé par le concordat HarmoS aux seuls degrés primaire (années 1 à 8) et secondaire (années 8 à 11).

Les modifications apportées à l'article 58b de la loi n'amènent aucun changement de compétences Etat/communes, aucun changement de pratique pour les écoles et aucun surcoût par rapport à la situation actuelle. L'alinéa 1 est modifié afin d'ancrer dans la loi l'utilisation d'un même logiciel pour la planification scolaire. Cet ancrage permet de mettre en œuvre une stratégie de simplification des tâches administratives. L'alinéa 2 de ce même article 58b parle du "bureau de l'informatique scolaire". Cette terminologie n'existe plus et a été remplacée par l'office de l'informatique scolaire et de l'organisation (OISO) en 2012; la LOS est modifiée en conséquence.

Texte actuel	Texte modifié
Champ d'application **Article premier** [1]La présente loi s'applique à la scolarité obligatoire. [2]Elle constitue la loi de référence de l'ensemble des lois cantonales sur l'instruction publique, à l'exception de la loi sur l'école enfantine et de celle sur l'Université.	Champ d'application *Article premier* [1]La présente loi s'applique à la scolarité obligatoire. [2]Elle constitue la loi de référence de l'ensemble des lois cantonales sur l'instruction publique, à l'exception de la loi sur l'Université.

Organisation des classes **Article 11** [1]Chaque école se subdivise en degrés et en classes selon l'âge et les capacités des élèves. [2]En règle générale, les classes comprennent un seul degré.	Organisation des classes *Article 11* [1]Chaque école se subdivise en années de scolarité et en classes selon l'âge et les capacités des élèves. [2]En règle générale, les classes comprennent une seule année de scolarité.
Enseignement **Article 14** Les écoles de la scolarité obligatoire dispensent un enseignement commun à tous les élèves d'un même degré scolaire, sous réserve des options d'essai, en huitième année, dite année d'orientation et, dès la neuvième année, un enseignement différencié dans les sections de maturités, moderne et préprofessionnelle.	Enseignement *Article 14* Les écoles de la scolarité obligatoire dispensent un enseignement commun à tous les élèves d'une même année scolaire, sous réserve: *a)* des disciplines organisées en niveaux de la neuvième à la onzième année; *b)* des disciplines à choix et à option en onzième année.
Admission **Art. 17** L'admission dans les différentes sections du cycle 3 est déterminée à l'issue du cycle 2 par les résultats obtenus aux épreuves cantonales d'orientation, la moyenne annuelle des notes et l'avis des maîtres prenant en compte notamment le comportement des élèves dans les options d'essai.	Admission *Art. 17* **Art. 17** [1]L'évaluation annuelle de l'élève dans les disciplines concernées, détermine, à l'issue du cycle 2, son admission dans les niveaux à l'entrée du cycle 3. [2]L'avis du personnel enseignant réuni en Conseil de classe, le résultat des épreuves cantonales et l'avis des parents sont pris en compte selon des modalités définies par le Conseil d'Etat.
Intégration en scolarité neuchâteloise **Art. 22** [1]Les élèves en provenance d'un autre canton ou de l'étranger sont, en principe, placés dans le degré scolaire correspondant à leur âge. [2]Au besoin, ils bénéficient de mesures d'appui.	Intégration en scolarité neuchâteloise *Art. 22* [1]Les élèves en provenance d'un autre canton ou de l'étranger sont, en principe, placés dans l'année de la scolarité obligatoire correspondant à leur âge. [2]Au besoin, ils bénéficient de mesures d'appui.

Exigences et équivalences **Art. 38** Le département fixe: a) les sections et les degrés d'enseignement dans lesquels les titres légaux permettent d'enseigner; b) les conditions d'équivalence de titres d'enseignement.	Exigences et équivalences *Art. 38, let. a* Le département fixe: *a)* les années d'enseignement, les domaines disciplinaires, les disciplines et les niveaux dans lesquels les titres légaux permettent d'enseigner; *b)* les conditions d'équivalence de titres d'enseignement.
Elèves en école ou en établissement spécialisés **Art. 45a** La participation des communes aux frais de scolarisation de leurs ressortissants en école ou en établissement spécialisé est égale au coût moyen d'un élève en âge de scolarité obligatoire au sens de la présente loi et est déterminée, pour chaque degré d'enseignement, annuellement sur la base de la dernière version disponible des données publiées par l'Office fédéral de la statistique relativement aux dépenses publiques d'éducation.	Elèves en école ou en établissement spécialisés *Art. 45a* La participation des communes aux frais de scolarisation de leurs ressortissants en école ou en établissement spécialisé est égale au coût moyen d'un élève en âge de scolarité obligatoire au sens de la présente loi et est déterminée, pour chaque année de la scolarité obligatoire, annuellement sur la base de la dernière version disponible des données publiées par l'Office fédéral de la statistique relativement aux dépenses publiques d'éducation.
Gestion administrative des écoles **Art. 58b** [1]Sur l'ensemble du canton, la gestion administrative des écoles est réalisée à partir du système d'information mis à disposition par l'Etat. [2]Les développements et les processus d'utilisation du système d'information sont gérés par le bureau de l'informatique scolaire. [3]Le département est le maître du fichier, au sens de la loi sur la protection des données (LCPD), du 30 septembre 2008, des données introduites par les centres régionaux	Gestion administrative des écoles *Art. 58b* [1]Sur l'ensemble du canton, la gestion administrative et la planification scolaire des écoles sont réalisées à partir du système d'information mis à disposition par l'Etat. [2]Les développements et les processus d'utilisation du système d'information sont gérés par l'entité en charge de l'informatique scolaire, au sein du département. [3]Le département est le maître du fichier, au sens de la loi sur la protection des données (LCPD), du 30 septembre 2008, des données introduites par les centres régionaux

	Disposition finale à la modification liée à la rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire (dès la rentrée scolaire 2015-2016) L'ancien droit prévoyant l'enseignement par sections reste applicable aux classes ayant débuté leur neuvième année avant la rentrée scolaire 2015-2016. Le Conseil d'Etat règlemente l'intégration dans le nouveau système à niveaux des élèves qui prolongent leur scolarité notamment pour cause de redoublement ou de congé de longue durée.

12.2 Loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983

Texte actuel	Texte modifié
Compétences **Art. 4** [1]Le Conseil d'Etat arrête: *a)* l'organisation de l'année scolaire après consultation des autorités communales; *b)* l'organisation générale des horaires des écoles après consultation des autorités communales; *c)* les modalités d'appréciation du travail des élèves; *d)* les conditions de promotion, d'admission, de transfert et de passage au sein des écoles; *e)* les mesures collectives d'orientation scolaire destinées à fixer l'appartenance des élèves aux sections du cycle 3 de la scolarité obligatoire. [2]Il nomme le conseil scolaire.	Compétences *Article 4, al. 1, let. e et f (nouvelle)* [1]Le Conseil d'Etat arrête: *a)* l'organisation de l'année scolaire après consultation des autorités communales; *b)* l'organisation générale des horaires des écoles après consultation des autorités communales; *c)* les modalités d'appréciation du travail des élèves; *d)* les conditions de promotion, d'admission, de transfert et de passage au sein des écoles; *e)* les conditions d'entrée au cycle 3; *f)* l'organisation des disciplines communes, à niveau, à choix et à option pour les différentes années du cycle 3, ainsi que l'admission et le passage des élèves dans les niveaux. [2]Il nomme le conseil scolaire.

12.3 Loi sur l'enseignement secondaire supérieur, du 19 décembre 1984

Texte actuel	Texte modifié
Elèves réguliers **Article 16** Sont admis aux écoles ou sections qui délivrent un baccalauréat ou une maturité fédérale: *a)* les élèves d'une école secondaire du canton qui ont achevé avec succès leur scolarité dans la section prégymnasiale; *b)* les élèves d'une école secondaire du canton qui ont achevé avec succès leur scolarité obligatoire dans la section moderne ou dans la section préprofessionnelle et qui ont rempli les conditions particulières fixées par le département.	Elèves réguliers *Article 16* [1]Les élèves des écoles du cycle 3 qui ont achevé avec succès leur scolarité et qui remplissent les conditions particulières fixées par le département sont admis en filière de culture générale, de maturités gymnasiale, spécialisée ou professionnelle. [2]Des classes de raccordement peuvent être organisées pour les élèves qui ne remplissent pas ces conditions.
Art. 17 [1]Sont admis aux écoles ou sections qui délivrent un diplôme: *a)* les élèves mentionnés à l'article 16; *b)* les élèves d'une école secondaire du canton qui ont achevé avec succès leur scolarité dans la section moderne; *c)* les élèves d'une école secondaire du canton qui ont achevé avec succès leur scolarité dans la section préprofessionnelle et qui ont rempli les conditions particulières fixées par le département. [2]Des classes de raccordement peuvent être organisées pour les élèves qui ne remplissent pas ces conditions.	*Art. 17, abrogé*

Elèves admis provisoirement et examen d'admission **Art. 18** [1]Les élèves issus d'écoles publiques situées hors du canton ou d'écoles privées, sont admis provisoirement dans les écoles et sections définies aux articles 16 et 17. [2]Ces élèves peuvent, de plus, être astreints à un examen d'admission.	Elèves admis provisoirement et examen d'admission *Article 18, al. 1* [1]Les élèves issus d'écoles publiques situées hors du canton ou d'écoles privées, sont admis provisoirement dans les filières définies à l'article 16. [2]Ces élèves peuvent, de plus, être astreints à un examen d'admission.

13. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL ENSEIGNANT ET LES COMMUNES

L'incidence majeure est le changement de statut des maîtres généralistes et leur nouvelle classification salariale. Se reporter au chapitre 10 sur les coûts de la rénovation.

14. RÉFORME DE L'ÉTAT

La rénovation du cycle 3 est compatible avec la réforme de l'Etat puisqu'elle va permettre une meilleure orientation des élèves et naturellement une organisation plus efficiente du cycle 3 de la scolarité obligatoire. De plus, cette rénovation du système scolaire doit permettre une orientation plus ciblée vers les formations du postobligatoire; ceci vise à diminuer les redoublements et éviter les réorientations dans les formations subséquentes.

15. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'acceptation par le Grand Conseil de la loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire nécessite un vote à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

16. CONCLUSION

Le présent rapport comprend des réponses au postulat accepté par le Grand Conseil le 6 novembre 2012 qui demandait:

– des détails sur le processus, la consultation et le comparatif des diverses variantes;

– des explications complémentaires concernant le soutien aux élèves en difficulté, ainsi qu'à ceux qui passent du niveau 1 au niveau 2 dans les branches à niveaux;

– une réflexion sur le statut de la 11e année HarmoS;

– le renoncement à la neutralité des coûts en précisant les moyens qui sont à mettre en œuvre;

– une réflexion globale sur le statut des enseignants au cycle 3;

– la réflexion globale sur l'ensemble des cycles et relative au statut des enseignants n'a pas été abordé car ce chantier nécessite encore des études plus approfondies; toutefois, le statut des enseignants du demi-cycle 7-8 a déjà été restauré.

Le cycle 3 permet de continuer à acquérir et à développer des bases solides et il doit aussi se centrer sur l'orientation de manière progressive afin de permettre aux élèves de franchir une première étape de leur parcours de vie. Ce cycle est conçu de manière à éviter les chemins trop hermétiquement cloisonnés ne laissant que peu de place aux changements.

Pour rappel, le projet de rénovation du cycle 3 vise à:

– valoriser les compétences de tous les élèves;

– renforcer les motivations des élèves et diminuer le redoublement;

– orienter les élèves à travers des parcours plus individualisés comprenant des cours communs, des disciplines à niveaux et des options professionnelles et académiques;

– permettre une orientation plus ciblée vers les formations du postobligatoire.

Le Conseil d'Etat vous propose de prendre acte du présent rapport et de vous prononcer sur les modifications des bases légales. Il propose également le classement du postulat de la Commission HarmoS 12.157, du 3 octobre 2012, "Une étude de faisabilité complète et une prise en compte des moyens pour une rénovation des filières au Cycle 3".

17. CALENDRIER

Le calendrier prévoit une mise en œuvre, par palier, dès l'année scolaire 2015-2016 pour la 9e année, 2016-2017 pour la 10e année et 2017-2018 pour la 11e année.

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

Neuchâtel, le 11 décembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, *La chancelière,*

L. KURTH S. DESPLAND

Loi
portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi concernant l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984;
vu la loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983;
vu la loi sur l'enseignement secondaire supérieur, du 19 décembre 1984;
vu le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil n°12.040, du 15 août 2012;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 11 décembre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, est modifiée comme suit:

Article premier, al. 2

[2]Elle constitue la loi de référence de l'ensemble des lois cantonales sur l'instruction publique, à l'exception de la loi sur l'Université.

Art. 11, al. 1 et 2

[1]Chaque école se subdivise en années de scolarité et en classes (suite inchangée…).

[2]En règle générale, les classes comprennent une seule année de scolarité.

Art. 14

Les écoles de la scolarité obligatoire dispensent un enseignement commun à tous les élèves d'une même année scolaire, sous réserve:

a) des disciplines organisées en niveaux de la neuvième à la onzième année;

b) des disciplines à choix et à option en onzième année.

Art. 17

[1]L'évaluation annuelle de l'élève dans les disciplines concernées, détermine, à l'issue du cycle 2, son admission dans les niveaux à l'entrée du cycle 3.

[2]L'avis du personnel enseignant réuni en Conseil de classe, le résultat des épreuves cantonales et l'avis des parents sont pris en compte selon des modalités définies par le Conseil d'Etat.

Art. 22

[1]Les termes "le degré scolaire" sont remplacés par "l'année scolaire".

Art. 38, let. a

a) les années d'enseignement, les domaines disciplinaires, les disciplines et les niveaux dans lesquels les titres légaux permettent d'enseigner;

Art. 45a

Les termes "degré d'enseignement" sont remplacés par "année de la scolarité obligatoire".

Art. 58b, al. 1 et 2

[1]Sur l'ensemble du canton, la gestion administrative et la planification scolaire des écoles sont réalisées à partir du système d'information mis à disposition par l'Etat.

[2]Les développements et les processus d'utilisation du système d'information sont gérés par l'entité en charge de l'informatique scolaire, au sein du département.

Disposition finale insérée après le texte de la disposition finale à la modification du 21 juin 2000.

Disposition finale à la modification liée à la rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire (dès la rentrée scolaire 2015-2016)

L'ancien droit prévoyant l'enseignement par sections reste applicable aux classes ayant débuté leur neuvième année avant la rentrée scolaire 2015-2016. Le Conseil d'Etat règlemente l'intégration dans le nouveau système à niveaux des élèves qui prolongent leur scolarité notamment pour cause de redoublement ou de congé de longue durée.

Art. 2 La loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983, est modifiée comme suit:

Art. 4, al. 1, let. e et f (nouvelle)

e) les conditions d'entrée au cycle 3;

f) l'organisation des disciplines communes, à niveau, à choix et à option pour les différentes années du cycle 3, ainsi que l'admission et le passage des élèves dans les niveaux.

Art. 3 La loi sur l'enseignement secondaire supérieur, du 19 décembre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 16

[1]Les élèves des écoles du cycle 3 qui ont achevé avec succès leur scolarité et qui remplissent les conditions particulières fixées par le département sont admis en filière de culture générale, de maturités gymnasiale, spécialisée ou professionnelle.

[2]Des classes de raccordement peuvent être organisées pour les élèves qui ne remplissent pas ces conditions.

Art. 17 abrogé

Art. 18, al. 1

[1]Les élèves issus d'écoles publiques situées hors du canton ou d'écoles privées, sont admis provisoirement dans les filières définies à l'article 16.

Art. 4 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

PRÉSENTATION D'UN SYSTÈME INTÉGRÉ AVEC NIVEAUX D'ENSEIGNEMENT ET OPTIONS

La grille horaire élèves, prise en compte dans ce projet, est celle d'HarmoS qui comprend 33 périodes hebdomadaires pour les années 9 et 10 et 34/35 périodes pour la 11e année.

1.1. Description de la 9e année

En 9e année, seules les disciplines du français et des mathématiques seront organisées en deux niveaux d'enseignement. Cela correspond à une volonté du Conseil d'Etat de renforcer ces deux disciplines dans la grille horaire des élèves. En outre, cette disposition doit permettre d'assurer un enseignement mieux différencié correspondant aux aptitudes des élèves de cette classe d'âge.

1.1.1. Disciplines à niveaux: 11 périodes sur une grille horaire élève de 33 périodes

Disciplines	Périodes
Français	5
Mathématiques	6

– Un niveau 1 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs fondamentaux**, soit les niveaux 1 et 2 décrits par le Plan d'études romand (PER). Les effectifs de ce niveau seront, en principe, inférieurs à ceux du niveau 2.

– Un niveau 2 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs de niveaux plus élevés**, soit les niveaux 1, 2, 3 décrits par le Plan d'études romand (PER) qui correspondent aux attentes de la section maturité actuelle. Les effectifs de ce niveau seront, en principe, supérieurs à ceux du niveau 1.

1.1.2. Les autres disciplines de la grille horaire

Pour les autres disciplines, soit 22 périodes de la grille horaire, les leçons sont données en classe entière avec certains dédoublements. Le modèle préconise un renforcement de l'allemand et un maintien de la situation actuelle pour les sciences de la nature:

– l'enseignement de l'allemand aura lieu partiellement en petits groupes, soit 4 périodes élèves pour un encadrement maître de 5 périodes;

– l'enseignement des sciences de la nature aura lieu en petits groupes, soit 2 périodes élèves avec un encadrement maître de 4 périodes;

– l'enseignement des activités créatrices et manuelles aura lieu en petits groupes, soit 2 périodes élèves avec un encadrement maître de 4 périodes;

– l'enseignement du cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) est donné à tous les élèves à raison de 1 période à la grille horaire en 9e année. Ce cours renforcera la compréhension et l'usage des langues écrites et contribuera également à l'intégration des élèves sur le plan culturel.

1.2. Description de la 10e année

En 10e année, la différenciation augmente et le nombre de disciplines à niveaux passe de deux à cinq, soit: le français, l'allemand, l'anglais, les mathématiques et les sciences de la nature.

1.2.1. Disciplines à niveaux: 21 périodes sur une grille horaire élève de 33 périodes

Disciplines	Périodes
Allemand	3
Anglais	3
Mathématiques	6
Sciences de la nature	3
Français niveau 1	6
Français niveau 2	5
LCA pour FRA niv 2	1

– Un niveau 1 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs fondamentaux**, soit les niveaux 1 et 2 décrits par le Plan d'études romand (PER). Les effectifs de ce niveau seront, en principe, inférieurs à ceux du niveau 2.

– Un niveau 2 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs de niveaux plus élevés**, soit les niveaux 1, 2, 3 décrits par le Plan d'études romand (PER) qui correspondent aux attentes de la section maturité actuelle. Les effectifs de ce niveau seront, en principe, supérieurs à ceux du niveau 1.

1.2.2. Les autres disciplines de la grille horaire

Pour les autres disciplines, soit 12 périodes de la grille horaire les leçons sont données en classe entière avec certains dédoublements. Le modèle préconise un renforcement de l'allemand et de l'anglais ainsi qu'un maintien de la situation actuelle pour les sciences de la nature:

– l'enseignement de l'allemand aura lieu partiellement en petits groupes, soit 3 périodes élèves pour un encadrement maître de 4 périodes; avec intégration des ressources électroniques;

– l'enseignement de l'anglais aura lieu partiellement en petits groupes, soit 3 périodes élèves pour un encadrement maître de 4 périodes; avec intégration des ressources électroniques;

– l'enseignement des sciences de la nature aura lieu en petits groupes, soit 3 périodes élèves avec un encadrement maître de 5 périodes;

– l'enseignement des activités créatrices et manuelles aura lieu en petits groupes, soit 2 périodes élèves avec un encadrement maître de 4 périodes;

– l'enseignement du cours des Langues et cultures de l'Antiquité (LCA) est donné aux élèves de 10e année qui suivent le français niveau 2, à raison de 1 période à la grille horaire. Ce cours renforcera la compréhension et l'usage des langues écrites et contribuera également à l'intégration des élèves sur le plan culturel.

1.3. Description de la 11e année

Les contenus de la 11e année sont conçus pour mieux profiler les élèves vers les formations subséquentes en fonction de leurs potentialités et de leurs intérêts.

La maîtrise de classe devra encore être précisée puisque le groupe classe ne comprend plus que 10 périodes où les élèves suivent des leçons communes. Les disciplines à niveaux seront organisées sur le modèle de la 10e année.

1.3.1. Disciplines à niveaux: 18 périodes sur une grille horaire élève de 34 périodes

Disciplines	Périodes
Français	6
Allemand	3
Mathématiques	6
Sciences de la nature	3
L'anglais est précisé dans les disciplines à choix	

– Un niveau 1 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs fondamentaux**, soit les niveaux 1 et 2 décrits par le Plan d'études romand (PER) Les effectifs de ce niveau seront, en principe, inférieurs à ceux du niveau 2.

– Un niveau 2 avec un enseignement basé sur l'atteinte **des objectifs de niveaux plus élevés**, soit les niveaux 1, 2, 3 décrits par le Plan d'études romand (PER) qui correspondent aux attentes de la section maturité actuelle. Les effectifs de ce niveau seront, en principe, supérieurs à ceux du niveau 1.

1.3.2. Les autres disciplines de la grille horaire

En 11e année, le modèle prévoit l'affinement du profil de l'élève en introduisant le système suivant:

– des **disciplines communes**, dotées de 10 périodes de la grille horaire pour l'ensemble des élèves:

Disciplines	Périodes
Formation générale*	1
Monde contemporain et citoyenneté	2
Éducation physique et sportive	3
Arts visuels	1
Musique	1
Économie familiale	2

** Formation générale: les apports éducatifs portant sur la relation à soi, aux autres et au monde, avec un accent particulier porté sur la citoyenneté.*

– des **disciplines à choix** où l'élève choisit 1 discipline soit 2 périodes d'enseignement (3 pour l'Anglais niveau 2):

Disciplines	**Périodes**
Français **renforcement**	2
Mathématiques **renforcement**	2
Anglais **niveau 1**	2
Anglais **niveau 2**	3

Les choix peuvent s'opérer en fonction des formations envisagées et/ou des renforcements à mettre en place.

Les élèves qui s'orienteront vers une filière de maturités **doivent** choisir l'Anglais à niveau.

– des **disciplines à option** qui vont affiner le profil de l'élève lors de sa sortie de l'école obligatoire vers les formations du postobligatoire.

– les élèves de profil professionnel choisissent une option dotée de **2 périodes hebdomadaires** avec changement d'option au semestre. Cette dotation affinera le profil de l'élève; les options professionnelles permettront de mieux préparer les élèves vers des choix liés aux Certificats fédéraux de capacité (CFC) et aux maturités professionnelles ou spécialisées. **2 périodes** sont encore attribuées, en classe entière, pour rédiger un projet personnel en rapport avec la préparation à la vie professionnelle et en lien avec les objectifs du domaine de la formation générale du Plan d'études romand (PER).

– les élèves de profil académique choisissent une option académique dotée de **4 périodes hebdomadaires**; c'est ainsi le statu quo avec le système actuel de la section de maturités.

Options professionnelles
Dessin technique et artistique
Informatique appliquée et gestion
Expression orale et corporelle
Activités créatrices manuelles
Avec intégration des MITIC

Options académiques
Langues anciennes
Langues modernes
Sciences humaines
Sciences expérimentales
Avec intégration des MITIC

Commentaires à propos des options professionnelles:

a) l'option dessin technique et artistique représente les voies professionnelles de la technique et des métiers artistiques;

b) l'option informatique appliquée et gestion représente les voies du secteur commercial;

c) l'option expression orale et corporelle s'adresse aux élèves qui se destinent aux voies professionnelles des domaines social et artistique;

d) l'option activités créatrices manuelles s'adresse aux élèves qui se destinent aux voies professionnelles des métiers artistiques et de l'artisanat.

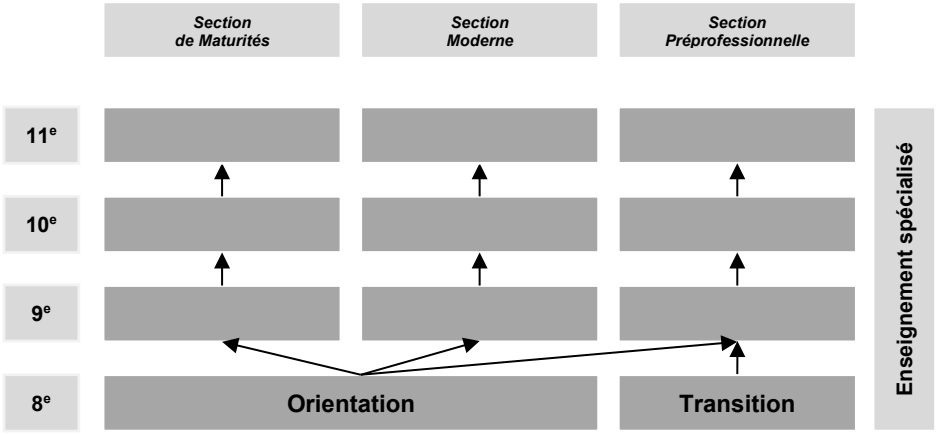
Le domaine scientifique étant fortement représenté dans les branches à niveaux, les domaines santé et nature sont donc pourvus en conséquence.

Annexe 2

COMPARATIF DES DIFFÉRENTES VARIANTES ÉTUDIÉES

Synthèse de l'analyse:

1. Le statu quo

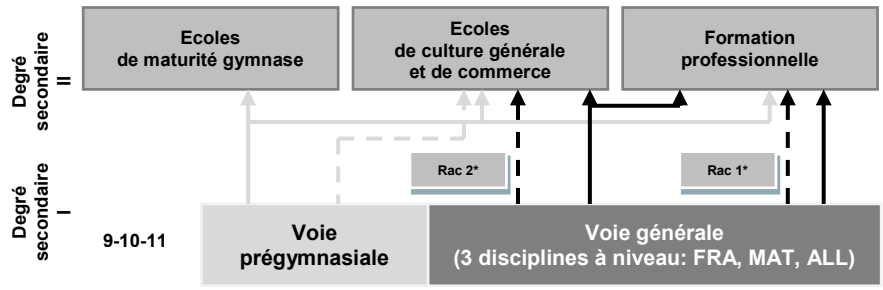


Avantages	Inconvénients
– Organisation de l'école.	– Peu d'évolution individuelle des l'élèves; – Gamme réduite des voies de formation; – Exclusion des élèves des filières à exigences faibles.

Cette variante présente plus d'inconvénients que d'avantages aussi bien pour l'élève que pour les partenaires de l'école (enseignants, directions et parents) en termes de motivation et de plus-value pour les élèves.

La variante 1 est peu en phase avec les changements prévus par la Convention scolaire romande et HarmoS (précision des attentes et visibilité des parcours scolaires).

2. Un système à deux filières (système vaudois)



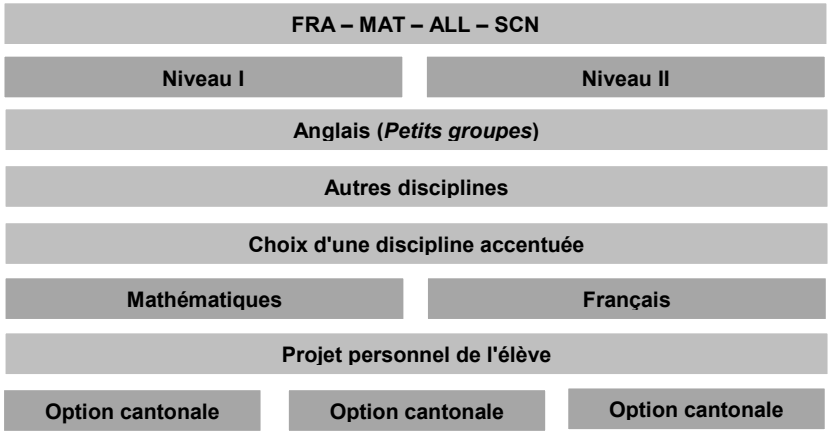
* *Le Rac 1 accueille les élèves de voie générale sans certificat.*
* *Le Rac 2 accueille les élèves qui n'ont pas de certificat de voie générale, ainsi que les élèves sans certificat à l'issue de la voie prégymnasiale.*

Avantages	Inconvénients
– Synergie entre les filières préprofessionnelle et moderne en voie générale.	– Peu de perméabilité entre la voie générale et la voie prégymnasiale; – Hiérarchisation des deux voies; – Ne répond pas assez aux exigences du postobligatoire.

Dans le contexte actuel de l'école, cette variante n'apporte pas de changement significatif par rapport à la situation actuelle. Au vu de l'évolution des formations au secondaire II (nouvelles professions, attentes plus ciblées, etc.), ce modèle est peu satisfaisant au regard de la réalité du postobligatoire. De plus, l'analyse du modèle met en exergue les limites d'une structure à deux filières (la perméabilité et la mobilité des élèves à l'intérieur du cursus scolaire).

3. Les systèmes intégrés à niveaux et options (système valaisan)

Exemple ici: Valais 11^{e} année



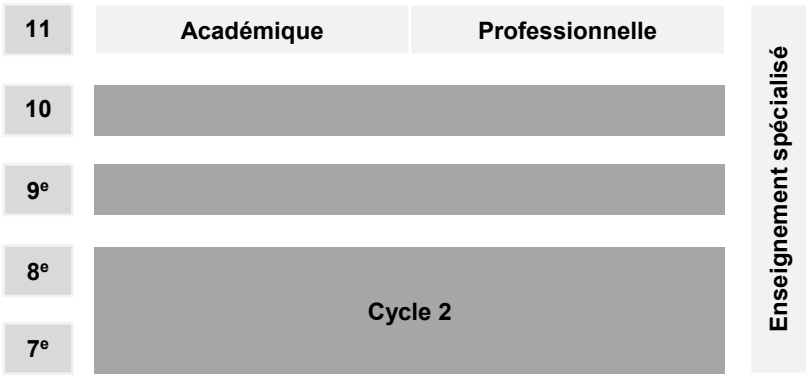
Avantages	Inconvénients
– Formation commune et non discriminante prenant en compte les possibilités de développement de chaque élève; – Formation en classe hétérogène favorisant l'apprentissage de la vie en société; – Cours adaptés, à niveau, pour les élèves dans plusieurs disciplines scolaires; – Perméabilité en continu, fin de semestre et/ou d'année comme facteur d'ouverture et de motivation dans le cursus de l'élève; – Plus grande souplesse du système prenant en compte l'évolution des performances de l'élève dans les différentes disciplines en le plaçant dans le niveau adéquat;	– Différenciation de l'enseignement obligatoire si l'on veut tenir compte des besoins des élèves en grandes difficultés scolaires ainsi que des élèves les plus doués. Cette exigence plus élevée sur le plan didactique peut représenter une surcharge pour certains enseignants; – Organisation de l'école plus complexe; – Le groupe classe perd quelque peu de son identité.

– Système visant une meilleure collaboration entre les enseignants.	

Un système intégré à niveaux et options correspond aux buts visés par l'école neuchâteloise pour le secondaire 1, en poursuivant la formation de base confiée aux premières années de l'école obligatoire et en renforçant les connaissances et compétences nécessaires à une orientation progressive de l'élève vers les choix qu'il est appelé à effectuer.

4. Un tronc commun en 9e année et 10e année avec des niveaux puis:

4a) une orientation dans 2 filières en 11e année

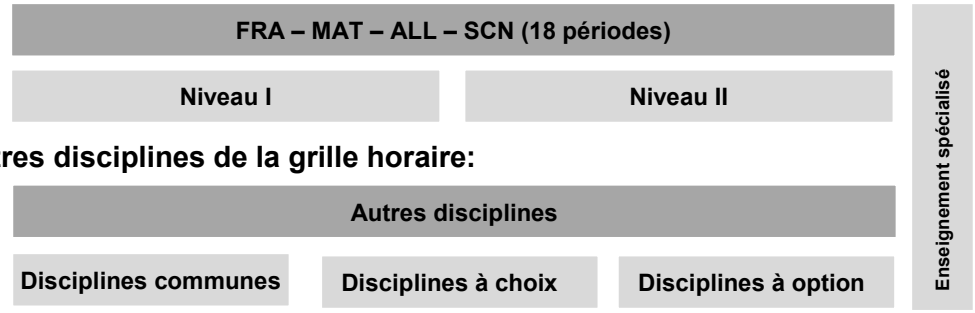


Cette variante présente des avantages et des inconvénients similaires à la variante 3 en termes de suivi des élèves et de gestion de l'enseignement. La différence essentielle porte sur une **organisation en filières à partir de la 11e année**. Cette structure est pénalisante pour les élèves qui pourraient encore tirer profit d'une 11e année en niveaux et options.

4b) des niveaux et des options en 11e année, en lien avec l'éducation aux choix

Exemple ici: projet 11e année

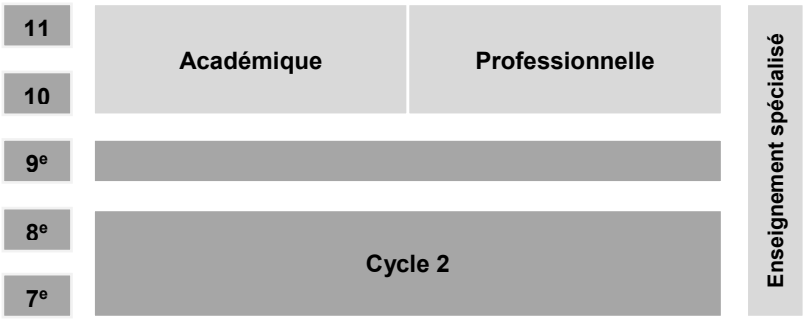
Disciplines à niveaux:



Autres disciplines de la grille horaire:

Un tronc commun avec des niveaux et des options en 11e année rend l'enseignement plus performant. Cette structure est très **proche de la variante 3 avec toutefois un choix plus fin des options en lien avec l'éducation aux choix.** Cette variante est en phase avec les finalités poursuivies dans ce projet. Elle permet une orientation progressive de l'élève vers les choix qu'il est appelé à effectuer.

5. Un système intégré 8e/9e + orientation dans deux filières 10e/11e années



Cette variante n'est pas en cohérence avec la spécificité du cycle 3 puisqu'elle reporte seulement d'une année l'orientation des élèves. Le groupe de travail n'a pas trouvé utile de la développer.

Remarque: La variante d'une structure unique pour toute la scolarité obligatoire n'a pas été retenue pour analyse. Cette structure prévoit de travailler en classe hétérogène durant toute la scolarité obligatoire sans niveaux ni options.

Dans notre système scolaire, l'école obligatoire prépare l'adolescent à une formation postobligatoire. Ceci a pour conséquence que la 11e année doit répondre d'une manière ou d'une autre à la loi des écoles de maturités. Elle doit donc offrir des options académiques.

Une école à structure unique impliquerait de modifier l'organisation du secondaire 1 et 2, ce qui n'est pas souhaité dans le projet de rénovation des filières au cycle 3.

Annexe 3

CONDITIONS DE PASSAGE D'UN NIVEAU À L'AUTRE, EN COURS OU EN FIN D'ANNÉE

1. Passage en cours d'année scolaire

En cours d’année scolaire, selon les aptitudes et résultats de l’élève, un transfert peut avoir lieu en principe à la fin du premier semestre.

1.1 Passage du niveau 1 au niveau 2

En cours d’année scolaire, mais au plus tard à la fin du premier semestre, un passage de niveau 1 en niveau 2 n’est possible que si la moyenne dans la-les discipline-s considérée-s est égale ou supérieure à 5.0. Cette moyenne doit s'appuyer sur un nombre significatif de notes.

Les demandes de passage-s en cours d’année sont adressées par le titulaire de la discipline concernée, sur l'éventuelle proposition des parents, au directeur. La direction prendra sa décision en s'appuyant sur un rapport circonstancié des enseignants des deux niveaux de la-les discipline-s concernée-s. Les parents peuvent refuser ce passage.

En cas de passage du niveau 1 au niveau 2, la moyenne obtenue dans la-les discipline-s est retenue comme une note comptant pour la moyenne de fin d'année.

1.2 Passage du niveau 2 au niveau 1

En cours d’année scolaire, mais au plus tard à la fin du premier semestre, un passage de niveau 2 en niveau 1 est possible, si la situation scolaire de l'élève l'exige, sur proposition des enseignants des deux niveaux de la-les discipline-s concernée-s. Les parents peuvent refuser ce passage.

En cas de passage du niveau 2 au niveau 1, la moyenne de fin d'année ne considère pas les notes obtenues dans le niveau supérieur.

2. Passage en fin d'année scolaire

2.1 Passage du niveau 1 au niveau 2

En fin d’année scolaire, un passage de niveau 1 en niveau 2 n’est possible que si la moyenne dans la-les discipline-s considérée-s est égale ou supérieure à 5.0. Cette moyenne doit s'appuyer sur un nombre significatif de notes.

Les demandes de passage-s en cours d’année sont adressées par le titulaire de la discipline concernée, sur l'éventuelle proposition des parents, au directeur. La direction prendra sa décision en s'appuyant sur un rapport circonstancié des enseignants des deux niveaux de la-les discipline-s concernée-s. Les parents peuvent refuser ce passage.

2.2 Passage du niveau 2 au niveau 1

En fin d’année scolaire, un élève du niveau 2 obtenant une moyenne inférieure à 4 (3.75) dans une-des discipline-s passe au niveau 1.

Annexe 4

GRILLE HORAIRE DU PROJET

Années HarmoS		Année 9	Année 10	Année 11	
		Élève	Élève	Élève	
Arts					
Musique	**MUS**	1		1	
Arts visuels	**AVI**	1	2	1	
Activités créatrices et manuelles	**ACM**	2	2		
Corps & mouvement					
Education physique	**EPH**	3	3	3	
Economie familiale	**EFA**			2	
Langues					
Français	**FRA**	**5**	**6/5**	**6**	
Langues et cultures de l'Antiquité (1)	**LCA**	1	**-/1**		
Allemand	**ALL**	4	**3**	**3**	
Anglais	**ANG**	3	**3**		
Mathématiques & sciences de la nature					
Mathématiques	**MAT**	**6**	**6**	**6**	
Sciences de la nature	**SCN**	2	**3**	**3**	
Sciences humaines & sociales					
Histoire	**HIS**	2	2		
Géographie	**GEO**	2	2		
Monde contemporain et citoyenneté	**MCC**			2	
Formation générale	**FGE**	1	1	1	
Disciplines à choix				**NA**	**A**
Anglais: niveau 1 ou niveau 2 (2)				2/3	2/3
Français (renforcement)				2	
Mathématiques (renforcement)				2	
Options spécifiques par orientation (3)					
Dessin technique et artistique				4	
Informatique appliquée et gestion				4	
Expression orale et corporelle				4	
Activités créatrices manuelles				4	
Langues anciennes	**OLA**				4
Langues modernes (4)	**OLM**				4
Sciences expérimentales	**OSE**				4
Sciences humaines	**OSH**				4
TOTAL		33	33	34/35	34/35
Comparaison grille horaire 2013-2014		31-32	31.5-32.5	30-33	32/33

1) Langues et cultures de l'Antiquité (LCA): 1 période pour tous les élèves en 9e année et 1 période pour les élèves qui suivent FRA niveau 2 en 10e année.
2) Choix obligatoire pour les élèves de filière de maturités
3) Concernant les options spécifiques (OS), ne considérer qu'une ligne pour le total
4) OLM: italien ou espagnol

A = académique et NA = non-académique.
Cours à niveau: en gris foncé.

Annexe 5

TABLEAU DES DIFFÉRENTS PROFILS POUR L'ANNÉE 9

Ces 2 disciplines à niveaux génèrent 4 profils élèves.

Profils	Mathématiques	Français
A	1	1
B	1	2
C	2	1
D	2	2

TABLEAU DES DIFFÉRENTS PROFILS POUR LES ANNÉES 10 ET 11

Ces 5 disciplines à niveaux génèrent 32 profils élèves.

Profils	Mathématiques	Français	Allemand	Anglais	Sciences de la nature
P01	1	1	1	1	1
P02	1	1	1	1	2
P03	1	1	1	2	1
P04	1	1	1	2	2
P05	1	1	2	1	1
P06	1	1	2	1	2
P07	1	1	2	2	1
P08	1	1	2	2	2
P09	1	2	1	1	1
P10	1	2	1	1	2
P11	1	2	1	2	1
P12	1	2	1	2	2
P13	1	2	2	1	1
P14	1	2	2	1	2
P15	1	2	2	2	1
P16	1	2	2	2	2
P17	2	1	1	1	1
P18	2	1	1	1	2
P19	2	1	1	2	1
P20	2	1	1	2	2
P21	2	1	2	1	1
P22	2	1	2	1	2
P23	2	1	2	2	1
P24	2	1	2	2	2
P25	2	2	1	1	1
P26	2	2	1	1	2
P27	2	2	1	2	1
P28	2	2	1	2	2
P29	2	2	2	1	1
P30	2	2	2	1	2
P31	2	2	2	2	1
P32	2	2	2	2	2

Annexe 6

EXTRAIT DE L'ORDONNANCE DU CONSEIL FÉDÉRAL/RÈGLEMENT DE LA CDIP SUR LA RECONNAISSANCE DES CERTIFICATS DE MATURITÉ GYMNASIALE (RRM) DES 16 JANVIER/15 FÉVRIER 1995

Art. 6 Durée des études

[1]La durée totale des études jusqu'à la maturité est de douze ans au moins.
[2]Durant les quatre dernières années au moins, l'enseignement doit être spécialement conçu et organisé en fonction de la préparation à la maturité. Un cursus de trois ans est possible lorsque le degré secondaire I comporte un enseignement de caractère prégymnasial.
...

Art. 7 Corps enseignant

[1]Dans le cursus préparant à la maturité (art. 6, al. 2 et 3), l'enseignement doit être dispensé par des titulaires d'un diplôme d'enseignement pour les écoles de maturité gymnasiale ou des personnes au bénéfice d'une formation scientifique et pédagogique équivalente. Dans les disciplines où la qualification peut s'acquérir à l'université, le titre exigé est le master universitaire.

[2]Au degré secondaire I, l'enseignement peut être confié à des titulaires de ce degré, pour autant qu'ils soient qualifiés dans les matières enseignées.

Art. 9 Disciplines de maturité

[1]Les disciplines fondamentales, l'option spécifique, l'option complémentaire et le travail de maturité constituent l'ensemble des disciplines de la maturité.

[2]Les disciplines fondamentales sont:

a. la langue première,
b. une deuxième langue nationale,
c. une troisième langue (une langue nationale, l'anglais ou une langue ancienne),
d. les mathématiques,
e. la biologie,
f. la chimie,
g. la physique,
h. l'histoire,
i. la géographie,
k. les arts visuels et/ou la musique.

[2bis] Les cantons ont la possibilité d'offrir la philosophie comme discipline fondamentale supplémentaire.

[3]L'option spécifique est à choisir parmi les disciplines ou groupes de disciplines suivants:

a. langues anciennes (latin et/ou grec),
b. une langue moderne (une troisième langue nationale, l'anglais, l'espagnol ou le russe),

c. physique et applications des mathématiques,
d. biologie et chimie,
e. économie et droit,
f. philosophie/pédagogie/psychologie,
g. arts visuels, et
h. musique.

[4]*L'option complémentaire est à choisir parmi les disciplines suivantes:*

a. physique,
b. chimie,
c. biologie,
d. applications des mathématiques,
d.bis informatique
e. histoire,
f. géographie,
g. philosophie,
h. enseignement religieux,
i. économie et droit,
k. pédagogie/psychologie,
l. arts visuels,
m. musique, et
n. sport.

[5]*Une langue étudiée*

Annexe 7

EXPLICATION DU MODÈLE DE CALCUL DES GROUPES À NIVEAUX SUPPLÉMENTAIRES

En considérant les résultats des élèves de l'année scolaire 2012-2013, les élèves de fin de 8e année ont été enclassés dans les disciplines à niveaux de 9e année et les élèves de 9e année ont été enclassés dans les disciplines à niveaux en 10e année.

1. Hypothèses retenues pour la simulation de l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires

– Dans le projet de rénovation du cycle 3, les effectifs du niveau 1 seront, en principe, inférieurs à ceux du niveau 2. Il s'agit de différencier la moyenne d'élèves par classe (classe hétérogène) qui est fixée, selon l'arrêté, à 20 élèves par classe et les effectifs des groupes à niveaux.

– Dans le projet de rénovation du cycle 3, les élèves dont la moyenne est comprise entre 4,5 et 4,75 en fin de 8e année seront orientés dans les niveaux selon deux critères concordant sur trois que sont les épreuves cantonales, l'avis du conseil de classe et l'avis des parents. Dans le modèle utilisé, ces élèves ont été répartis pour moitié dans le niveau 1 et pour moitié dans le niveau 2 en 9e année.

– Pour enclasser les élèves dans les groupes à niveaux en 10e année, ont été considérés, les résultats des élèves de section maturités, moderne et préprofessionnelle qui permettaient de retrouver un pourcentage correspondant à l'enclassement des élèves dans les niveaux 1 et 2 en 9e année.

– Comme le nombre de disciplines à niveaux est le même en 11e année qu'en 10e année, et que le nombre d'élèves de 11e année n'est pas significativement différent du nombre d'élèves en 10e année, il a été considéré que le nombre de groupes supplémentaires pour la 11e année correspondait à ceux obtenus en 10e année.

2. Exemples d'enclassement dans des groupes à niveaux

Exemple d'enclassement: en fonction des résultats scolaires 2012-2013, pour 160 élèves. Dans cet exemple, le pourcentage d'élèves au niveau 2 est de 37% en mathématiques et de 43% en français. Dans le modèle, sur l'ensemble du canton, les pourcentages du niveau 2 sont plutôt compris entre 40% et 50%.

160 élèves répartis en 8 classes hétérogènes:

Classe 1 20 élèves	Classe 2 20 élèves	Classe 3 20 élèves	Classe 4 20 élèves	Classe 5 20 élèves	Classe 6 20 élèves	Classe 7 20 élèves	Classe 8 20 élèves

Deux cas de figure peuvent se présenter:

a) En mathématiques: 101 élèves de niveau 1 et 59 élèves de niveau 2 enclassés en 6 groupes de niveau 1 et 3 groupes de niveau 2. Donc un groupe à niveau de plus que le nombre de classes.

Enclassement en 9 groupes à niveau:

16 élèves	17 élèves	17 élèves	17 élèves	17 élèves	17 élèves	101 élèves de niveau 1
						59 élèves de niveau 2
					20 élèves	20 élèves	19 élèves

b) En français: 91 élèves de niveau 1 et 69 élèves de niveau 2 enclassés en 5 groupes de niveau 1 et 3 groupes de niveau 2. Donc le même nombre de groupes à niveaux que de classes.

Enclassement en 8 groupes à niveau:

18 élèves	18 élèves	18 élèves	18 élèves	19 élèves	91 élèves de niveau 1
					69 élèves de niveau 2
				23 élèves	23 élèves	23 élèves

3. Analyse du modèle

Le modèle permet l'interprétation de certaines informations:

– l'enclassement des élèves dans les niveaux 1 et 2 montre, qu'avec une moyenne de 20 élèves par classe, l'ouverture d'un certain nombre de groupes à niveaux supplémentaires est nécessaire pour permettre des conditions d'enseignement respectant les rythmes d'apprentissage des élèves répartis en deux niveaux;

– si la moyenne d'élèves par classe diminue, le nombre de groupes à niveaux supplémentaires diminue également. Autrement dit, en passant de 20 élèves par classe à 19,5 élèves par classe, le nombre de groupes à niveaux sera en principe équivalent au nombre de classes actuelles;

– même en fixant la moyenne à 20 élèves par classe, plusieurs centres scolaires n'ont pas de groupes à niveaux supplémentaires;

– dans ce modèle, il n'y a pas de différence significative entre un petit et un plus grand centre. Il est toutefois probable que les contraintes seront plus grandes pour un petit centre que pour un grand, comme elles le seront également pour un centre organisé sur deux sites plutôt que sur un site unique. Si un problème d'infrastructure devait se présenter dans un cercle scolaire, il est à relever que certains cercles scolaires ont aujourd'hui déjà mis en place certaines stratégies pour libérer des plages horaires et des salles. Par exemple, donner certaines leçons durant la pause de midi, organiser des groupes itinérants qui utilisent les salles de classe pendant les périodes libres ou enclasser les élèves de 8^{e} année dans les bâtiments où se trouvent les élèves du cycle 2.

Par contre, le modèle ne permet pas de considérer la répartition des élèves d'un même cercle scolaire dans les différents centres scolaires.

Les limites du modèle demandent de considérer deux scénarios extrêmes qui se démarquent par la répartition du nombre d'élèves à considérer pour créer des groupes à niveaux.

Le scénario à hypothèse haute tient compte d'une augmentation de 6,5% du nombre de groupes à niveaux sur l'ensemble du cycle 3. Soit 75 groupes à niveaux en plus des 1159 que compte l'ensemble des groupes des disciplines à niveaux pour tout le canton.

Le scénario à hypothèse basse tient compte d'une augmentation de 2,4% du nombre de groupes à niveaux sur l'ensemble du cycle 3. Soit 28 groupes à niveaux en plus des 1159 que compte l'ensemble des groupes des disciplines à niveaux pour tout le canton.

Pour définir le coût de l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires, le calcul suivant est effectué:

Nombre de groupes à niveaux supplémentaires x 5 périodes x 4200 francs.

Dans l'hypothèse haute, l'ouverture de 75 groupes supplémentaires (17 en 9^{e}, 29 en 10^{e} et 29 en 11^{e}) représente un coût de 708.750 francs à la charge de l'Etat et de 866.250 francs à la charge des communes.

Dans l'hypothèse basse, l'ouverture de 28 groupes supplémentaires (8 en 9^{e}, 10 en 10^{e} et 10 en 11^{e}) représente un coût de 264.600 francs à la charge de l'Etat et de 323.400 francs à la charge des communes.

Le coût du scénario à hypothèse haute correspond toutefois à la réserve du rapport d'information 12.040 sur la rénovation des filières qui, pour permettre l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires, avait prévu une réserve en indiquant une 7^{e} période maître en français et en mathématiques en 9^{e} et en 10^{e} années. Ces périodes maîtres supplémentaires correspondent aux coûts détaillés ci-dessus.

Quel que soit le scénario, il est à relever que l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires est liée à la moyenne d'élèves par classe. Dans le modèle, avec une moyenne de 19,5 élèves par classe, le nombre de groupes à niveaux correspond presque toujours au nombre de classes.

On peut conclure que la valeur définie par l'arrêté a une influence sur l'ouverture du nombre de groupes à niveaux supplémentaires.

Les coûts de l'hypothèse haute sont équivalents à la mesure qui consisterait à abaisser la moyenne de 20 à 19,5 élèves par classe.

Annexe 8

GLOSSAIRE

ACF	Activités complémentaires facultatives
ALL	Allemand
ANERES	Association neuchâteloise des responsables d'établissements scolaires
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CFC	Certificat fédéral de capacité
CSM	Commission suisse de maturité
DECS	Département de l'éducation, de la culture et des sports du canton de Neuchâtel
DEF	Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel
FRA	Français
HEP-BEJUNE	Haute école pédagogique (Berne, Jura, Neuchâtel)
IRDP	Institut de recherche et de documentation pédagogique
LCA	Langues et cultures de l'Antiquité
MAT	Mathématiques
MITIC	Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication
OES	Office de l'enseignement spécialisé
OISO	Office de l'informatique scolaire et de l'organisation
PER	Plan d'études romand
RRM	Règlement sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale
SAEN	Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois
SCN	Sciences de la nature
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SSP-EN	Syndicat des services publics, enseignants neuchâtelois
STAT	Service cantonal de statistique

RENOVATION DU CYCLE 3,
ANNEES 9,10 ET 11 DE LA SCOLARITE OBLIGATOIRE 13.051

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 11 décembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire

La commission parlementaire HarmoS-Filières,

composée de M[mes] et MM. Jean-Claude Guyot, président, Patrick Herrmann, vice-président, Françoise Gagnaux, rapporteure, Marie-Claude Fallet, Olivier Lebeau, Christian Hostettler, Claude Guinand, Daniel Ziegler, Françoise Jeandroz, Corine Bolay Mercier, Eric Flury, Nathalie Wust, Jean-Pascal Donzé, Anne-Frédérique Grandchamp et Jean-Louis Gyger *(présent aux deux premières séances et démissionnaire)* et remplacé par Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission HarmoS-Filières s'est réunie à quatre reprises les 19 novembre, 26 novembre et 2 décembre 2013 ainsi que le 13 janvier 2014.

Le Conseil d'Etat par sa cheffe du DEF, M[me] Monika Maire-Hefti, son secrétaire général, et son adjoint, le chef de projet en charge du dossier, le chef de service de l'enseignement obligatoire (SEO) et son adjoint ainsi que l'assistante parlementaire ont assistés à toutes les séances de la commission.

La première séance a été consacrée à l'organisation des travaux de la commission et à la présentation, par le Conseil d'Etat, des résultats obtenus suite à la consultation du projet de rapport portant rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Les deux séances suivantes se sont portées sur le nouveau rapport du Conseil d'Etat, retravaillé sur la base du premier en y intégrant les remarques obtenues lors de la dernière consultation générale de 2013. La version finale du rapport a été étudiée lors de la dernière séance.

Tout d'abord, la commission relève la qualité du rapport et remercie les auteurs de leur travail. De plus, au cours de ces quatre séances qui se sont déroulées dans un excellent climat, de nombreuses explications et réponses aux questions ont été données apportant des clarifications dans ce dossier complexe.

Pour rappel, la commission HarmoS-Filières a succédé à la commission HarmoS qui avait été créée initialement pour assurer le suivi de projet HarmoS et son implantation dans le canton de Neuchâtel. Au travail de la commission, est venu se rajouter le nouveau rapport portant sur le projet de rénovation des filières au cycle 3, raison du changement d'appellation de la commission. La commission actuelle aura un futur dossier à traiter relatif à la pédagogie spécialisée et la question se pose de devenir une

commission thématique et non plus temporaire. Le président et deux commissaires prépareront une proposition à ce sujet.

Venons maintenant à la présentation des résultats obtenus suite à la consultation du projet de rapport portant sur la rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Lors de la consultation générale, toutes les entités consultées sauf une, ont répondu à cette demande. Le service de l'enseignement obligatoire (SEO) a établi une synthèse des réponses obtenues, qu'il a ensuite regroupées par chapitre. Les réponses ont été séparées en deux grands groupes, celles émanant des enseignants et celles des autres entités consultées. La conseillère d'Etat, M^{me} Maire-Hefti fait part de sa légère déception du faible pourcentage (8%) de réponses reçues de la part des enseignants et s'interroge sur les raisons y relatives, s'agit-il d'indifférence ou au contraire de plébiscite du projet. Cela est discuté à nouveau, lors de la séance du 13 janvier 2014 en lien avec l'article paru dans l'Express du 21 décembre 2013, "les modalités de la réforme divisent". La conseillère d'Etat estime essentiel de restaurer la confiance entre le département et l'ensemble du corps enseignant, ces professionnels du terrain, sans qui, la rénovation du cycle 3 est impossible. Elle se rendra prochainement avec des représentants du SEO dans tous les centres scolaires pour présenter le rapport et répondre aux diverses questions. Une attention particulière doit être donnée aux enseignants qui appliqueront sur le terrain cette rénovation qui peut générer chez certains d'entre eux une forte appréhension face à de tels changements dans leur travail au quotidien. Dans ce rapport, il est vrai, des inconnues existent encore telles le suivi des élèves (anciennement la maîtrise de classe), l'accompagnement des enseignants dans ce processus de rénovation, les conditions d'entrée précises dans les formations obligatoires et le volet de l'enseignement spécialisé. Des groupes de travail sont constitués sur ces thèmes et le processus se met en place sur plusieurs années. Tout cela est primordial pour l'intérêt général, en particulier celui de l'élève qui reste au centre de ce nouveau système.

De cette consultation, il ressort quatre grands thèmes qui ont suscité des remarques, des demandes de clarification et de précision:

– *Les langues et cultures de l'Antiquité (LCA):* besoin de préciser leur place: les LCA resteront une discipline à part entière dont pourront bénéficier tous les élèves dès la 9^{e}.

– *Les mesures de soutien pédagogique:* besoin de clarifier les mesures de soutien: une réserve financière a été constituée pour octroyer des moyens supplémentaires en faveur des élèves rencontrant des difficultés scolaires.

– *Les moyens financiers à disposition pour la mise en place des groupes à niveaux supplémentaires:* besoin de préciser les coûts: l'ouverture de groupes à niveaux supplémentaires a été modélisée et chiffrée.

L'étude, chapitre par chapitre, du rapport a généré de nombreuses discussions entre les participants aux séances de la commission.

En préambule, lors de la première séance, quatre remarques sont effectuées:

– Veiller à ce que tous les cercles scolaires aient un fonctionnement similaire, en particulier en ce qui concerne l'appui aux élèves en difficultés scolaires.

– Se questionner sur l'éviction des généralistes de la 11^{e} année sachant que les généralistes ont plus l'habitude que les spécialistes de travailler avec les élèves des classes de préprofessionnel.

– Prévoir que le processus de rénovation se fasse dans les meilleurs délais car cette réforme va prendre beaucoup de temps pour se mettre en place.

– Analyser les incidences logistiques (locaux) résultant de l'instauration des cercles scolaires.

Les quatre remarques précitées ont été prises en compte dans le rapport. Concernant les ressources humaines, un groupe de travail planche sur l'accompagnement des généralistes et des spécialistes. Quant aux moyens alloués au soutien, une enveloppe complémentaire va être créée. En ce qui concerne les élèves aux besoins éducatifs particuliers cela fait l'objet d'une réelle attention. Au sujet de l'incidence logistique, des discussions ont eu lieu en séances du CDCIP avec les conseillers communaux, durant lesquelles, il est ressorti une certaine marge de manœuvre, flexibilité au niveau des horaires, l'instauration de classes itinérantes et une répartition optimale des locaux. Les situations sont différentes selon les centres scolaires et des solutions intermédiaires peuvent être trouvées. Dans le système romand actuel, il y a une salle fixe attribuée à une classe. Or, il a été constaté que les élèves occupent la moitié du temps la classe.

Examen du rapport du Conseil d'Etat

Résumé

Aucun commentaire.

Chapitre 1 – Introduction

Diagramme "Temps de travail" 12%: les chiffres de ce diagramme émanent d'une recherche faite par l'IRDP, mais ces pourcentages sont fluctuants et donnés à titre indicatif.

Chapitre 2 – projet de rénovation des filières au cycle 3

Aucun commentaire.

Chapitre 3 – Description du projet

L'avis des parents est demandé seulement dans certains cas de figure bien définis et limités (moyenne annuelle entre 4,50 et 4,75) et seulement lors de situations où il y a hésitation, soit 12% d'élèves. Cette possibilité offerte aux parents est un moyen de les responsabiliser dans le processus scolaire de leur enfant et d'initier une forme de contrat avec eux. Il est précisé que les épreuves de fin de 8e et de 9e n'ont pas la même importance que par le passé. Avec l'avis du conseil de classe et l'avis des parents, les épreuves sont l'un des trois critères (deux concordants) permettant d'orienter, pour les disciplines à niveaux, les élèves dont la moyenne est comprise entre 4,50 et 4,75. Pour la majorité des élèves, c'est la moyenne obtenue durant l'année qui est prise en considération pour l'entrée dans le niveau 1 ou le niveau 2.

La réorganisation du travail, induite par cette rénovation, sera rétribuée par l'équivalent d'une demi-période de décharge par enseignant engagé dans les niveaux durant les trois premières années de la mise en œuvre de la rénovation. La question se pose de savoir si pour les enseignants, en particulier les jeunes enseignants qui devront travailler avec ce nouveau système si cette durée de trois ans est suffisante.

Aujourd'hui, la HEP forme déjà des enseignants du Jura ayant un système similaire à notre futur système. La question du suivi des élèves (anciennement maîtrise de classe) se pose. L'équipe pédagogique assure le suivi des élèves. Un référent est désigné "enseignant titulaire" pour suivre un groupe d'élèves. Cette mission reste prioritaire pour assurer un suivi personnalisé de l'élève. Dans ce nouveau fonctionnement, la collaboration entre les enseignants est essentielle. En 9e cela ne devrait pas poser de problème, en revanche, les difficultés seront plus importantes en 10e et 11e car 2/3 des périodes sont à niveau. Le suivi des élèves s'effectue de la 1e à la 11e année dans le cadre d'une seule direction d'école (centre scolaire) et au travers des conseils de classe et des référents.

La question se pose du maintien et de l'organisation des courses d'école, tradition bien liée à la classe. Il est répondu que cela se poursuivra. Il y aura toujours des personnes de référence pour l'accompagnement des élèves et il est précisé qu'un accent sera porté sur le suivi pédagogique ainsi que sur les directives sécuritaires utiles à ces sorties extérieures. La fonction de maître de classe va évoluer mais le suivi de groupe sera assuré. De plus, l'esprit de groupe est un élément fondamental de l'enseignement qui n'est pas remis en question dans cette rénovation du cycle 3. Les directions des centres scolaires veilleront à cela en particulier.

Une réflexion se poursuit sur ce thème dans un groupe de pilotage qui a déjà fait des propositions après avoir observé la pratique valaisanne. L'expérience du Valais montre que les choses se mettent en place progressivement au fil des années.

Les classes de transition n'existant plus, la plupart des élèves de 7e année en grande difficulté scolaire qui précédemment rejoignaient les classes de transition suivront leur cursus en 8e avec du soutien spécifique. Il faut préciser que les classes à effectifs réduits de l'école ordinaire (classes spéciales) du cycle 2 en 5e, 6e, 7e prendront aussi en compte les élèves de 8e année. Les ressources des classes de transition seront transférées dans les classes de 8e sous forme de 37 périodes de soutien.

Pour rappel, dans le cadre cantonal fixé, l'octroi et la gestion des mesures de soutien relèvent des autorités scolaires régionales concernant les mesures ordinaires et de l'OES (office de l'enseignement spécialisé) concernant les mesures renforcées.

Au sujet des mesures ordinaires, le SEO discute actuellement avec les directions des centres scolaires pour veiller à une équité de traitement entre les cercles scolaires. Il est envisagé de leur attribuer une enveloppe articulée en pourcent (3%, à confirmer) dans le cadre cantonal fixé. Il est précisé que les directions disposent de la liberté d'action dans le cadre du respect du cadre budgétaire et de la loi cantonale de l'enseignement obligatoire.

Dans le cadre du SEO, un groupe de travail s'est réuni pour redéfinir toutes les mesures ordinaires et il est rappelé qu'un nouveau rapport sera consacré spécifiquement à la pédagogie spécialisée dont font partie les mesures renforcées.

Une réflexion est initiée sur les classes de réinsertion du comportement quant à leur intégration dans les cercles scolaires ou en institution.

Chapitre 5 – Conséquences sur les familles

Aucun commentaire.

Chapitre 6 – Vers les formations du post obligatoire

En 11e année, tous les enseignements seront donnés par des spécialistes, y compris en classe hétérogène. Il s'agit d'exigences fédérales en ce qui concerne les élèves optant pour la voie académique. Toutefois, l'école va travailler avec les ressources en place et il y aura différentes phases d'adaptation (actuelle, transitoire et future) et à terme, il est prévu une spécialisation des généralistes qui ont la possibilité d'effectuer une formation complémentaire.

La 11e année sera considérée comme une première année de lycée. La possibilité d'un élève de 11e de changer d'orientation en cours de route est actuellement en discussion entre les directions des écoles obligatoires et du post obligatoire en sachant qu'il y a trois années pour finaliser cette rénovation. L'idée est de maintenir une certaine flexibilité pour le bien-être des élèves et la volonté est de ne pas figer les choses et il est évoqué l'existence de passerelles dans le monde professionnel.

Chapitre 7 – Conditions d'entrée dans les formations du post obligatoire

Dans la première version du rapport, les conditions d'entrée et les profils pour les CFC n'étaient pas mentionnés et il est demandé de définir des critères en établissant des profils précis. Cet élément pertinent apparaît dans la version finale du rapport qui est soumis aujourd'hui au Grand Conseil.

Chapitre 8 – Statut des enseignants dans cette nouvelle structure

Il est suggéré que les généralistes puissent enseigner au niveau 1 car il est dommage de se priver des capacités professionnelles des enseignants du préprofessionnel. Cette question n'est pas tranchée et va faire l'objet de discussions avec les syndicats mais comme déjà dit, il faut faire avec les forces en présence et à l'avenir, la proportion des enseignants spécialistes ira en augmentant puisqu'aucun nouveau généraliste, en principe, ne sera engagé au cycle 3. Il apparaît qu'en 9e et 10e, les généralistes enseigneront au niveau 1. La réflexion devrait aussi être faite pour le maintien des généralistes au niveau 1 de la 11e considérant qu'ils connaissent bien les élèves de préprofessionnel et les associations du travail. Un groupe de travail s'attelle à définir les objectifs de la formation complémentaire qui devrait être donnée par la HEP aux enseignants généralistes qui deviendront des enseignants spécialistes. Il sera proposé de rendre obligatoire la validation des compétences. Pour ce faire, un référentiel métier va être établi en adéquation avec les objectifs fixés par le PER. A propos des modules de formation, plusieurs plateformes ont été mises en place avec d'autres cantons avec pour objectif d'utiliser les moyens et ressources à disposition.

Les enseignants généralistes qui auront fait la formation complémentaire en cours d'emploi pourront enseigner en 9e et 10e aux niveaux 1 et 2 et en 11e au niveau 1.

Le travail des généralistes va changer et de nouvelles responsabilités vont leur être confiées. Cette rénovation peut être l'élément déclencheur pour une revalorisation des statuts des enseignants. Aujourd'hui, les différences salariales existantes entre généralistes et spécialistes enseignant en 8e peuvent être de 1000 francs par mois pour des prestations dans une même classe. C'est un élément qui est ressorti lors de la consultation générale.

Chapitre 9 – Accompagnement du corps enseignant du cycle 3

Au cycle 3, les généralistes enseigneront trois disciplines et les spécialistes en auront deux. Il apparaît adéquat que les enseignants puissent élargir leur palette d'enseignement car un nombre de 8 voire 9 enseignants qui interviennent dans une même classe n'est pas idéal.

Chapitre 10 – Coûts de la rénovation

La décharge dont bénéficient les maîtres de classe aujourd'hui n'est pas remise en question et il est rappelé qu'un groupe de travail se penche sur le thème de l'accompagnement des élèves.

Il est relevé un dépassement de 500.000 francs sur les trois années en ce qui concerne le soutien pédagogique.

Les informations liées à la répartition des effectifs dans les niveaux 1 et 2 étant d'ordre technique, il est préférable qu'elles soient intégrées dans les annexes. Au cycle 3, la moyenne des effectifs des classes est de 18,9 élèves et de 18,1 au cycle 1.

Au sujet de la formation continue spécifique demandée par le canton, la commission rend attentif le Conseil d'Etat à ce que le canton prenne en charge uniquement les modules spécifiques mis en place spécialement pour la rénovation du cycle 3 dans le canton de Neuchâtel. A titre d'exemple, un module sur le thème de la différenciation est nécessaire

à tous les enseignants BEJUNE et ne serait pas à considérer comme module spécifique à charge de notre canton.

Chapitre 11 – Conséquences financières

Un concept cantonal relatif aux mesures d'aide est en cours de finalisation. Des enveloppes complémentaires seront définies, en collaboration avec les directions d'école et elles feront l'objet de directives départementales. Il est assuré qu'aucune économie ne sera faite sur le soutien pédagogique.

L'importance des coûts informatiques est relevée. Bien que les programmes existants seront utilisés, l'instauration de ce nouveau système devrait nécessiter l'achat d'un nouveau programme spécifique (100.000 francs).

En travaillant sur une meilleure orientation ainsi que sur une plus grande motivation des élèves, cela devrait avoir une influence positive et diminuer le nombre de redoublements.

Chapitre 12 – Modifications légales

Pas de commentaire.

Annexe 1

Si un élève souhaite changer d'orientation en 11e année, les conditions d'accès doivent être discutées avec les directions.

Annexe 2

Pas de commentaire.

Annexe 3

Pas de commentaire.

Annexe 4

Pas de commentaire.

Annexe 5 et 6

Pas de commentaire.

Annexe 7

Conformément aux décisions de la commission, toutes les explications relatives au modèle de calcul figurent dans cette annexe.

A l'unanimité des membres présents, les commissaires donnent un préavis positif pour le projet de rapport lors de la séance de commission du 2 décembre 2013. En date du 13 janvier 2014, à l'unanimité des membres présents, la commission accepte le rapport final 13.051 - Rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire.

Le groupe PopVertsSol soutient ce projet mais précise toutefois qu'il le fera à la condition que les budgets mentionnés ne fassent pas l'objet de coupe financière de la part du Grand Conseil.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulat déposé (cf. annexe)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil d'accepter son postulat 14.109**,** du 30 janvier 2014, rapport d'information 2018 concernant la mise en place de la rénovation du cycle 3

Vote du rapport

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 30 janvier 2014

Au nom de la commission HarmoS-Filières:

Le président, J.-C. GUYOT

La rapporteure, F. GAGNAUX

Annexe

DEF

30 janvier 2014 **14.109**

Postulat de la commission HarmoS-Filières

Mise en place de la rénovation du cycle 3

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport d'information détaillé sur la rénovation du cycle 3 au terme de la phase de mise en place de trois ans, soit en 2018.

Développement

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat (CE) soumet un rapport de qualité mais certaines inconnues persistent sachant que la mise en place de ce nouveau système s'inscrit sur plusieurs années.

Le projet de loi portant rénovation du cycle 3, années 9 à 11, constitue une transformation majeure de l'organisation du système scolaire. Le suivi institutionnel est assuré par le comité de pilotage (COPIL) et la commission HarmoS-Filières. Une analyse externe est effectuée par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). Cet institut élabore une analyse durant trois ans. Parallèlement, plusieurs groupes de travail sont créés sur des thèmes tels que le suivi des élèves, l'accompagnement, la formation et le statut des enseignants, la logistique et l'accès au post obligatoire.

Pour suivre et accompagner au mieux les changements liés à cette réorganisation, le CE est prié de transmettre au Grand Conseil un rapport d'information détaillé en 2018 concernant l'application sur le terrain (centres scolaires, corps enseignant, élèves, familles). Effectivement, en 2018, les principaux changements liés à cette rénovation seront mis en place et le CE aura entre ses mains notamment l'analyse faite par une instance indépendante, l'IRDP.

Ce rapport d'information permettra au législatif de prendre des mesures, si besoin est, pour adapter au mieux cette rénovation du cycle 3.

INTRODUCTION DE LA MOTION POPULAIRE EN MATIERE COMMUNALE 11.160

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

à l'appui

- **d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)**
- **d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (motion populaire communale)**

(Du 17 décembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 28 juin 2011, le projet de loi suivant a été déposé:

11.160
Projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (introduction de la motion populaire en matière communale)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative,
décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit :

Titre modifié entre les art. 117 et 117a

CHAPITRE 3

Motion populaire *en matière cantonale*

Nouveau chapitre entre les art. 117f et TITRE IV

CHAPITRE 4

Motion populaire en matière communale

Art. 117g (nouveau)

Principe et objet

[1]Quarante personnes, inscrites au registre des électrices et électeurs de la commune, peuvent adresser une motion populaire au Conseil général.

[2]La motion populaire est la demande faite au Conseil général d'enjoindre le Conseil communal de lui adresser un rapport ou un projet.

[3]Elle peut demander l'urgence.

Art. 117h (nouveau)

Listes de signatures

Les listes de signatures de la motion populaire doivent indiquer:

a) le texte de la motion avec une brève motivation;

b) les nom, prénom et adresse de la première personne signataire;

c) le texte de l'article 101 de la présente loi adapté à la motion populaire.

Art. 117i (nouveau)

Renvoi

Les dispositions relatives à l'initiative populaire et concernant la manière de signer, l'attestation officielle et les causes de nullité, prévues aux articles 101 à 104 et 106 de la présente loi, sont applicables par analogie à la motion populaire.

Art. 117j (nouveau)

Dépôt et validation

[1]Les listes de signatures sont adressées au Conseil communal qui procède à leur attestation.

[2]Le Conseil communal détermine si la motion a recueilli le nombre prescrit de signatures valables. Il communique sa décision à la première personne signataire de la motion en indiquant le nombre de signatures valables et celui des signataires nulles.

[3]Si la motion a recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil communal la transmet au Conseil général pour inscription à l'ordre du jour de sa prochaine séance.

Art. 117k (nouveau)

Traitement

[1]Le Conseil général traite la motion populaire selon les dispositions de son règlement communal.

[2]En l'absence de règles communales, les dispositions mentionnées aux alinéas 3 à 9 ci-après sont applicables.

[3]Lorsque la motion populaire le demande, le Conseil général peut décider l'urgence à la majorité des membres présents.

[4]Si l'urgence est décidée, l'acceptation de la motion peut être discutée séance tenante, à la suite de l'ordre du jour.

[5]La motion populaire ne peut faire l'objet d'amendements.

[6]La motion populaire ne fait l'objet d'aucun développement en cours de séance du Conseil général.

[7]Le Conseil communal exprime sa position lors de la mise en discussion de la motion populaire. Si cette dernière n'est pas combattue, elle est réputée prise en considération. Si, au contraire, elle est combattue par le Conseil communal ou par une personne membre du Conseil général, une discussion générale est ouverte et, à la clôture du débat, le Conseil général se prononce, par un vote, sur sa prise en considération.

[8]Après la prise de position du Conseil communal, le Conseil général peut toutefois décider le renvoi de la discussion à une prochaine séance.

[9]Si la motion populaire est acceptée, le Conseil communal y donne suite en adressant un rapport ou un projet au Conseil général dans un délai d'une année.

Art. 117l (nouveau)

Retrait

La motion populaire peut être retirée par la première personne signataire jusqu'au début de la délibération en Conseil général par une déclaration écrite adressée à la présidence.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le …

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le …

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: A. Blaser, C. Borel, J.-P. Cattin, B. Goumaz, J. Lebel Calame et Ph. Loup.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteure:	M[me] Anne Tissot-Schultess
Membres:	M. Michel Bise
	M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun
	M[me] Christine Fischer
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Philippe Kitsos
	M. Thomas Perret
	M. Florian Robert-Nicoud
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. André-Samuel Weber
	M. Bernhard Wenger

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 11 décembre 2012, 12 février 2013, 7 mars 2013, 29 août 2013 et 28 novembre 2013. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 17 décembre 2013

MM. Philippe Gnaegi, président du Conseil d'Etat jusqu'à mai 2013, chef du DEC, Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat, chef du DFS, la chancelière d'Etat et la secrétaire générale du Grand Conseil, ont participé aux travaux de la commission.

M[me] Johanne Lebel Calame a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position des auteurs du projet

La motion populaire est un droit populaire qui n'existe qu'au niveau cantonal. Avec le processus de fusion, une partie des citoyens craint une perte de pouvoir décisionnel dans les affaires locales. La motion populaire est une réponse à cette inquiétude, car elle est un moyen d'intervention pour les citoyens, plus léger que l'initiative ou le référendum. Elle permet aux citoyens d'adresser directement une demande aux autorités de leur commune. Le Val-de-Ruz a souhaité introduire ce nouvel outil démocratique, mais il est apparu que sans base constitutionnelle, ce n'était pas possible.

4.2. Débat général

La grande majorité de la commission entre en matière sur le fait que les citoyens d'une commune puissent s'exprimer par le biais de la motion populaire, à l'instar de ce qui existe au niveau cantonal. Elle remarque qu'il n'y a pas d'abus, au niveau cantonal, dans l'utilisation de ce nouvel instrument démocratique, mais elle souhaite consulter l'ACN. Certains commissaires auraient souhaité que ce nouveau droit populaire soit facultatif, c'est-à-dire que les communes aient le choix ou non de l'introduire dans leur

réglementation. Avant d'aller plus loin dans ses travaux, la commission a sollicité un avis de droit auprès du service juridique, pour savoir si un ancrage constitutionnel était nécessaire.

4.3. Propositions de la commission – modification de la Constitution

L'avis de droit confirme qu'une base constitutionnelle est nécessaire pour introduire la motion populaire au niveau communal. La proposition de décret vise à compléter l'article 95, alinéa 5, Cst.NE, chapitre Les communes. Cet alinéa énumère les différents droits populaires au niveau communal et il s'agit simplement d'y ajouter la motion populaire.

4.4. Examen du projet de loi

La commission s'est ensuite interrogée pour savoir si, dès le moment où ce droit démocratique était inscrit dans la Constitution, il était possible de le rendre facultatif pour les communes. Il est apparu que le droit de laisser le libre choix aux communes n'était pas possible dès le moment où il y avait un ancrage constitutionnel. Un tel cas de figure serait discriminatoire pour les citoyens: on ne saurait reconnaître un droit populaire dans une commune et pas dans une autre. Il ressort de la consultation effectuée par la commission, que 10 communes (sur les 18 qui ont répondu) se sont ralliées au projet de loi et seules l'ACN et 3 communes auraient souhaité que ce droit soit facultatif.

Examen article par article

Art. 117g

La question de savoir combien de signataires il fallait exiger pour la motion populaire a retenu toute l'attention de la commission, qui a finalement trouvé une solution équilibrée, par analogie à ce qui se fait au niveau cantonal (100 signatures pour un parlement de 115 députés). Cet article rappelle également ce qu'est une motion populaire, à savoir une demande faite au Conseil général – qui peut la refuser – d'enjoindre le Conseil communal à lui adresser un rapport d'information accompagné ou pas d'un règlement.

Art. 117k, al. 5

La commission a estimé qu'un délai de 2 ans donné au Conseil communal pour répondre à la motion populaire était trop long et elle propose une année.

4.5. Vote final

Par 12 voix et une abstention, la commission a adopté le projet de décret le 29 août 2013.

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 29 août 2013.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 17 décembre 2013. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret et le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 17 décembre 2013

Au nom de la commission législative:

La présidente	*La rapporteure,*
V. PANTILLON	A. TISSOT SCHULTHESS

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission législative, du 17 décembre 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 95, al. 5

[5]La loi détermine le corps électoral communal et règle la procédure électorale, de même que ce qui a trait à l'initiative, au référendum et à la motion populaires.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale*

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (motion populaire communale)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 17 décembre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 117a

CHAPITRE 3

Motion populaire cantonale

Titre précédant l'article 117g (nouveau)

CHAPITRE 4

Motion populaire communale

Principe et objet

Art. 117g (nouveau)

[1]Un nombre d'électrices ou d'électeurs de la commune au moins égal au nombre de sièges au Conseil général peut adresser une motion populaire au Conseil général.

[2]La motion populaire est la demande faite au Conseil général d'enjoindre le Conseil communal de lui adresser un rapport d'information ou un rapport accompagné d'un projet de règlement ou d'arrêté.

Listes de signatures

Art. 117h (nouveau)

Les listes de signatures de la motion populaire doivent indiquer:

a) le texte de la motion avec une brève motivation;

b) les nom, prénom et adresse de la première personne signataire;

c) le texte de l'article 101 de la présente loi adapté à la motion populaire.

Manière de signer

Art. 117i (nouveau)

Les dispositions relatives à l'initiative populaire en matière cantonale concernant la manière de signer, prévues à l'article 101 de la présente loi, sont applicables par analogie à la motion populaire.

Dépôt et validation

Art. 117j (nouveau)

[1]Les listes de signatures sont adressées au Conseil communal.

[2]Le Conseil communal détermine si la motion populaire a recueilli le nombre prescrit de signatures valables, les dispositions relatives à l'initiative populaire en matière cantonale concernant l'attestation, prévues aux articles 102 et 103 de la présente loi, étant applicables par analogie.

[3]Le Conseil communal communique sa décision à la première personne signataire de la motion en indiquant le nombre de signatures valables et celui des signatures nulles.

[4]Si la motion a recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil communal la transmet au Conseil général pour inscription à l'ordre du jour de sa prochaine séance.

Traitement

Art. 117k (nouveau)

[1]La motion populaire ne peut faire l'objet d'amendement.

[2]La motion populaire ne fait l'objet d'aucun développement en cours de séance.

[3]Si aucun membre du Conseil général ni le Conseil communal ne combat la motion populaire, celle-ci est acceptée.

[4]Si un membre du Conseil général ou le Conseil communal combat la motion populaire, les débats sont ouverts et le Conseil général se prononce par un vote.

[5]En cas d'acceptation de la motion populaire, le Conseil communal y donne suite dans un délai d'une année.

Retrait

Art. 117l (nouveau)

La motion populaire peut être retirée par la première personne signataire jusqu'à l'ouverture des débats au Conseil général par une déclaration écrite adressée à la présidente ou au président.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

POLICE DU COMMERCE 13.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la police du commerce (LPCom)

(Du 12 décembre 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après l'échec de la loi sur la police du commerce et les établissements publics en 2009, puis le rejet par le Grand Conseil en 2010 d'une même loi allégée, le Conseil d'Etat a décidé de repartir de zéro en élaborant trois lois pour couvrir le domaine, en privilégiant la concertation. Il en résulte la présente loi sur la police du commerce (LPCom) et la loi sur les établissements publics (LEP) qui lui est fortement liée. L'organisation de la matière entre ces deux lois a été revue. Tout ce qui touche aux autorisations d'exercer une activité commerciale particulière, tenancier d'établissement public y compris, figure dans la LPCom. La LEP traite des établissements publics eux-mêmes (exploitation, heures d'ouverture, redevances, règles de police). La loi sur les heures d'ouverture des commerces est également liée à la LPCom ; parallèlement, une convention collective cantonale du commerce de détail est mise sur pied par les partenaires sociaux. Les principes et objectifs qui ont présidé à la rédaction des nouvelles lois sont la concision et la simplification des procédures.

La présente loi règle les activités commerciales soumises à autorisation, que ce soit en vertu du droit fédéral ou du droit cantonal. Elle sert également de loi d'introduction des dispositions fédérales applicables au commerce (métrologie, indication des prix, métaux précieux, loteries). Pour ce qui est du ressort cantonal, on libère de l'autorisation diverses activités (traiteur, commerce d'occasion, collectes, courtage immobilier). On y assujettit les piscines publiques, qui le sont déjà par un règlement orphelin d'une base légale, ainsi que les tatoueurs et perceurs, qui exercent une activité à risques élevés. L'exigence d'une formation particulière, d'une "honorabilité" ou de l'absence de dettes est abandonnée dans tous les domaines soumis à autorisation. Ces dispositions sont inaptes à la protection visée des intérêts publics et incompatibles avec le marché intérieur. A l'accès facilité aux autorisations correspond une facilité accrue de retrait en cas d'infraction. Dans le domaine de la restauration, le requérant d'une autorisation devra prouver sa maîtrise du sujet en fournissant un concept d'hygiène adapté à l'activité et aux locaux. Il ne pourra plus être tenu responsable de manquements imputables au propriétaire de l'immeuble, qui sera, lui, titulaire d'un permis d'exploitation d'établissement public distinct, assorti de responsabilités propres conformément au droit du bail, selon la pratique vaudoise. Lorsqu'une personne morale exerce une activité, c'est elle qui sera titulaire de l'autorisation et devra désigner une personne responsable.

La LPCom réglemente également le commerce de l'alcool et du tabac. En complément à la nouvelle législation fédérale sur l'alcool en cours d'adoption, elle exploite le champ de compétences cantonales en fixant quelques mesures de prévention de l'alcoolisme: interdiction de vente de spiritueux à l'emporter dès 19h00 et des beuveries à forfait. En matière de tabac, une interdiction de remise aux mineurs est introduite, qui sera peut-être devancée par une disposition fédérale équivalente.

Diverses dispositions d'autres lois sont déplacées dans la LPCom pour des questions de cohérence: loteries, voyance, collectes, vente de tabac. Cela permet l'abrogation de plusieurs textes obsolètes de notre législation.

1. INTRODUCTION

Les législations neuchâteloises sur la police du commerce et sur les établissements publics sont reconnues comme obsolètes. La certification requise pour l'exploitation d'un établissement public ne détermine pas la qualité des prestations, les prêts de patentes sont nombreux et difficiles à réprimer, la loi sur le marché intérieur affaiblit le dispositif, les heures d'ouverture des commerces sont trop restreintes, de nombreuses dispositions sont dépassées, des bases légales manquent, les dispositions d'exécution sont lourdes à mettre en œuvre. Une modernisation complète s'impose donc. La tentative de 2008 s'est soldée par un échec devant le peuple, la loi sur la police du commerce et les établissements publics ayant été rejetée en référendum le 17 mai 2009 par 56% de non. A l'opposition des référendaires qui contestaient l'interdiction de vente d'alcool dans les shops de stations-services s'est probablement ajouté le refus d'extension des heures d'ouverture des magasins par une partie des votants.

Le 29 septembre 2009, le groupe socialiste a déposé un projet de loi qui reprenait la défunte LPCEP en l'expurgeant des dispositions à l'origine du référendum et de celles qui avaient pu contribuer au rejet. En commission, le Conseil d'Etat apportait son aval à la démarche, tout en relevant que toutes les associations qui s'étaient manifestées suite au rejet de la LPCEP étaient d'avis qu'il fallait renoncer à une loi unique. La commission puis le plénum le 28 avril 2010 rejetèrent l'entrée en matière. Le groupe PLR jugea le projet trop timide sur les heures d'ouverture et demanda de tenir compte des négociations en cours entre partenaires sociaux, plaidant, comme les groupes PVS et UDC, pour une scission en trois lois. Le groupe socialiste défendit en vain sa tentative de sauvetage de ce qui avait fait l'objet d'un consensus.

Le projet de LPCEP de 2008 se concentrait sur les problématiques de la patente et de son incompatibilité avec le marché intérieur, sur la redevance payée par les établissements publics et sur le financement de Tourisme neuchâtelois. Il abandonnait également diverses dispositions obsolètes. Plaçant dans le même panier des œufs nombreux et variés il avait l'avantage d'offrir une belle vision d'ensemble mais l'inconvénient d'exposer le tout à la casse en cas d'absence d'unanimité. Tirant la leçon de l'omelette qui en résulta, des avis exprimé en 2010 au Grand Conseil et de ceux des milieux intéressés, le Conseil d'Etat a donc décidé de traiter dans des textes distincts la police du commerce, les établissements publics et les heures d'ouverture des commerces. Cette séparation un peu artificielle de domaines très liés nécessite certaines répétitions et des renvois mais elle a l'avantage d'engendrer des lois assez brèves. Techniquement, le risque est un peu limité en cas de référendum mais il faut reconnaître qu'il serait difficile de faire entrer en vigueur la loi sur la police du commerce séparément de la loi sur les établissements publics ou vice-versa.

Plus que par la technique, le Conseil d'Etat a cherché à consolider les projets de loi par la concertation. Le Département de l'économie a confié à un groupe de travail associant les représentants de l'hôtellerie et de la restauration le soin de jeter les bases de la nouvelle législation sur les établissements publics. Il a accompagné les partenaires sociaux du secteur de la vente dans la phase de conclusion et d'extension de la convention collective négociée. Il a convié les référendaires de 2008 à la discussion. Il a échangé avec les villes, particulièrement concernées en la matière. Il a coordonné les travaux de révision des législations sur les établissements publics d'une part et sur le tourisme d'autre part. Ce patient travail de construction a certes suscité des impatiences parmi ceux qui estimaient que tout était clair dans leur secteur. Mais il était nécessaire de lever les risques dans des domaines à fort potentiel de conflits.

On ne s'est par ailleurs pas contenté de toiletter les lois. Elles ont été entièrement réécrites en privilégiant la concision et en étudiant les textes d'autres cantons pour profiter de la créativité que génère le fédéralisme. La répartition de la matière entre loi sur la police du commerce et loi sur les établissements publics a été revue, ce qui peut troubler les habitués des anciennes lois. La systématique a été remaniée, diverses lacunes ont été comblées, un désenchevêtrement canton-communes a été opéré et le ménage a été fait dans les législations voisines.

Nous sommes d'avis qu'il en résulte des dispositions modernes, aussi simples que possible dans une matière foisonnante, garantes de procédures légères et efficaces.

2. PRINCIPES

La loi sur la police du commerce est conçue comme loi générale réglant les activités pour lesquelles l'Etat restreint la liberté économique en fonction d'intérêts publics. La restriction de la liberté économique peut connaître plusieurs degrés. Elle peut se traduire, par ordre de restriction décroissant, par l'interdiction d'une activité, par sa subordination à autorisation, par une exigence d'annonce, ou par une simple réglementation. Comme le requièrent les principes constitutionnels (art. 36 al. 3 Cst), la restriction doit être proportionnée au but visé. Elle doit donc être aussi faible que possible mais aussi forte que nécessaire.

Plusieurs activités économiques sont réglées par le droit fédéral ou des concordats intercantonaux. D'autres restent du seul domaine de compétence du canton. Lorsque la Confédération ou un concordat règlent une activité, ils ne légifèrent en général pas sur les mesures d'exécution, les émoluments, les voies de droit ou les organes d'application. La LPCom doit ainsi servir de loi d'exécution de plusieurs législations fédérales sur des activités économiques, dans la mesure où il n'est pas opportun d'adopter pour chacune d'elles une loi cantonale d'introduction ad hoc. Cette fonction était déjà remplie par l'actuelle LPCom qui traitait notamment du prêt sur gages, du crédit à la consommation ou du commerce itinérant, tous domaines régis par le droit fédéral. La faiblesse de la loi était d'une part d'omettre divers domaines où le canton doit exécuter la réglementation fédérale (indication des prix, substances explosibles, métrologie, métaux précieux, etc.) et d'autre part de répéter des dispositions fédérales, en les complétant parfois d'éléments de droit cantonal antérieurs à l'intervention de la Confédération. L'objectif de la LPCom est à la fois de ne dire que le nécessaire en évitant les redites du droit fédéral et de couvrir tous les domaines où le canton doit mettre en œuvre des réglementations d'activités commerciales. Il est en particulier renoncé à répéter des dispositions sur la

loyauté ou la raison de commerce qui figurent dans le code des obligations ou dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale.

Dans les domaines de la seule compétence cantonale, les principes qui ont guidé la rédaction de la nouvelle loi ont été celui de la proportionnalité de la restriction de liberté économique et de la simplicité des procédures. A côté du régime existant de l'autorisation, est introduit celui de l'annonce, plus léger. Il s'applique aux activités présentant des risques modérés pour le consommateur et l'ordre public, envers lesquelles une simple surveillance suffit et dont l'existence doit seulement être connue de l'autorité. Certaines activités anciennement soumises à autorisation voient leur encadrement allégé par passage au régime de l'annonce (traiteur, commerce d'occasions), ou sont libérées de toute exigence (collectes, courtage immobilier). Les restrictions, notamment économiques, à l'obtention d'une autorisation, sont réduites. Les exigences à l'obtention d'une autorisation de « *garanties suffisantes de probité ou d'honorabilité* », difficiles à mesurer, sont abandonnées. De même, la condition de ne pas être en faillite ou débiteur de créance de droit public pour obtenir une autorisation d'exploiter un établissement public est supprimée, comme le prévoyait déjà la LPCEP. Une telle clause a été jugée comme contrevenant à la loi sur le marché intérieur par la cour de droit public du Tribunal cantonal (arrêt CDP 2010.142). On ne voit au surplus pas pourquoi s'appliqueraient à l'exploitation d'établissements publics des critères d'endettement ou de solvabilité spécifiques. La fonction de l'autorisation n'est pas d'attester de compétences ou de bonnes mœurs (sous réserve de condamnation) mais de permettre de fixer des conditions à l'exercice d'une activité et de la faire cesser en cas de comportement fautif constaté. Dans cet esprit, répond à une facilité d'obtention pour le requérant une facilité de retrait pour l'autorité, au moyen d'instruments conçus pour éviter que les contrevenants puissent continuer à exercer en tirant profit de longueurs de procédures.

Certaines activités non réglementées jusqu'à présent se voient soumises à autorisation ou obligation d'annonce (tatouage, achat de métaux précieux). Ces adjonctions se basent sur l'expérience des risques liés à ces pratiques. Enfin, une activité soumise à un règlement cantonal manquant d'ancrage légal est introduite dans la loi (exploitation de piscine publique).

Toutes les activités économiques réglementées ne relèvent pas de la LPCom. Les limites du domaine couvert par cette loi sont posées par d'autres lois spécifiques. La loi sur l'emploi traite des sociétés de placement privé et de location de services (anciennement régies par la LPCom). Le concordat sur les entreprises de sécurité traite du régime de l'autorisation pour ces entreprises. La loi sur la prostitution règle l'obligation d'annonce dans ce domaine. La loi de santé (LS) soumet à autorisation l'exercice des professions de la santé. La délimitation des activités soumises à autorisation en vertu de la LS ou de la LPCom correspond aux limites des domaines de compétences des départements. Ainsi, l'exploitation des piscines et la pratique du tatouage relèvent de la présente loi dans la mesure où leur surveillance en matière d'hygiène est du ressort du chimiste cantonal. On ne saurait, par contre, inclure les opticiens ou les audioprothésistes dans la LPCom.

Entre la loi sur la police du commerce et la loi sur les établissements publics, la délimitation a été établie comme suit. La LPCom régit les autorisations d'exercer une activité commerciale. Ces autorisations sont octroyées à des personnes, pour autant qu'elles remplissent les conditions requises. Ainsi, celui qui veut exploiter un établissement public ou une manifestation ouverte au public doit disposer d'une autorisation régie par la LPCom. La LEP, pour sa part, règle les conditions d'exploitation d'un établissement public en tant que lieu. Elle fixera les règles de police applicables aux locaux, aux horaires, au respect de l'ordre et de la sécurité publics. Elle prévoit que

l'exploitation d'un local comme établissement public est soumise à permis. Ce permis, basé sur des exigences applicables aux locaux, sera délivré au propriétaire de l'immeuble. Cette manière de faire, proche de celle que connaît le canton de Vaud, apporte un avantage par rapport aux anciennes patentes mêlant autorisation d'activité et d'exploitation de locaux. Elle permet de mieux correspondre aux responsabilités respectives du propriétaire et de l'exploitant. Avec la loi actuelle (aLEP), si des locaux sont devenus insalubres ou si l'immeuble cause des nuisances du fait de sa configuration ou de sa structure, la seule mesure administrative qui peut être prise est le retrait de patente à l'exploitant (aLEP art. 50, al. 1 let. b). Or, sauf s'il est propriétaire, l'exploitant n'est pas nécessairement responsable de l'état des locaux. Le retrait de patente qui le frappe sans responsabilité de sa part peut lui causer un préjudice durable dans la mesure où la loi prévoit un délai pour l'obtention d'une nouvelle patente après retrait (aLEP art. 33, al. 1 let. b). Il est donc plus équitable et plus favorable à la bonne exécution du droit de séparer l'autorisation de tenir un établissement (selon la LPCom) de celle d'exploiter des locaux (selon la LEP). Cette systématique permet à l'autorité de s'adresser directement au propriétaire. S'il n'exécute pas les assainissements demandés, le retrait de l'autorisation conduit certes à la fermeture de l'établissement. Mais son exploitant peut alors reprendre un autre établissement sans subir la pénalité d'inéligibilité pour l'octroi d'une nouvelle autorisation.

Une innovation importante de la présente loi est la possibilité de délivrer une autorisation à une personne morale, alors que les anciennes LPCom et LEP les réservaient aux personnes physiques. La loi parle de manière générale du titulaire comme d'une « *entité juridique* ». Cette notion recouvre aussi bien les personnes morales (dotées de la jouissance et de l'exercice des droits civils) que d'autres entités comme les sociétés de personnes. La condition pour l'obtention d'une autorisation étant l'exercice des droits civils, si l'entité juridique en est dépourvue (société simple), c'est une personne physique qui sera titulaire. Comme dans le droit alimentaire, l'entité juridique bénéficiaire de l'autorisation devra désigner une personne responsable. Cette manière de faire existe dans le canton des Grisons. Elle devrait permettre ici aussi de mieux agir en fonction des responsabilités. Aujourd'hui, l'absence de lien entre l'autorité et l'entreprise qui exploite un établissement public apparaît comme une lacune. Il n'est pas possible d'ordonner des mesures directement à l'entreprise. La patente ne peut être retirée qu'à la personne physique titulaire, alors qu'elle n'est pas nécessairement responsable de manquements. L'entreprise peut remplacer cette personne et continuer à agir en s'abritant derrière elle. Que la personne morale soit titulaire permettra d'intervenir directement à son égard, sans empêcher d'agir envers la personne responsable au besoin. La disparition des exigences personnelles de formation pour la tenue d'un établissement public facilite ce changement.

Il est proposé de saisir l'occasion de l'élaboration d'une nouvelle LPCom pour abroger la loi concernant l'exécution de la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels. Ce domaine est exhaustivement réglé par le droit fédéral et par une convention intercantonale. La loi reprend la base légale de la convention entérine les principes qui la régissent et instaure les autorisations que le droit fédéral délègue aux cantons.

3. ORGANISATION ET PROCÉDURE

La présente loi est conçue pour être appliquée par un seul service, sous réserve de quelques tâches dévolues à la police. L'ancien service du commerce et des patentes, devenu office du commerce, a été intégré au service de la consommation et des affaires vétérinaires au 1er janvier 2011. C'est donc ce service qui sera en charge de l'application de la loi. Les mesures d'exécution et les procédures administrative et pénale ont été prévues de manière à s'harmoniser avec celles en vigueur dans le domaine des denrées

alimentaire et objets usuels. Une bonne part des activités réglementées ayant des liens avec ce domaine (en particulier les établissements publics, qui génèrent la plus forte charge de travail), l'exécution selon des procédures identiques facilite l'organisation du service et la mise en œuvre du droit par les collaborateurs chargés du contrôle.

La procédure administrative est placée sous le régime du droit d'opposition. Cette modalité permet de pourvoir au droit d'être entendu par une procédure simple et bien balisée. La procédure actuelle met en œuvre le droit d'être entendu par l'expédition d'un projet de décision sur laquelle l'intéressé peut formuler des observations. Il en résulte une charge administrative importante et des procédures que certains savent faire durer par des demandes de délais et des échanges de courriers copieux. La procédure d'opposition prévoit qu'une décision est notifiée à l'intéressé, qui dispose d'un délai pour la contester de manière formelle auprès de l'autorité qui l'a rendue. L'autorité réexamine sa décision au vu du mémoire d'opposition reçu et tranche. La décision sur opposition est susceptible de recours au département. Le régime du droit d'opposition permet aussi d'agir de manière rapide lorsqu'il y a péril en la demeure, par une levée de l'effet suspensif de l'opposition.

La procédure pénale est régie par la voie de l'ordonnance pénale du service lorsque les conditions le permettent, au sens du code de procédure pénale. Le service de la consommation et des affaires vétérinaires dispose de telles compétences de poursuite pénale dans les domaines du droit alimentaire, du droit vétérinaire et de la protection des animaux. L'expérience montre que ce fonctionnement permet de liquider une très large majorité des contraventions sans mobiliser le Ministère public, qui n'est saisi du cas que si le prévenu s'oppose à l'ordonnance.

4. DOMAINES RÉGLEMENTÉS EN VERTU DU DROIT FÉDÉRAL

Le droit fédéral soumet à autorisation et règle les activités commerciales suivantes:

- Commerce itinérant, activités foraines et exploitation de cirques: loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant (RS 943.1) et son ordonnance d'exécution.

- Crédit à la consommation: loi fédérale du 23 mars 2001 sur le crédit à la consommation (LCC, RS 221.214.1) et son ordonnance d'exécution.

- Prêt sur gages: code civil, art. 907.

- Courtage matrimonial: code des obligations, art. 406c et ordonnance sur l'activité à titre professionnel de mandataire visant à la conclusion d'un mariage ou à l'établissement d'un partenariat stable entre des personnes venant de l'étranger ou s'y rendant, du 10 novembre 1999 (RS 221.218.2).

- Explosifs: loi fédérale du 25 mars 1977 sur les substances explosibles (loi sur les explosifs, LExpl, RS 941.41) et son ordonnance d'exécution.

- Armes et munitions: loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (loi sur les armes, LArm, RS 514.54) et son ordonnance d'exécution.

- Loteries: loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (RS 935.51) et son ordonnance d'exécution.

La loi fédérale sur l'alcool du 21 juin 1932, soumet à autorisation cantonale et à redevance le commerce de détail de boissons distillées. Le projet de nouvelle loi fédérale sur le commerce de l'alcool (LCAl), en cours d'examen au Parlement, soumet le commerce de détail et le débit de toute boisson alcoolique à obligation d'annonce, laissant les cantons libres de prescrire le régime de l'autorisation.

S'ajoutera prochainement à la liste des dispositions fédérales la loi sur les guides de montagne et les autres prestataires d'activités à risque (FF 2010 8215), qui soumet à autorisation l'offre de prestations de guide de montagne, de professeur de sport de neige exercée hors du domaine de responsabilité des exploitants de remontées mécaniques, de canyoning, de rafting et descentes en eaux vives et de saut à l'élastique. L'ordonnance d'exécution y ajoute l'activité d'accompagnateur de randonnée en terrain montagneux couvert de neige ou de glace.

La législation fédérale confie par ailleurs aux cantons des tâches de contrôle des activités commerciales:

- Vérifications métrologiques: loi fédérale du 9 juin 1977 sur la métrologie (RS 941.20) et ses ordonnances d'exécution.

- Contrôle de l'indication des prix: loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD, RS 241) et ordonnance du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (OIP, RS 942.211).

Enfin, le droit fédéral donne compétence aux cantons ou, sur autorisation de sa part, aux communes et associations économiques de créer des bureaux de contrôle des ouvrages en métaux précieux (loi fédérale sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux, RS 941.31).

L'examen des différentes activités soumises à autorisation par le droit fédéral montre que la marge de manœuvre des cantons est limitée. Les conditions d'octroi et de retrait, ainsi que la durée de l'autorisation sont souvent réglées, de même que la répression des infractions. La législation fédérale n'est cependant pas toujours exhaustive ou fait usage de termes sujets à interprétation (« être une personne fiable », « offrir toute garantie », « avoir bonne réputation »). Les dispositions de la présente loi s'appliqueront alors subsidiairement aux dispositions fédérales.

Dans le détail, le commerce itinérant est soumis à autorisation délivrée par le canton, valable 5 ans. Il ne peut porter sur les boissons alcooliques, sauf prise de commande pour des boissons fermentées; l'ordonnance prévoit encore une liste de marchandises interdites ou soumises à restriction. La loi garantit l'exercice du commerce itinérant sur l'ensemble du territoire national. Les cantons ne peuvent donc l'interdire ou l'entraver de manière importante. Les seules restrictions cantonales proposées dans la présente loi consistent à limiter les horaires d'exercice à ceux d'ouverture des commerces et à donner faculté aux propriétaires de bien-fonds d'y interdire le colportage (au lieu, comme actuellement, d'exiger leur assentiment). Toutes les autres règles et conditions sont abandonnées car reprises par le droit fédéral, devenues obsolètes ou relevant du règlement d'application. L'exercice des activités foraines étant encadré de manière détaillée par le droit fédéral, notamment sous l'angle technique, il peut être renoncé à toute disposition cantonale spécifique.

Le crédit à la consommation est réglé de manière exhaustive par le droit fédéral. Contrairement aux autres dispositions fédérales citées, il n'est pas prévu en l'espèce que l'activité « est soumise à autorisation du canton » mais que les cantons « doivent soumettre à autorisation l'octroi de crédits à la consommation et le courtage en crédit » (LCC, art. 39 al. 1). Cette activité est donc mentionnée explicitement dans la présente loi. Aucune disposition cantonale d'exécution n'est nécessaire.

L'activité peu répandue (aucune dans le canton) de mandataire visant à la conclusion d'un mariage ou à l'établissement d'un partenariat stable entre des personnes venant de l'étranger ou s'y rendant, est soumise à autorisation valable 5 ans. Une mention spécifique dans la présente loi n'est pas nécessaire.

Le régime d'autorisation du commerce des explosifs est mis en œuvre dans le canton par la police pour ce qui concerne les matières explosives et les engins pyrotechniques destinés aux professionnels. Est du ressort de la police du commerce la vente d'engins pyrotechniques au public. L'autorisation du commerce d'armes et de munitions est également du domaine de la police. Cette répartition des compétences est maintenue.

La situation des loteries est plus compliquée. La loi fédérale interdit les loteries en général. Elle fait exception d'une part pour les tombolas, laissées à la compétence des cantons et d'autre part pour les loteries d'utilité publique. Ces dernières sont soumises à autorisation du canton pour son territoire et ne peuvent être organisées que par des organismes dont le siège est en Suisse. La loi cantonale concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot, RSN 933.51), du 19 mai 1924, reprend des dispositions du droit fédéral, prévoyant notamment que le Conseil d'Etat peut autoriser les organisateurs des loteries visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance à délivrer des lots en espèces, pour autant que le produit de la loterie soit affecté à des buts d'intérêt général. Elle octroie encore au Gouvernement la compétence de conclure avec d'autres cantons des conventions ayant notamment pour but de coordonner la politique d'autorisation de grandes loteries (valeur d'émission supérieure à 100.000 francs) et règle les modalités d'exercice de cette compétence. La convention relative à la Loterie romande, qui réunit les 6 cantons romands, définit le fonctionnement et d'attribution des gains de la seule grande loterie autorisée. La présente loi prévoit l'abrogation de la LE-LFLot et la reprise des deux aspects à régler par le droit cantonal : les tombolas et les loteries d'utilité publique, y compris les bases de la convention intercantonale. Toute redite du droit fédéral est abandonnée.

4.1 Alcool

Avec la nouvelle loi sur le commerce de l'alcool (LCAl), les cantons pourront choisir entre le régime de l'annonce ou celui de l'autorisation. Actuellement prévaut le régime de l'autorisation, avec prélèvement d'une redevance. Il est proposé de maintenir cette pratique. Outre son apport financier au budget de l'Etat, le régime d'autorisation permet un meilleur contrôle du commerce d'un produit dont l'impact social est important et qui est soumis à restrictions de vente. La recette annuelle générée de 800'000 francs ne constitue qu'une faible compensation par rapport aux coûts engendrés. Le seul régime de l'annonce, qui placerait l'alcool sur le même plan que les autres denrées alimentaires, réduirait les moyens d'action envers les contrevenants, l'autorisation de commerce ne pouvant leur être retirée. Le taux des redevances n'est pas modifié par la présente loi; les minima sont toutefois relevés. La redevance est étendue aux débits de boissons alcooliques, pour des raisons d'équité avec le commerce de détail. Cette extension était déjà prévue par le projet de LPCEP. Il était alors prévu de prélever 1,5% du chiffre d'affaires de la vente de boissons alcooliques. La redevance sur les établissements publics était dans le même temps supprimée. Eu égard au maintien de la redevance dans la LEP, la nouvelle taxe sur l'alcool appliquée aux établissements publics est

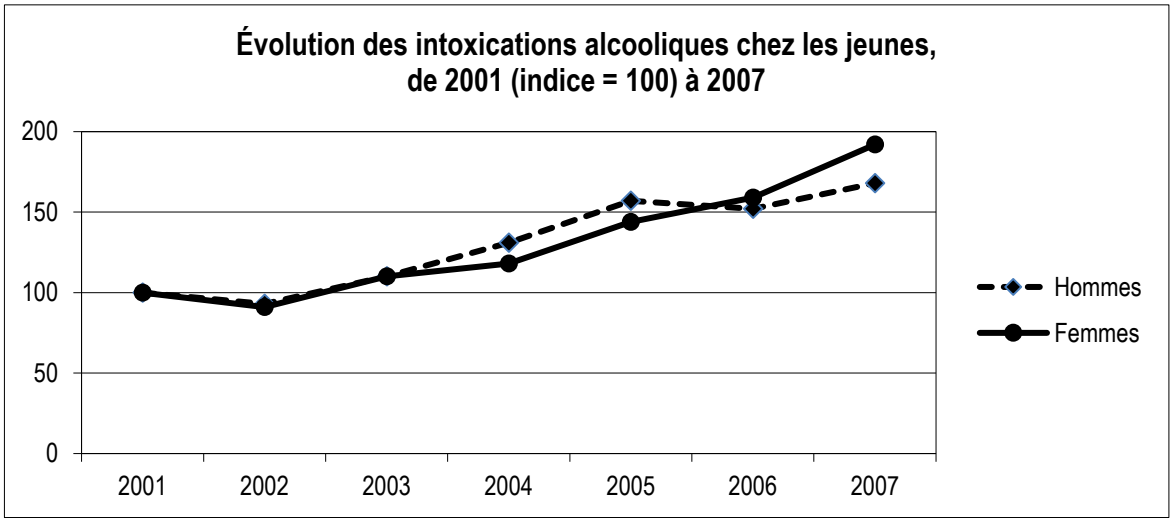
nettement plus modeste. Elle se limite à un montant forfaitaire de 600 francs par an. La recette escomptée est de 500.000 francs. Les producteurs de vin du canton restent exonérés. La part communale est supprimée dans un esprit de désenchevêtrement et eu égard au fait que les conséquences sociales de l'alcoolisme émargent très majoritairement aux finances cantonales.

La LCAl prévoit un certain nombre de limitations au commerce de l'alcool, en laissant aux cantons la faculté d'adopter des pratiques plus restrictives. Il est proposé de faire usage de cette compétence de diverses manières, selon le tableau comparatif ci-après.

Domaine	**LCAl**	**Restrictions supplémentaires LPCom**
Limites d'âge	Spiritueux: 18 ans. Autres: 16 ans.	
Obligation d'offrir des boissons sans alcool	Trois sortes de boissons sans alcool offertes de manière équivalente et moins chères.	
Offre	Offre bien distincte des autres boissons. Affichage des limites d'âge.	
Octroi d'avantages lors de la remise de boissons spiritueuses	Interdit.	
Horaire de vente à l'emporter	6h-22h.	Spiritueux: selon horaires ordinaires des commerces (06h00 – 19h00/18h00 + extensions générales).
Autres pratiques interdites		Vendre des boissons alcooliques par automate. Vendre à forfait ou en dessous du prix de revient. Consommer sur place des boissons à l'emporter. Faire déguster à titre onéreux dans les locaux de vente. Faciliter la consommation dans où à proximité des locaux de vente.

Tandis que la consommation d'alcool a diminué en Suisse ces dernières années, de nouvelles formes de consommation problématiques sont apparues, surtout chez les jeunes, telles que la biture express ou « *binge drinking* ». Selon une étude menée par l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et des autres toxicomanies (ISPA)[1], quatre à cinq adolescents ou jeunes adultes (10 à 23 ans) sont admis quotidiennement aux urgences en Suisse après avoir bu trop d'alcool. Les diagnostics d'intoxication alcoolique ont considérablement progressé entre 2001 et 2007 (graphe ci-après). Le nombre de jeunes dépendants à l'alcool suit la même évolution. La fréquence des diagnostics d'intoxication alcoolique culmine entre 14 et 15 ans chez les filles et entre 18 et 19 ans chez les garçons.

[1] M. Wicki, G. Gmel, *Alkohol-Intoxikationen Jugendlicher und junger Erwachsener. Ein Update der Sekundäranalyse der Daten Schweizer Hospitäler bis 2007,* ISPA, 2009.



Graphe: intoxications alcooliques chez les jeunes en Suisse (source : Wicki & Gmel, ISPA 2009).

Selon l'étude des habitudes de consommation des jeunes Romands récemment publiée[2], il est avéré que la consommation rapide d'alcool bon marché acquis en magasin en début de soirée contribue de manière importante à la surconsommation d'alcool des jeunes. Cette consommation vespérale ne réduit pas l'absorption subséquente d'alcool durant la nuit. Les auteurs préconisent de réduire l'accès à l'alcool dans les magasins en soirée.[3] Dans le cadre de la nouvelle loi sur les heures d'ouverture des commerces, la fermeture ordinaire des commerces sera fixée à 19h00 (sauf le samedi à 18h00). La présente loi interdit de manière générale la vente de spiritueux au détail au-delà de 19h00 afin de réduire l'offre. Cette interdiction s'applique aussi à la livraison, pratique qui connaît un notable essor. Les magasins soumis aux horaires ordinaires pourront toutefois continuer à vendre des spiritueux jusqu'à 20h00 le jeudi ou jusqu'à la fermeture lors des ouvertures nocturnes. Ainsi, même s'il sera toujours possible au consommateur prévoyant d'acquérir la marchandise avant l'heure fatidique, la part de la consommation non planifiée et suscitée par l'offre connaîtra une certaine restriction.

Contrairement à ce qui était prévu dans le projet de LPCEP, la vente de boissons alcooliques reste autorisée dans les commerces de stations-service. Il est plus efficace et plus équitable de prévoir des restrictions générales à l'offre de boissons alcooliques, notamment en interdisant celle de spiritueux après 19h00, que de prévoir des interdictions particulières pour certains types de commerces.

Diverses pratiques incitant à la surconsommation d'alcool se voient interdites. L'offre de boissons à forfait ou à un prix inférieur au prix de revient n'est pas autorisée, sauf s'il s'agit d'un apéritif de bienvenue ou d'une dégustation. Il s'agit là de mettre hors la loi les pratiques de *binge drinking* ou biture expresse qui visent une alcoolisation massive sur une courte période. L'incitation à la consommation par des jeux ou concours est proscrite. Les autres restrictions (consommation sur place, dégustation payante, vente en distributeur) sont reprises de l'ancien droit. L'aLEP prévoyait en son art. 75 que les créances résultant de la consommation de boissons alcooliques dans un établissement public ne peuvent donner lieu à une action civile en justice. La présente loi abandonne cette disposition. Le code des obligations restreint aux spiritueux le droit des cantons à

[2] E. Kuntsche, F. Labhart, *Investigating the drinking patterns of young people over the course of the evening at weekends*, Drug Alcohol Depend. (2012), doi:10.1016/j.drugalcdep.2012.02.001

[3] Fonds national suisse de la recherche scientifique, communiqué du 23 mai 2012 (www.snf.ch/F/medias/communiques/Pages/2012)

légiférer en la matière. La contribution d'une telle exemption à la lutte contre l'alcoolisme ne paraît pas déterminante, d'où son abandon.

Le Conseil d'Etat n'entend pas limiter sa politique de prévention de l'alcoolisme aux mesures de police prévues par la présente loi. Il va élaborer un plan cantonal d'action comme l'ont déjà fait plusieurs cantons, qui combinera plusieurs actions, selon les recommandations du programme national alcool.

4.2 Métrologie et indication des prix

Pour ce qui concerne les autres tâches de police du commerce où le canton exerce des contrôles (métrologie, indication des prix), quelques précisions sont nécessaires dans la présente loi. Leur mention permet d'appliquer dans ces domaines les mesures d'exécution et les procédures administrative et pénale de la LPCom, dans la mesure où le droit fédéral ne les fixe pas. En matière de contrôle de l'indication des prix, la loi prévoit une possibilité de délégation des tâches à des tiers. Cette délégation concerne les secteurs que les contrôleurs du service n'inspectent pas à d'autres titres (denrées alimentaires, métrologie, cabinets vétérinaires). Dans la mesure où une base légale n'est pas indispensable pour cette délégation, elle a été mise en place par voie de mandat à la Fédération romande des consommateurs début 2012. Dans ce cadre, l'organisation procède à une centaine de contrôles par année. Les infractions sont signalées au service, seul compétent pour ordonner des mesures, au besoin après contrôle complémentaire.

5. DOMAINES RELEVANT DE CONCORDATS ET CONVENTIONS INTERCANTONAUX

Les loteries d'utilité publique relèvent à la fois du droit fédéral et d'une convention intercantonale. Elles ont été traitées au chapitre précédent.

Neuchâtel a signé le 29 juin 2011 le concordat intercantonal sur le commerce du chanvre, qui soumet la culture à obligation d'annonce et le commerce à autorisation (rapport 11.019). Il aurait dû être appliqué selon la présente loi si le Tribunal fédéral ne l'avait pas annulé (arrêt du 5 octobre 2012, 2C_698/2011).

Il n'existe pas actuellement d'autre concordat intercantonal à mettre en œuvre selon la LPCom. Le seul autre concordat soumettant une activité à autorisation, soit le concordat sur les entreprises de sécurité, du 18 octobre 1996, dispose de son propre arrêté d'exécution.

6. RÉGIME D'AUTORISATION DE COMPÉTENCE CANTONALE

La présente loi prévoit de mêmes conditions et une même procédure d'octroi et de retrait pour toutes les activités soumises à autorisation. Les motifs de refus d'autorisation sont limités à l'essentiel : une condamnation pénale en lien avec l'activité inscrite au casier judiciaire dans les 5 années précédentes ou une interdiction d'exercer en vigueur. Seules les manifestations publiques sont soumises à un examen plus approfondi du risque, qui peut motiver un refus d'autorisation. Il s'agit là de tenir compte du caractère temporaire et de l'impact éventuellement important d'un tel événement, qui nécessite une évaluation préventive, l'action a posteriori n'étant pas suffisante. La fixation de conditions

supplémentaires pour certaines autorisations est déléguée au Conseil d'Etat, en précisant que ces conditions doivent s'appuyer sur des bases légales. Des restrictions pouvant s'avérer contraires à la loi sur le marché intérieur devraient ainsi être exclues. L'autorisation peut être assortie de restrictions ou de charges, notamment être liées à des locaux ou à des installations particulières. L'autorisation devient publique : toute personne peut demander à la consulter.

Les conditions de retrait de l'autorisation sont précisées, sur le modèle des dispositions de la loi vaudoise sur les activités économiques. Ces conditions sont aussi applicables aux autorisations relevant du droit fédéral, qui prévoit en général des clauses semblables quoique pas toujours formulées de manière précise (loi sur le commerce de l'alcool ou le crédit à la consommation), ou en omet parfois d'essentielles (déclarations fausses pour l'autorisation de commerce itinérant). Le retrait partiel ou pour une durée limitée est conservé, notamment pour permettre l'interdiction temporaire ou définitive d'usage de certains locaux ou installations. Un avertissement peut être donné, si les faits sont de peu de gravité. Le dispositif est conçu pour permettre d'éviter qu'une personne sous le coup d'une autorisation d'exercer puisse obtenir une autorisation sous le couvert d'une personne morale.

6.1 Établissements publics

Comme évoqué plus haut, l'autorisation d'exploiter un établissement public est traitée dans la présente loi pour ce qui concerne les conditions personnelles. L'autorisation liée aux locaux relève de la loi sur les établissements publics. Soumettre à autorisation l'exploitation d'un établissement public est justifié par les risques particuliers liés à cette activité. Ces risques sont d'une part liés à l'ordre public et d'autre part à la protection des consommateurs (les aspects de police du feu étant en lien avec le bâtiment). Les risques qui concernant l'ordre public sont circonvenus par des règles de police et par les dispositions d'exécution de la présente loi. La maîtrise des risques pour les consommateurs doit se faire en respectant le principe de proportionnalité. Il faut en particulier que la mesure imposée soit apte à atteindre le but visé de protection. L'exigence actuelle de certification du titulaire de patente a échoué à cet égard. Le taux de dépassement des normes microbiologiques des échantillons prélevés dans les établissements publics neuchâtelois est trop élevé (un sur quatre), ce qui traduit une mauvaise maîtrise de l'hygiène dans de nombreuses cuisines. Les prêts de patente sont fréquents et difficiles à réprimer, ce qui vide partiellement de son efficacité l'exigence de certificat. Comme l'exposait le rapport 08.023 à l'appui du projet de LPCEP, l'exigence de certificat est problématique dans la mesure où huit cantons y ont renoncé et où la loi sur le marché intérieur autorise qui peut exercer dans un canton à exercer dans un autre sans conditions personnelles différentes. Enfin, la recherche scientifique a montré qu'il n'existait pas de lien entre la détention ou non d'un certificat de la branche par l'exploitant et le niveau d'hygiène d'un établissement public; au mieux, un avantage initial du certifié sur le non certifié se perd après quelques années.[4] La recherche a par contre montré une corrélation entre le fait de disposer d'une documentation d'autocontrôle et le taux d'infractions au droit alimentaire.[5] Elle a également identifié comme efficaces des interventions à la place de travail (affichettes, directives de travail) et comme déterminant

[4] E. E. DeBess, E. Pippert, F. J. Angulo, P. R. Cieslak, *Food handler assessment in Oregon,* Foodborne Pathog Dis. 6, 2009, 329-335. H. Kassa, G. S. Silverman, K. Baroudi, *Effect of a manager training and certification program on food safety and hygiene in food service operations*, Environ. Health Insights, 4, 2010,13-20. N. Hislop, K. Shaw, *Food safety knowledge retention study,* J. Food Prot. 72 (2), 2009, 431-435.

[5] M. Pontello, A. del Vecchio, I. Bertini, E. Valerio, *Ristorazione pubblica : indagine campionaria in due AASSLL dell'area milanese nota1 : applicazione dell'autocontrollo*, Ann. Ig. 17, 05, 243-252.

le fait que l'infrastructure et l'équipement permettent un respect aisé des règles d'hygiène.[6]

Par conséquent, toute exigence spécifique de formation est abandonnée pour l'obtention d'une autorisation, comme le prévoyait déjà la LPCEP. L'argumentation développée alors (rapport 08.023) était la suivante: « *La volonté de modifier l'actuel système de patentes est fondée au départ sur le constat que les conditions à remplir pour obtenir une autorisation ne peuvent plus être appliquées de manière équitable, en particulier en matière d'exigences professionnelles. […]. Le Conseil d'Etat considère cependant qu'il faut maintenir un régime d'autorisation pour tous les établissements publics. En effet, il est de la responsabilité des collectivités, en particulier l'Etat, de veiller à la sécurité et à l'ordre publics. Et en matière de sécurité, les contrôles d'hygiène et de police du feu sont des préalables essentiels pour autoriser l'exploitation d'un établissement public. Quant à l'ordre public, il est clair qu'il implique certains contrôles des établissements, qui peuvent parfois être le théâtre d'incidents ou, à tout le moins, générer des nuisances pour le voisinage. Même découplée d'exigences professionnelles, l'autorisation constitue un instrument essentiel pour les autorités chargées de faire respecter la loi, dans la mesure où elle peut être retirée si son titulaire refuse de se conformer aux dispositions en vigueur*. […]

Quant à la problématique de la formation des tenanciers d'établissements publics aux responsabilités des exploitants d'établissements publics et aux spécificités des législations neuchâteloise et suisse, le Conseil d'Etat ne souhaite plus en faire un prérequis à l'autorisation d'exploiter. La pratique montre en effet que ce système est trop rigide, inutilement coûteux et peu équitable, pour les raisons déjà largement évoquées. C'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite abandonner les exigences professionnelles inscrites dans la loi. Par contre, au travers des dispositions d'exécution, conformément à l'article 17, alinéa 3, il entend conserver une obligation, pour les tenanciers nouvellement installés dans le canton, de suivre certains cours de sensibilisation, qui pourraient être organisés par les associations professionnelles du secteur. Sachant que des discussions avancées ont lieu actuellement au plan fédéral à ce sujet, le Conseil d'Etat entend également se réserver la possibilité de rendre obligatoire la fréquentation d'un cours d'hygiène pour les nouveaux détenteurs d'autorisations, dans l'année suivant leur installation. Une telle obligation ne constituerait toutefois plus un préalable à l'octroi de l'autorisation, ni une démarche de formation professionnelle. »

La vision du Conseil d'Etat reste la même. La loi lui donne la compétence d'assortir une autorisation de charges, ce qui pourra se traduire par l'obligation de fréquenter un cours d'hygiène, éventuellement en fonction d'infractions constatées dans ce domaine. Par ailleurs et au vu de l'efficacité établie de l'existence d'une documentation d'autocontrôle complète, il est prévu d'exiger un concept d'hygiène adapté au lieu et aux activités comme prérequis à l'octroi de l'autorisation. Cette exigence figure dans l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels, du 23 novembre 2005 (ODAlOUs),[7] qui stipule à son art. 55: « *Toutes les mesures prises dans le cadre de l'autocontrôle doivent être consignées par écrit ou sous toute autre forme équivalente* ». Plutôt que de contrôler cette documentation à posteriori, pour constater qu'elle reste souvent éternellement

[6] A. D. Howells, K. R. Roberts, C. W. Shanklin, V. K. Pilling, L. A. Brannon, B. B. Barrett, *Restaurant employees' perceptions of barriers to three food safety practices,* J. Am. Diet. Assoc. 108(8), 2008 1345-1349. A. S. Pragle, A. K. Harding, J. C. Mack, *Food workers' perspectives on handwashing behaviors and barriers in the restaurant environment*, J Environ Health. 69 (10), 2007, 27-32. V. K. York, L. A. Brannon, C. W. Shanklin, K. R. Roberts, A. D. Howells, B. B. Barrett, *Foodservice employees benefit from interventions targeting barriers to food safety*, J. Am. Diet. Assoc. 109 (9), 2009, 1576-1581.

[7] RS 817.02

insuffisante, ce contrôle se fera avant la délivrance de l'autorisation. Cette manière de faire a été adoptée par Berne. Elle a fait l'objet de discussions préalables avec les représentants de l'hôtellerie et de la restauration qui l'ont approuvée. L'autorisation délivrée sera limitée au domaine décrit dans le concept d'hygiène.

6.2 Piscines publiques

L'exploitation de piscines publiques est aujourd'hui déjà soumise à autorisation, selon le règlement sur les piscines, les plages et les lieux de baignade publics, du 9 juin 2004 (RSN 731.151). Ce régime d'autorisation manque toutefois d'une base légale, ce qui crée une insécurité juridique quant à la possibilité d'ordonner des mesures, aux voies de droit ou aux règles mêmes régissant l'octroi ou le retrait de l'autorisation. Il s'agit donc de prévoir dans la présente loi l'exigence d'autorisation, dans la mesure où l'activité concernée engendre des risques nombreux pour la santé des utilisateurs, découlant de dangers physiques, chimiques et microbiologiques, ainsi que pour l'environnement (danger de pollution). Cette inclusion dans la LPCom permettra d'appliquer à ce domaine les instruments administratifs et pénaux qui régissent les autres activités soumises à autorisation. Pour le reste, les dispositions techniques ne changeront pas. Elles découlent des législations sur l'environnement, sur l'énergie, sur les constructions ainsi que de la norme SIA 385/9, du 1er mai 2011. La nouvelle loi fédérale sur les denrées alimentaires en cours d'examen au Parlement devrait, probablement dès 2014, inclure les eaux de baignade et fixer des normes d'hygiène nationales. Le règlement cantonal pourra alors être allégé.

6.3 Manifestations publiques, tombolas et lotos

Quiconque organise une manifestation ouverte au public devra, comme actuellement, requérir une autorisation. Ce type d'activité, comme l'exploitation d'un établissement public, est source de risques non négligeables pour la sécurité et l'ordre publics, ainsi que pour la santé des participants. Le régime de l'autorisation doit permettre d'imposer au besoin des charges propres à réduire les risques. Le champ couvert par le régime de l'autorisation est nettement allégé : les « *débits occasionnels de mets et de boissons à consommer sur place* » ne sont plus soumis de manière générale. Seules les manifestations ouvertes au public seront encore concernées. Cela mettra fin aux fastidieuses exonérations décernées aux manifestations privées (mariages notamment) ou à l'assujettissement plus ou moins efficace des fêtes de sociétés. De même, les danses publiques en elles-mêmes ne nécessiteront plus d'autorisation.

Les tombolas et lotos restent soumis à autorisation. Il s'agit là de pouvoir contrôler le respect du principe, établi par le droit fédéral, que les lots ne sont pas en espèce et que l'activité est en corrélation directe avec une réunion récréative.

6.4 Détectives

L'exercice de l'activité de détective ou d'agent d'investigation privé doit rester soumis à autorisation. Certes, peu de cantons prévoient ce régime (Genève, Thurgovie, St-Gall et Neuchâtel), mais il est incontestable que l'activité d'investigation privée est source de risques élevés. Elle s'apparente à une tâche de police; elle est proche de l'activité d'entreprise de sécurité, soumise à autorisation. Les infractions à la protection de la vie privée ou à la protection des données peuvent facilement être commises par qui connaît mal le droit. Des preuves peuvent être collectées de manière illicite et donc s'avérer inutilisables dans une procédure, causant un préjudice au client. Le régime d'autorisation

doit permettre de sévir contre les délinquants. Il n'est pas prévu pour sa délivrance d'exigence autre que l'absence de condamnation ou de retrait récent. La condition de connaissance en droit, fixée par les cantons alémaniques précités, résisterait sans doute mal à l'invocation de la loi sur le marché intérieur. Le canton compte aujourd'hui 8 titulaires; la validité de l'autorisation est de 4 ans et devrait rester fixée à cette durée. Un article basé sur la loi genevoise est introduit, qui oblige un détective qui serait mandaté pour rechercher les auteurs d'un crime ou d'un délit poursuivi d'office, à en informer le Ministère public.

6.5 Tatoueurs

Le tatouage, le maquillage permanent et le perçage sont des activités à risque non réglementées jusqu'à présent. Or l'expérience montre que les dangers pour la clientèle découlant de mauvaises pratiques d'hygiène ou d'utilisation de produits non conformes au droit sont importants. La campagne nationale d'analyses menée par les chimistes cantonaux en 2011 a révélé que la moitié des produits utilisés n'étaient pas conformes. La situation était encore pire deux ans auparavant. Les contrôles d'hygiène effectués par le SCAV révèlent souvent des situations inacceptables, tant du point de vue des instruments que des locaux, ainsi que des lacunes de connaissances élémentaires. La situation est encore moins satisfaisante que dans les établissements publics. L'OFSP a émis des *directives pour de bonnes pratiques de travail dans le domaine du tatouage, maquillage permanent, piercing et pratiques associées.* Faute de bases légales, la Confédération ne peut toutefois les rendre obligatoires. Dans le cadre de la procédure d'autorisation, le Canton, par la possibilité qu'il a de fixer des charges et des conditions, exigera un concept d'hygiène basé sur ces bonnes pratiques. Sept officines de tatouage sont actives dans le canton. Un délai de trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi est prévu pour le dépôt de la demande d'autorisation.

7. ABANDON DU RÉGIME D'AUTORISATION ET RÉGIME DE L'ANNONCE

La présente loi libère du régime de l'autorisation diverses activités dont le niveau de risque ne justifie pas une telle restriction.

L'activité de traiteur ne présente pas de risque pour l'ordre public mais uniquement pour la santé des consommateurs. Cela ne justifie pas un régime d'autorisation. Une annonce, selon le droit alimentaire, suffit. Aucune mention dans la LPCom n'est de ce fait nécessaire.

Le régime de l'autorisation n'a plus lieu d'être pour l'exploitation d'automates en général. Seuls doivent y rester soumis ceux délivrant des produits du tabac, dans la mesure où ils offrent des produits nocifs et où des conditions leur sont applicables aux fins de surveillance du respect de l'âge limite pour l'achat de produits du tabac. Une obligation d'annonce est prévue pour les automates délivrant des denrées alimentaires. La législation fédérale oblige toute entreprise qui traite des denrées alimentaires à s'annoncer mais cette exigence ne permet pas nécessairement de connaître les emplacements d'automates gérés par des entreprises sises hors du canton. Une entreprise extérieure au canton, en particulier, a toujours refusé de communiquer les emplacements de ses distributeurs. Or la connaissance de tous les automates délivrant des denrées est nécessaire pour procéder au contrôle des produits et des processus, en particulier lorsque ces appareils élaborent des mets.

Le commerce professionnel d'occasions ne paraît pas présenter un niveau de risque qui justifie encore le régime de l'autorisation, à plus forte raison si on le compare au commerce d'occasions sur internet. Une obligation d'annonce et un article précisant les devoirs de diligence du commerçant suffisent.

Les collectes méritent également d'être libéralisées. Il est proposé à cette fin d'abroger la loi sur les collectes et d'introduire dans la présente loi un article qui prévoit que le Conseil d'Etat peut conférer à des organismes privés le droit d'attester de l'utilité publique des collectes. Cette évolution est justifiée par le fait qu'aujourd'hui, l'essentiel de l'activité de collecte est le fait d'organisations nationales ou internationales et qu'un contrôle de l'Etat n'est plus pertinent. Sur le plan suisse, la fondation Zewo agit comme service de certification pour les organisations d'utilité publique qui récoltent des dons. Elle contrôle non seulement l'utilité publique des dons mais également la transparence de l'organisme qui collecte. Si une prestation semblable, à petite échelle, devait être offerte dans le canton, elle pourrait l'être par la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale. Le Conseil d'Etat, pourrait, le cas échéant, lui octroyer une reconnaissance à ce titre.

L'achat de métaux précieux aux particuliers est une activité que la hausse du cours de l'or a fait prospérer. Elle est pour une part le fait d'acheteurs itinérants. Les risques pour le client sont élevés comme l'a révélé le contrôle systématique par les vérificateurs en métrologie des balances utilisées. En 2010, sur 15 instruments contrôlés, 10 n'étaient pas conformes au droit. En 2011, 44 bijouteries ont été inspectées; sur les 9 qui achetaient de l'or 5 avaient des balances non-conformes. Certains acheteurs opéraient avec des balances de cuisine, d'une précision d'un à deux grammes alors que la norme est une précision de 10 mg. L'obligation d'annonce doit permettre d'avoir connaissance de tous les acheteurs de métaux précieux et de contrôler leurs instruments dans les meilleurs délais.

L'activité de courtier immobilier est libérée de toute réglementation. Cette profession ne présente pas de risques particuliers identifiés qui justifient de maintenir une restriction à son exercice.

8. AUTRES DISPOSITIONS NOUVELLES

Neuchâtel est un des huit cantons qui ne fixent pas de limite d'âge pour la remise de produits du tabac. Onze cantons ont fixé la barre à 16 ans, sept à 18 ans. Le Conseil national a adopté une motion qui demande la fixation d'un âge unique dans toute la Suisse[8]. Le seuil de 18 ans devrait prévaloir. Dans sa réponse du 21 février 2007 à la motion Chevrier 06.3845, « Protection de la jeunesse contre le tabac », le Conseil fédéral a confirmé sa volonté d'introduire une interdiction de la vente de produits du tabac aux moins de 18 ans, en conformité avec la convention de l'OMS sur le tabac qui le prévoit. Dans l'attente de cette disposition, la LPCom introduit une telle limite. La loi de santé, en son article 50 al. 5, dispose que « *le Conseil d'Etat peut réglementer la vente de tabac et de boissons alcoolisées et notamment l'interdire s'agissant des mineurs* ». Dans la mesure où la présente loi traite la matière, cet alinéa, inutilisé depuis son introduction en 2004, peut être abrogé. Au demeurant, les interdictions de vente constituant une entrave importante à la liberté économique, il est préférable de les régler au niveau d'une loi plutôt que d'un règlement.

[8] 11.3637 – Motion Ruth Humbel « Fixer le même âge dans toute la Suisse pour la remise de produits du tabac »

De nombreux commerces ont pris la fâcheuse habitude d'apposer la mention « sale » sur leurs vitrines pour signaler que la marchandise est soldée. S'il peut exister des anglicismes de bon goût, celui dont il est question représente une insulte à la langue française et mérite d'être banni. Pour des chaînes commerciales cette mention représente une solution de facilité par rapport à une déclinaison dans les trois langues du pays « *Ausverkauf* », « *soldes* » et « *saldi* ». Les consommateurs romands ont des raisons toutes particulières de s'indigner d'une pratique qui n'est peut-être pas de nature à choquer les alémaniques. La défense de la langue française face à des assauts d'un mauvais goût tout particulier représente un intérêt public qui justifie une modeste entrave à la liberté économique. La présente loi dispose donc que les mentions de soldes, rabais ou autres offres spéciales doivent être libellées prioritairement en français.

A l'instar de plusieurs autres cantons (BE, ZH, SO, OW, TG, SG, GR), Neuchâtel réprime par son code pénal (art. 18) l'exploitation de la crédulité d'autrui « *en prédisant l'avenir, en expliquant les songes, en tirant les cartes, en invoquant les esprits, en indiquant l'emplacement de prétendus trésors cachés, ou de toute autre manière* ». Il paraît opportun de transférer cette disposition, qui concerne une activité économique, dans le LPCom. Traitée par une interdiction et pas uniquement comme une norme pénale, l'exploitation à titre lucratif de la crédulité d'autrui pourra être combattue non seulement par l'amende mais aussi et principalement par des mesures administratives (ordre de mise en conformité, séquestre de documents, etc.) éventuellement plus adaptées. L'incorporation à la LPCom aura aussi l'avantage de confier la mise en œuvre de l'interdiction à un service qui exerce déjà une surveillance sur la publicité dans le domaine des denrées alimentaires, cosmétiques, manifestations ou indication des prix. Cela n'empêchera pas la police, qui est aussi organe d'exécution de la présente loi, de continuer à agir dans le domaine. Sur le fond, le maintien d'une telle disposition est justifié. Les voyantes et autres marabouts qui s'enrichissent en abusant de la crédulité d'autrui ont généralement pour victimes des personnes en situation de faiblesse qui, même une fois dépouillées, renoncent à porter plainte par crainte des pouvoirs de celui auquel elles se sont confiées. L'activité doit donc rester interdite et son exercice, poursuivi d'office.

Comme le prévoyait le projet de LPCEP, il est proposé que les communes disposent de la faculté de prélever une taxe sur le commerce destinée au financement de prestations au bénéfice des assujettis. Une telle taxe pourrait notamment servir à cofinancer l'animation d'un centre-ville, dont profitent tous les commerçants de la zone, sur le modèle la pratique lausannoise.

9. RÉGIME TRANSITOIRE

Dans la plupart des domaines d'activité réglementées, la nouvelle loi n'engendrera pas de modifications particulièrement difficiles à gérer. Si le régime de l'autorisation n'est pas modifié, les autorisations délivrées restent valables. Les détenteurs seront toutefois invités à déclarer leur éventuel lien à une personne morale, qui deviendra alors titulaire de l'autorisation. Lorsque le régime de l'autorisation est remplacé par celui de l'annonce, les autorisations délivrées seront caduques et les personnes au bénéfice d'une autorisation resteront enregistrées comme annoncées. Pour les activités nouvellement soumises à autorisation, un délai de trois mois à dater de l'entrée en vigueur de la loi est octroyé pour le dépôt de la demande.

Plus compliqué à organiser sera le passage de l'actuel régime des patentes au système de l'autorisation de tenir un établissement public et du permis d'exploitation. Ce changement nécessite la mise en place de dispositions transitoires raisonnables en termes de procédure et de délais. Toute patente délivrée selon l'ancien droit sera convertie d'office en autorisation valable jusqu'au 31 décembre 2017. Cette limitation dans le temps a pour but qu'au terme du délai fixé, tous les tenanciers d'établissements publics soient sur pied d'égalité quant aux exigences pour l'exercice de l'activité. Dans la mesure où les catégories d'établissements seront quelque peu modifiées dans le nouveau droit, l'autorisation temporaire prévoira au besoin des dérogations en accord avec l'ancien droit. Le taux de renouvellement des patentes étant élevé (20 à 30% par année), la grande majorité des autorisations devraient avoir été rendues entièrement conformes au nouveau droit par mutation à l'échéance du délai.

10. CONSULTATION

Le présent rapport a fait l'objet d'une consultation des milieux intéressés: communes, partis politiques, représentants de l'économie, des employés, des consommateurs, de la santé et du tourisme. Les services de l'Etat concernés, l'ECAP ainsi que le Ministère public ont également pu se prononcer.

L'accueil général de la réforme législative est positif. De nombreuses demandes ont été formulées, qui se sont traduites par plusieurs modifications du projet. Le projet a encore été expurgé de dispositions inutiles ou déclamatoires et diverses corrections techniques ont été apportées. Sur divers points relevant de l'application de la loi, des précisions ont été souhaitées. Elles seront traitées dans le règlement d'exécution, qui sera lui-même mis en consultation.

Plusieurs communes ayant demandé l'octroi de plus de compétences, des dispositions spécifiques ont été ajoutées pour ce qui concerne la procédure d'autorisation des manifestations publiques.

Les dispositions relatives aux boissons alcooliques ont fait l'objet de plusieurs observations. La commission cantonale de prévention demande une limite d'âge uniforme de 18 ans pour la vente de toute boisson alcoolique. Ce même organisme souhaite l'interdiction de vente de toutes les boissons alcooliques dès 19h00. Le parti socialiste exprime la même requête en exceptant le vin; il souhaite par ailleurs une interdiction de vente dans les établissements publics dès 04h00. Ces demandes ont été écartées, le renforcement des restrictions prévues constituant déjà une avancée appréciable en termes de prévention. Le Groupement neuchâtelois des grands magasins requiert une exception à la limite de 19h00 pour la vente de spiritueux lors des extensions d'horaires (jeudis et ouvertures nocturnes). La requête a été prise en compte. Ce même groupement manifeste son opposition à la disposition relative à l'affichage des soldes en français.

Quelques communes s'opposent à la suppression de leur part à la redevance sur l'alcool. L'association des communes neuchâteloises, sans s'opposer formellement, demande une vue d'ensemble des conséquences pour les communes, qui a été ajoutée au présent rapport.

La Ville de Neuchâtel est favorable au maintien de l'exigence de formation et de solvabilité pour l'obtention d'une autorisation d'exploiter un établissement public et ajoute qu'une enquête de police en cours devrait être cause de refus. Gastrosuisse et plusieurs

de ses sections cantonales se sont invités à la consultation pour défendre une position opposée à celle de Gastroneuchâtel, soit le maintien de l'exigence de certification des tenanciers d'établissements publics. Pour les raisons largement évoquées dans le rapport, ces demandes n'ont pas été retenues.

Gastroneuchâtel et Hôtelleriesuisse Neuchâtel-Jura et l'UNAM s'opposent à la faculté pour les communes d'introduire une taxe sur les commerces, demandant à tout le moins l'exemption des établissements publics déjà soumis à redevance cantonale.

L'article qui traitait des infractions dans la gestion d'une entreprise a été supprimé dans la mesure où, comme l'a fait observer le Ministère public, le code pénal suisse, en son article 29, règle la matière.

11. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES, REDRESSEMENT DES FINANCES, RÉFORME DE L'ÉTAT, INCIDENCES SUR LE PERSONNEL ET INCIDENCES POUR LES COMMUNES

Les modifications légales proposées dans le domaine de la police du commerce découlent de la réforme de l'État et de mesures d'économie. Lors de l'intégration de l'office du commerce au SCAV, deux postes ont été supprimés, dont celui du chef d'office, sur une dotation totale de 5,2, ce qui représente une réduction de personnel de 38%. La charge administrative doit donc être allégée. Le nouveau droit y pourvoit, tant par la réforme de la réglementation que par la simplification des procédures. L'introduction de l'examen préalable du concept d'hygiène nécessitera un poste supplémentaire, financé par les émoluments liés à cette activité.

Les répartitions des tâches et compétences entre Etat et communes ne sont pas modifiées de manière sensible. La suppression des conditions personnelles à l'octroi d'une autorisation libérera les communes de l'émission de préavis, sauf en matière de manifestations publiques.

Les conséquences globales des nouvelles législations LPCom et LEP pour l'Etat et les communes se présentent selon le tableau ci-après. Les modifications imputables à la LPCom concernent la taxe sur l'alcool, étendue aux établissements publics et qui n'est plus répartie entre Etat et communes. Les commentaires relatifs à la redevance sur les établissements publics figurent dans le rapport à l'appui d'un projet de loi sur les établissements publics.

LPCom + LEP 2011	Recettes	Dépenses
Redevance EP	2.122.699	
Part communale EP		250.468
Tourisme		1.000.000
Formation		138.690
Taxe sur l'alcool	765.740	
Part communale alcool		253.677
Mandat prestation police EP	160.600	
SOLDE ETAT		**1.406.204**

LPCom + LEP nouvelles	Recettes	Dépenses
Redevance EP	1.300.000	
Part communale EP		0
Tourisme		1.000.000
Formation		300.000
Taxe sur l'alcool	1.265.000	
Part communale alcool		0
Mandat prestation police EP	0	
SOLDE ETAT		**1.265.000**

Différence Etat		-141.204
Différence communes		-343.545

Tableau: conséquences financière de la réforme législative sur les finances de l'Etat et des communes.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraînant ni dépense ni variation de recette supérieure aux limites fixées par l'article 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, son vote ne requiert pas de majorité qualifiée.

13. COMMENTAIRE PAR ARTICLES

L'article premier fixe les objectifs généraux de la loi, qui sont de régler les activités commerciales dans le but de protéger la société et les individus contre des atteintes à l'ordre à la sécurité ou à la santé. D'autres législations fédérales ou cantonales traitent de la sécurité, de la santé. La présente loi, par les conditions à l'exercice d'activités qu'elle instaure, ainsi que par les procédures qu'elle prévoit, donne à l'Etat les moyens de garantir le respect des normes dans des domaines d'activités présentant un niveau de risque particulier. La LPCom sert également de loi d'application des lois fédérales et concordats intercantonaux régissant les activités économiques. Il s'agit d'une part des lois et concordats soumettant l'exercice d'activités à autorisation et d'autre part de lois réglant les activités économiques. La partie générale du rapport détaille les activités actuellement soumises à autorisation. La loi ne les énumère pas, la Confédération étant susceptible de réglementer de nouvelles activités ou (moins probablement) de renoncer à en réglementer certaines. Le principe est que, sauf si une loi cantonale spéciale sert de loi d'application, les lois fédérales et concordats soumettant des activités à autorisation

sont introduits par la présente loi. L'alinéa 3 énumère exhaustivement les autres domaines du droit fédéral et concordataire dont la LPCom est loi d'application, dans la mesure où leur diversité ne permet pas de leur appliquer une désignation générique (métrologie, métaux précieux, prix, loteries). L'**article 2** précise que la loi s'applique également aux activités occasionnelles ou itinérantes.

L'**article 3** prévoit que les dispositions de procédure qui règlent les autorisations de compétence cantonale s'appliquent subsidiairement aux autorisations de droit fédéral. Cela devrait être rarement le cas, le droit fédéral étant la plupart du temps assez détaillé quant à l'octroi ou au retrait des autorisations.

L'**article 4** définit les termes et notions spécifiques à la LPCom. Il renvoie dans la mesure du possible à des définitions énoncées dans d'autres lois ou s'en inspire ou encore reprend des définitions de l'ancien droit. La notion de « personne responsable » est définie sans luxe de précision. Elle est désignée par l'entité juridique titulaire de l'autorisation comme personne exerçant la responsabilité opérationnelle. Si l'entité juridique est une entreprise individuelle, titulaire et personne responsable se confondent. Les établissements publics et manifestations publiques sont définis de la même manière que dans la LEP afin d'éviter un renvoi. Les foires et marchés sont définis comme des rassemblements temporaires d'activités commerciales à l'occasion desquelles les articles exposés peuvent faire l'objet d'achats ou de prises de commandes au détail. Les brocantes en font partie.

Au chapitre 2 (autorités et organes), l'**article 5** définit les compétences du Conseil d'Etat. Le service en charge de l'application de la loi sera celui de la consommation et des affaires vétérinaires, rattaché au Département de l'économie. Seule exception, le commerce des explosifs et engins pyrotechniques professionnels est attribué à la police cantonale (article 43). Les communes sont associées à l'exécution de la LPCom par l'**article 6**. Leurs compétences sont énoncées au chapitre 4.

L'**article 7** dispose que les personnes en charge du contrôle de l'application de la LPCom ont qualité d'agents de la police judiciaire et sont assermentées. C'est évidemment déjà le cas des agents de la police neuchâteloise. Il est également prévu que le SCAV affecte un contrôleur à l'application de la loi. Le personnel auquel les communes donneront des compétences de surveillance dans le domaine de la LPCom devra être assermenté. Le chapitre consacré à l'exécution précise les compétences respectives des organes de contrôle cités à l'alinéa 3. Certains services spécialisés peuvent être appelés à exécuter une partie de la présente loi ou ses dispositions d'exécution, par exemple le service de l'énergie et de l'environnement en matière de piscines.

Le chapitre 3 relatif aux règles générales fixe des normes qui ne sont pas en lien avec une activité spécifique ou un domaine traité par un chapitre dédié. L'**article 8** reprend une obligation de l'ancienne loi en des termes plus précis. Le code des obligations (art. 954a) requiert la mention de la raison de commerce dans la correspondance, les bulletins de commande, les factures et les communications de la société. La LPCom complète cette exigence pour ce qui concerne les locaux commerciaux et lieux de vente, comme le fait le canton de Vaud, dans sa loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE) du 31 mai 2005. Que l'entité juridique doive être identifiable ne requiert pas que la raison soit affichée in extenso. Un magasin Migros est identifiable sous cette marque et ne doit pas arborer "*Société coopérative Migros Neuchâtel-Fribourg*". L'**article 9** exige que les locaux soient adaptés à l'activité qui s'y exerce. La LPCom n'a pas à être plus précise, d'autres législations étant explicites à cet égard, dans les domaines de l'hygiène, de la salubrité, de la police du feu ou de la santé et de la sécurité au travail. Cet article est toutefois nécessaire comme base légale à la réglementation sur les piscines qui relève encore du seul droit cantonal. L'**article 10** prévoit l'indication des soldes ou rabais en français

prioritairement. La justification de cette disposition est donnée dans la partie générale du rapport. Il ne sera pas interdit de faire appel à des langues autres que le français mais elles devront être utilisées subsidiairement au français, qui devra dominer. L'**article 11** intègre à la LPCom les dispositions de l'art. 18 du code pénal neuchâtelois, dans une formulation plus moderne. L'interdiction concerne l'offre à titre lucratif de prestations abusant de la crédulité d'autrui en prédisant l'avenir ou par des pratiques relevant de la magie. Seules sont interdites les prestations offertes à titre lucratif. La publication d'horoscopes, même dans un journal payant, ne tombe pas sous le coup de cette disposition. Dire la bonne aventure dans la rue non plus, pour autant que le client soit libre de rétribuer cette prestation selon son bon vouloir. Le règlement d'application détaillera les prestations interdites. La prédiction de l'avenir est celle qui s'applique au sort du client ou de ses proches. Il ne s'agit pas de prédictions générales assimilables à de la futurologie. Les pratiques relevant de la magie sont celles qu'évoquent les dispositions pénales des cantons qui les répriment : interprétation de songes, cartomancie, invocation ou expulsion d'esprits ou de démons, recherche de prétendus trésors cachés. S'y ajoutent des pratiques plus contemporaines de promesse de multiplication de billets de banque.

Le chapitre 4 traite des régimes de l'autorisation et de l'annonce. Les raisons qui motivent l'assujettissement à l'obligation d'annonce sont exposées dans la partie générale du rapport et les définitions nécessaires figurent à l'article 4. L'**article 12** énumère les activités soumises à autorisation. L'**article 13** soumet à obligation d'annonce le commerce professionnel d'occasions. Le terme professionnel indique bien que celui qui vend son argenterie de famille ou participe à un vide-grenier n'est pas concerné. Toute activité d'achat de métaux précieux aux particuliers doit être annoncée. Cela permettra de vérifier la conformité métrologique des instruments utilisés. Les entreprises qui exploitent des automates délivrant des denrées alimentaires doivent les annoncer, pour les raisons évoquées précédemment. Les activités esthétiques qui présentent un risque pour la santé sont notamment celles qui ne se limitent pas au traitement de la surface de l'épiderme mais franchissent la barrière cutanée (épilation électrique ou au laser) ou emploient des substances nécessitant des précautions particulières (blanchissage des dents). L'**article 14** désigne le titulaire de l'autorisation, soit l'entité juridique qui exerce l'activité. Comme évoqué plus haut, si l'entité est une entreprise individuelle, l'autorisation est établie au nom de la personne physique concernée; titulaire et personne responsable se confondent alors. Avant d'octroyer une autorisation, le service tient compte des décisions d'autres autorités habilitées à prendre une décision selon une loi spéciale (**article 15**). Il s'agit là de décisions ayant trait notamment à la police du feu, à l'aménagement du territoire, à la législation sur la protection de l'environnement, sur les eaux ou les produits chimiques. Il ne sert à rien d'autoriser une personne à exercer une activité en un lieu défini si ce lieu n'est pas conforme en matière de feu ou si l'activité n'est pas autorisée par l'affectation de la zone. De même, l'exploitation d'une piscine publique ne peut être autorisée en l'absence de permis pour l'emploi des désinfectants pour l'eau selon l'ordonnance fédérale correspondante (RS 814.812.3). Le domaine des manifestations publiques reste le seul où subsiste une relique de l'exigence de « *garanties suffisantes de probité et d'honorabilité* » (aLPCom, art. 31). Alors que pour l'exercice d'activités permanentes, l'autorisation peut être retirée en cas d'infraction, une telle faculté n'a guère de portée en matière de manifestations. Il est nécessaire là de pouvoir juger a priori si la manifestation pourra se dérouler dans le respect de l'ordre public. Cette appréciation ne doit toutefois pas verser dans l'arbitraire ou pêcher par excès de prudence. Le refus d'autoriser une manifestation devra se baser sur un doute fondé (art. 18). Le préavis de la commune et des autres services concernés est donc requis comme base de décision.

L'**article 16** précise que l'autorisation est publique et doit être présentée sur demande, sans nécessité de motivation. Par l'**article 17** sont prévues des limites possibles à

l'autorisation. Ces limitations doivent toujours répondre à des intérêts publics et être proportionnées au but visé. La limite d'emplacement ou d'installations concerne principalement les activités qui nécessitent des infrastructures (établissements publics, piscines, manifestation, tatouage) ou s'applique aux installations qui doivent être attachées à un lieu (automates à cigarettes). Il n'y a pas lieu d'assigner un lieu à l'exercice de l'activité de détective ou de fournisseur de crédit à la consommation. La limitation de durée s'applique typiquement aux manifestations. La limitation à un domaine restreint concerne en particulier les établissements publics pour lesquels des catégories sont définies (hôtellerie, restauration, discothèque, etc.) avec d'éventuelles spécifications (débit de boissons uniquement, type de restauration). Les charges ou conditions liées à une autorisation doivent être de nature à limiter les risques pour les clients ou des tiers, si ces risques dépassent ce qui est usuellement admis pour l'activité autorisée. Il peut s'agir de l'organisation d'un service d'ordre, de mesures de la gestion des déchets, de la gestion du stationnement ou de l'adoption des bonnes pratiques d'hygiène de la branche pour les tatoueurs. Les conditions d'octroi de l'autorisation (**article 18**) sont peu limitatives. Seules une condamnation pénale liée à l'activité, inscrite au casier judiciaire depuis moins de 5 ans, ou une décision en vigueur d'interdiction d'exercer d'une même autorisation constituent des clauses de refus. Le règlement précisera dans quels cas la production d'un extrait du casier judiciaire sera requise. Ce ne sera pas le cas pour l'organisation d'une tombola, d'une manifestation publique (sous réserve de possibles exceptions), pour le commerce de boissons alcooliques ou l'exploitation d'une piscine publique. Le requérant sera seulement appelé à attester de l'absence de condamnation.

L'autorisation de tenir un établissement public, d'exercer l'activité de détective ou le crédit à la consommation nécessiteront par contre la preuve d'absence de condamnation. L'alinéa 2 permet au Conseil d'Etat de fixer des conditions d'octroi supplémentaires en application d'autres législations ou relatives aux locaux et installations liés à l'activité. Il s'agira notamment de l'exigence d'un concept d'hygiène préalable à l'octroi de l'autorisation d'exploiter un établissement public. Il pourra également s'agir de garantie d'entretien par un contrat de maintenance d'installations présentant des risques pour le public. Sauf si cela découle du droit fédéral, ne sont pas prévues par cette disposition des conditions de nature personnelle telles des exigences de formation spécifiques peu compatibles avec la loi sur le marché intérieur. Les conditions d'octroi s'appliquent cumulativement à l'entité juridique requérante et à la personne responsable désignée. Ainsi, un titulaire frappé d'un retrait d'autorisation assorti d'une interdiction d'exercer ne peut espérer contourner la mesure par la création d'une société au sein de laquelle il exercerait une fonction de personne responsable. Comme évoqué plus haut, l'autorisation de manifestation est soumise à appréciation du risque. Elle peut être refusée si un doute fondé, c'est-à-dire basé sur des indices suffisants, existe que l'événement ne se déroulera pas dans le respect de la présente loi. Il peut s'agir d'insuffisances organisationnelles, de risques propres au public visé ou d'antécédents des organisateurs. Dans toute la mesure du possible, avant de refuser une autorisation, on aura recours à des mesures moins fortes (exigence d'un service d'ordre, limitation du nombre d'entrées voire interdiction de vente d'alcool). L'**article 19** fixe les obligations du titulaire de l'autorisation, qui doit exercer pleinement sa responsabilité par sa présence dans l'entreprise. Il doit être aisément atteignable, en premier lieu par le service qui peut avoir à l'interroger au sujet de faits en relation avec l'activité autorisée. Il n'est pas interdit au titulaire d'une autorisation de prendre des vacances mais il doit signaler au service une absence prolongée. Si l'activité autorisée se poursuit en l'absence du titulaire, il doit désigner un suppléant. En pratique, ce sera le cas pour toute entreprise où le titulaire de l'autorisation n'est pas seul actif et donc susceptible d'exercer en son absence. Le retrait de l'autorisation (**article 20**) intervient en cas de risque important ou de manquement. Les motifs de sécurité ou d'ordre public existent lorsque l'activité cause des désordres importants ou répétés, ou met des personnes en danger. La disparition des conditions d'octroi concerne l'éventuel non-respect de conditions particulières au sens de l'art. 18 al.

2. Le non-paiement d'émoluments n'entraine évidemment pas d'office le retrait ; il faudra que le titulaire persévère dans l'erreur pour que tombe la sanction. Les déclarations fausses doivent avoir été susceptibles de causer un refus d'autorisation ou empêcher l'exécution du contrôle par l'autorité (attestation fausse d'absence de condamnation pénale, fausse adresse). Qui aura donné un mauvais numéro de téléphone par négligence ne se verra pas retirer l'autorisation. Des infractions graves ou répétées aux dispositions de droit public applicables à l'activité autorisée sont motifs de retrait. Outre celles de la présente loi, il peut s'agir notamment d'infractions au droit du travail ou aux législations sur les étrangers, la protection de l'environnement ou les denrées alimentaires. Les infractions aux obligations correspondent au non-respect d'exigences fixées dans le cadre de l'autorisation en vertu des articles 17 et 18 al. 2. Les alinéas 2 et 3 permettent une gradation des mesures. L'autorisation peut être retirée temporairement, soit pour permettre le rétablissement d'une situation conforme au droit, soit à titre de répression administrative d'une infraction. Le retrait est possible également pour une partie seulement de l'activité autorisée. Il peut s'agir d'une partie en termes de nature, d'extension, d'intensité ou de durée. Suivant les conditions mentionnées à l'alinéa 1, un tatoueur-perceur pourrait se voir retirer l'autorisation de percer; un commerce de boissons alcooliques pourrait voir son horaire de vente restreint ou un organisateur de manifestation pourrait voir le périmètre autorisé réduit. Le retrait peut être assorti d'une interdiction d'exercer pour une durée déterminée ou non. Afin d'éviter qu'une personne qui assumait une responsabilité au sein d'une entité juridique frappée d'interdiction d'exercer puisse créer une nouvelle société pour reprendre la même activité, ou qu'une personne physique titulaire puisse faire de même en créant une personne morale, l'interdiction pourra être libellée de manière à éviter une telle manœuvre. Les trois modalités de retrait selon lettres a), b) et c) ne s'excluent pas mutuellement: une autorisation peut être retirée temporairement pour un domaine limité de l'activité. Enfin, l'alinéa 3 permet de délivrer un avertissement dans les cas de peu de gravité.

Le chapitre 5 énumère les domaines de compétence communale. Elles s'exercent principalement par la surveillance du domaine public, la réglementation des taxis, foires et marchés ainsi que par la faculté de prélever une taxe (**article 21**) affectée au financement de prestations au bénéfice des assujettis. Le but de cette taxe est de permettre la mise en place de mesures de promotion ou d'animation d'une zone commerciale d'une commune, afin d'accroître son attrait pour le public et d'y soutenir le commerce. Un plafond à cette taxe est fixé. L'**article 22** reprend les dispositions de l'aLPcom pour ce qui concerne l'autorisation communale du service de taxis. Les procédures d'octroi ou de retrait de l'autorisation sont du ressort de la commune, qui pourra s'inspirer des dispositions de la présente loi relatives aux autorisations de compétence cantonale, ou y renvoyer. L'alinéa 5 est nouveau. Il précise la mise en œuvre de l'art. 11 al. 1 de l'ordonnance sur l'indication des prix qui stipule, pour ce qui concerne les services, que « *les prix affichés, listes de prix, catalogues, etc. doivent être faciles à consulter et aisément lisibles* ». L'indication du prix d'une prestation de taxi affichée uniquement dans le véhicule ne répond pas à cette exigence. La consultation de l'affichage du prix nécessite d'avoir pris place dans le véhicule, acte qui engage déjà le client. Les tarifs devront donc être affichés à la station de taxis afin que le client puisse les consulter avant de solliciter la prestation et que les organes de contrôle puissent vérifier leur conformité à l'OIP. Les foires et marchés (**article 23**) ont au premier chef un impact sur le domaine public. C'est à ce titre que les communes ont compétence à les réglementer. Si un tel événement se déroule sur domaine privé, sur un terrain ou dans un bâtiment, la commune a aussi compétence de fixer des exigences, notamment en manière de stationnement ou de nuisances pour le voisinage. Elle peut aller jusqu'à l'interdire si une telle mesure est conforme au principe de proportionnalité, en particulier s'il n'existe pas de restriction moindre permettant un déroulement dans le respect de l'ordre ou de la sécurité publique. Les horaires d'exploitation sont réglés par la loi sur les

heures d'ouverture des commerces. Le Conseil d'Etat conserve la compétence de restreindre l'offre de marchandises ou de services dans les foires et marchés.

Le chapitre 6 règlemente la remise des boissons alcooliques et des produits du tabac. L'**article 24** complète la réglementation fédérale en reprenant en partie des dispositions du droit cantonal actuel. L'interdiction de vente d'alcool dans un automate existe déjà dans l'aLPCom (art. 57). L'heure limite pour la vente de spiritueux est nouvelle. Elle est fixée de manière générale à 19h00 pour tous les types de commerces. Ceux qui peuvent ouvrir au-delà en raison de leur type d'activité ou de leur localisation (commerces des stations-service ou des gares) devront retirer leur offre de spiritueux en soirée. L'interdiction concerne également la livraison de spiritueux. Toutefois, les jours où les commerces soumis aux horaires ordinaires bénéficient d'extensions générales des horaires d'ouverture (20h00 le jeudi, ouvertures nocturnes), la vente de spiritueux restera autorisée jusqu'à la fermeture (alinéa 2). Les commerces au bénéfice d'horaires généralement étendus (commerces des stations-service ou des gares) pourront maintenir la vente jusqu'à l'heure de fermeture retardée des commerces ordinaires. Cette extension ne concerne toutefois pas la livraison, qui ne bénéficie d'aucune dérogation à la limite de 19h00. De fait, hors des heures d'ouverture des magasins ordinaires, il ne sera plus possible d'acquérir des spiritueux que dans les établissements publics, pour consommation sur place. La prohibition de l'offre à forfait et à prix ne couvrant pas les coûts est également nouvelle. Elle concerne d'éventuelles offres spécifiquement conçues pour favoriser la consommation d'alcool. Les dégustations ou apéritifs de bienvenue à une manifestation ne sont pas concernés dans la mesure où il s'agit d'offres de boissons alcooliques en petites quantités. L'interdiction de la dégustation à titre onéreux est reprise de l'ancien droit. Il en va de même de celle qui concerne les facilités de consommation dans ou à proximité de lieux de vente. Sont visés par là des aménagements susceptibles de transformer un magasin en établissement public, tels que l'adjonction de tables et chaises. L'interdiction de remise aux personnes en état d'ébriété est reprise de l'ancien droit. Dernière pratique incitative proscrite: les jeux ou concours augmentant la consommation. Ne sont évidemment pas visées les opérations permettant de gagner des boissons alcooliques à l'emporter mais bien celles qui cherchent à stimuler la vente dans la perspective d'une consommation rapide. Si toutes les restrictions précédentes touchaient les offreurs de boissons alcooliques, la dernière concerne les consommateurs qui n'ont pas le droit de boire dans les lieux de vente les produits offerts à l'emporter. Il s'agit ici aussi d'éviter que des magasins se transforment en établissements publics. Cette norme complète celle qui s'adresse au titulaire de l'autorisation, qui ne peut faciliter la consommation dans son commerce ou à proximité.

Les **articles 25 à 27** traitent de la redevance sur les boissons alcooliques. Les taux appliqués au commerce de détail restent inchangés mais les minima sont relevés de 100 à 500 francs pour les spiritueux et 200 pour les autres boissons alcooliques. Le débit de boissons alcooliques est nouvellement assujetti à la taxe. Pour des raisons de simplification, elle se résume à un montant forfaitaire. Comme aujourd'hui, les minima peuvent être réduits pour les activités occasionnelles; il en va de même de la taxe sur le débit. Les producteurs de vins du canton, soit ceux qui encavent leur propre récolte, restent exonérés (**article 26**) à la différence des négociants. Cette exonération porte sur la vente directe au consommateur, la fourniture à des revendeurs n'étant pas soumise à redevance. Les principes de taxation sont énoncés à l'**article 27**. Le chiffre d'affaires assujetti doit être déclaré au service qui peut requérir des preuves, convoquer l'intéressé et, à défaut d'éléments probants, taxer d'office.

L'**article 28,** alinéa 1, introduit l'interdiction de vente de tabac aux mineurs. Le règlement fixera les conditions d'utilisation des distributeurs automatiques en conformité avec cette restriction.

Le chapitre 7 réglemente les loteries et jeux, en remplacement de la LE-LFLot. L'**article 29** instaure l'autorisation cantonale des loteries d'utilité publique, tombolas et lotos, comme le permet la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels. La conformité au droit fédéral exige l'utilité publique du but de la loterie. La loi fédérale permet aux cantons de fixer des exigences quant à la sécurité des opérations, à la responsabilité des organisateurs, à la durée d'exploitation, au tirage, à sa publication ou au rapport entre valeur d'émission et valeur des lots. Ces aspects seront traités dans le règlement d'exécution. L'**article 30** reprend la formulation très détaillée de l'art. 4a LE-LFLot, qui fixe la cadre dans lequel les Gouvernements partenaires peuvent conclure une convention. Tous les cantons partenaires règlent la matière dans des termes semblables. Il en va de même des **articles 31** (actuel art. 4b LE-LFLot) et **32** (art. 4c LE-LFLot), qui instituent la commission de répartition des bénéfices et donne compétence au Conseil d'Etat de désigner les représentants du canton. L'**article 33** règle le sort des appareils à sous servant aux jeux d'adresse. Il reprend l'art. 76 aLEP (« *Sont interdits dans les établissements publics les jeux d'adresse qui offrent la chance de réaliser un gain en argent ou d'obtenir tout autre avantage matériel* ») en tenant compte de l'autorisation, dans l'intervalle, des maisons de jeux. La loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu ne réglemente que les jeux de hasard, en les réservant aux maisons de jeu. Les jeux d'adresse, tels que définis à l'art. 3 al. 3 de ladite loi sont laissés à la compétence des cantons (« *les appareils à sous servant aux jeux d'adresse sont des appareils qui proposent un jeu d'adresse dont le déroulement est en grande partie automatique, la chance de réaliser un gain dépendant de l'adresse du joueur* »). Plutôt que de dire que ces jeux sont interdits dans les établissements publics, il est plus clair de prévoir qu'ils ne sont autorisés que dans les maisons de jeu. L'alinéa 2 exempte de la règle les appareils qui n'offrent que des parties gratuites, ce que la législation actuelle ne prévoit pas explicitement mais que la pratique admet. On trouve des dispositions semblables dans les autres cantons (par exemple : loi genevoise d'application de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu, art. 3).

Le chapitre 8 rassemble des dispositions applicables à diverses activités. Le commerce itinérant, bien que réglé dans son autorisation par le droit fédéral, peut faire l'objet de quelques restrictions complémentaires de droit cantonal (**article 34**). Il n'est prévu de l'autoriser que durant les heures d'ouverture des commerces ou lors de manifestations sur domaine public. Le commerce itinérant ne doit ainsi ni profiter de conditions concurrentielles inéquitables envers le commerce fixe ni importuner la population par des visites tardives. Lors de manifestations sur domaine public, le commerce itinérant y est autorisé jusqu'à la fin de l'événement mais ne peut se déployer hors du périmètre de la manifestation après l'heure de fermeture des commerces. Une réserve est encore explicitement formulée en faveur des dispositions sur l'utilisation du domaine public. Sur domaine privé, le commerce itinérant est autorisé par défaut. Celui qui veut interdire le colportage sur son terrain doit le faire savoir en le signalant en un emplacement approprié (portail, entrée d'immeuble). L'**article 35** remplace l'actuelle loi sur les collectes par une disposition minimale, qui prévoit que le Conseil d'Etat peut conférer compétence à des organismes privés d'attester de l'utilité publique d'une collecte. Il convient de préciser que la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000 exonère d'impôt les « *personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique* » (art. 81 al. 1 let. f) et exonère de même les dons à ces organisations (art. 31 al. 1 let. f). Il n'est donc pas certain que l'article 33 de la présente loi nécessite d'être mis en œuvre. Il ne le sera que si une demande existe en la matière. Les **articles 36 à 38** reprennent, à des nuances rédactionnelles près, les articles 64 à 66 aLPCom, en application de l'art. 907 du code civil. La responsabilité subsidiaire de l'Etat (**article 38**) correspond à une garantie des emprunts que l'établissement devrait contracter, afin de permettre un financement avantageux. Les détectives sont tenus de signaler au Ministère public les mandats reçus pour la recherche d'auteurs de crimes ou délits poursuivis d'office (**article 39**). Cette disposition est pertinente dans la mesure où le droit pénal ne prévoit pas

d'obligation de dénoncer, sauf pour les autorités (art. 302 CPP). Il ne serait pas admissible qu'un détective mène des investigations sur des délits poursuivis d'office sans que les autorités pénales soient renseignées. Comme l'impose l'art. 7 CPP, elles doivent alors ouvrir une procédure. Soulignons que l'obligation instituée ne s'applique qu'aux crimes et délits, soit les infractions passibles d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire. Les contraventions (passibles de l'amende) ne sont pas concernées. Les règles applicables au commerce d'occasion (**article 40**) se limitent à l'obligation pour qui le pratique de ne pas acquérir un objet de provenance suspecte et d'aviser la police.

Le chapitre 9 pourvoit à la mise en œuvre de diverses législations fédérales. L'**article 41** énonce qu'à défaut de dispositions statuant autrement, le service qui applique la LPCom est en charge de l'exécution des lois fédérales qui soumettent des activités commerciales à autorisation. Si la Confédération soumet une nouvelle activité commerciale à autorisation il n'est donc en principe pas nécessaire de modifier la LPCom pour l'adapter au droit fédéral. Reste réservé le cas où des dispositions cantonales d'application particulières devraient figurer dans la loi. L'**article 42** désigne l' « office de vérification » métrologique cantonal, au sens de l'art. 14 de la loi fédérale sur la métrologie. Il précise en application du même article que le canton constitue un arrondissement unique. L'**article 43** dispose que la police est l'autorité compétente pour l'autorisation du commerce de matières explosibles ou d'engins pyrotechniques professionnels. Il n'est pas nécessaire de traiter du commerce des autres engins pyrotechniques, du ressort du service en charge de la LPCom en vertu de l'art. 12. Ces dispositions de compétences respectives figurent actuellement dans le règlement concernant les substances explosibles, du 5 novembre 1997 (RSN 944.161, art. premier), qui devra être mis à jour après l'adoption de la présente loi. La police neuchâteloise est également l'autorité compétente pour le commerce d'armes et de munitions (**article 44**). Cette attribution est aujourd'hui déjà fixée dans le règlement d'application de la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (LArm), du 14 décembre 1998 (RSN 944.151). Vu la systématique adoptée pour la LPCom, qui règle les compétences en matière d'autorisations de commerce au niveau de la loi, il est nécessaire de faire de même pour les armes et munitions. Un toilettage du règlement précité sera donc aussi nécessaire dans ce cas. L'**article 45** reprend l'article 79 aLPCom. Il découle de la loi fédérale sur le contrôle du commerce des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux qui stipule (art. 37) que « *les bureaux de contrôle des ouvrages en métaux précieux sont créés par les cantons ou par les communes ou les associations économiques investies de cette compétence* ». L'**article 46** pourvoit à la mise en œuvre de l'ordonnance sur l'indication des prix, basée sur la loi fédérale contre la concurrence déloyale. Le contrôle est de la compétence du service, qui l'exécute principalement dans les entreprises inspectées à d'autres titres (denrées alimentaires, métrologie, vétérinaire). Le contrôle des autres commerces est délégué à des tiers, en l'occurrence la Fédération romande des consommateurs. Les personnes qui agissent pour cette organisation n'ont pas qualité d'agents de la police judiciaire. Il importe de le préciser du fait que l'art. 7 confère cette qualité au personnel de contrôle en général. Les contrôleurs de la FRC portent une carte d'identification du service et lui transmettent leurs observations, après les avoir soumises pour signature au représentant de l'entreprise. Si l'entreprise conteste les faits relevés, un contrôleur du service procède à une inspection officielle.

Le chapitre 10 règle l'exécution de la loi. L'**article 47** énonce le principe de collaboration entre les organes appelés à surveiller les activités commerciales. Il s'agit du service en charge de la LPCom, des communes, de la police, des autorités de police sanitaire et de celles en charge de la surveillance du travail. Toutes n'ont pas à contrôler l'application de la loi avec la même intensité. Le service et la police sont les premiers concernés, du fait des effectifs et des compétences dont ils disposent. Les communes, par leur proximité et la diversité de leurs tâches, fournissent et reçoivent de nombreuses informations en relation avec la police du commerce. Un outil informatique de gestion des préavis pour

manifestations est en cours d'élaboration pour faciliter et simplifier leur gestion et la prise de décisions. L'**article 48** fixe les pouvoirs des personnes chargées du contrôle selon les termes similaires à ceux de l'art. 83 aLPcom. Est nouvelle la faculté de contrôler l'identité des personnes présentes dans les locaux. Cette disposition ne vise pas des contrôles larges à des fins de collecte d'informations ou de recherche de personnes. Il s'agit bien plus de pouvoir vérifier la présence sur place du titulaire de l'autorisation, voire de s'assurer qu'un titulaire n'exerce pas également dans une autre entreprise en violation de l'art. 19. L'**article 49** énumère les mesures qui peuvent être prises en cas d'infraction à la présente loi et aux législations fédérales dont elle assure l'application. Il comble certaines lacunes de l'aLPCom. Le premier alinéa reprend celui de l'art. 84 al. 1 aLPCom; les organes de contrôle sont définis à l'article 7. Il n'est pas aisé de préciser qui a compétence de prendre quelles mesures. En principe, le service prend les mesures dans les domaines qui ne sont pas de la compétence de la commune selon le chapitre 5. Toutefois, la commune peut être appelée à exercer le contrôle de certaines dispositions qu'elle n'édicte pas elle-même. Dans un tel cas, elle a la faculté d'ordonner une mise en conformité immédiate. Elle signale l'infraction au service. Typiquement, les mesures (alinéa 2) peuvent être une requête de mise en conformité immédiate (ordre public par exemple) ou différée (conditions d'hygiène, affichage de prix, etc.), voire la fermeture des locaux ou l'enlèvement d'installations dans les cas plus graves. Le séquestre est exhaustivement réglé par le code de procédure pénale auquel on renvoie. Les tâches de la police dans l'exécution de la présente loi sont précisées, en complément aux dispositions de la loi sur la police neuchâteloise, du 20 février 2007. Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans autorisation ou une infraction grave à la présente loi, elle a notamment compétence de fermer des locaux, d'enlever des installations et d'apposer des scellés. Les locaux et installations sont naturellement ceux en relation avec l'infraction. Conformément à la LPJA (art. 4 al. 3), la police notifie oralement la décision qui sous-tend son acte. Le service doit la confirmer (ou l'infirmer) dans les cinq jours. Cette procédure ne s'applique pas aux mesures de durée limitée que la police peut être appelée à ordonner en vertu de l'art. 5 LPol (mesures de sécurité et d'ordre publics ou d'observation de la loi). Il est nécessaire que la loi fixe les cas où le service peut requérir l'intervention de la police. A défaut, la requête doit suivre la voie hiérarchique jusqu'aux chefs de département. La requête directe doit être limitée au strict nécessaire. Il peut s'agir de faire mettre en œuvre une décision exécutoire, si l'intéressé n'obtempère pas ou de faire cesser une activité exercée sans autorisation, opération qui ne requiert pas de décision préalable si elle ne s'accompagne pas de mesures durables (par exemple: ordonner l'évacuation d'un local par des clients, la cessation du débit de boissons alcooliques ou l'arrêt d'une sonorisation). Ce sont des mesures que la police peut également prendre de son propre chef. Dans les cas où le service n'a pas compétence de requérir la police, il peut lui communiquer des éléments à contrôler. Contrairement à la requête qui nécessite une action immédiate, la communication est traitée par la police en fonction de ses priorités et de ses disponibilités. L'**article 50** oblige le titulaire de l'autorisation à collaborer avec les organes de contrôle et précise qu'il est administrativement responsable des actes de ses employés, selon les termes de l'art. 86 aLPcom. L'**article 51** reprend l'art. 88 aLPCom: celui qui a exercé une activité sans autorisation doit payer les redevances et émoluments, même si l'activité a pris fin. On ajoute que les intérêts dus sur ces montants sont ceux applicables aux dettes fiscales.

Le chapitre 11 règle les voies de droit. Comme exposé dans la partie générale du rapport, il est prévu la procédure d'opposition (**article 52**). Le délai d'opposition est de 10 jours. Il est suffisant dans la mesure où la procédure doit prioritairement permettre l'invocation d'erreur ou de mauvaise constatation de faits ou l'administration de preuves. Une fois l'opposition déposée, le service peut toujours, si cela paraît raisonnable, octroyer un délai supplémentaire pour l'administration de preuves qui ne peuvent être produites dans les 10 jours. Les frais de réexamen de la décision sont à charge de l'opposant si les conclusions lui sont défavorables (**article 53**). Il ne s'agit généralement

pas de gros montants, un rejet d'opposition ne nécessitant en principe pas de travaux importants. Une décision sur opposition est susceptible de recours au département (**article 54**).

Le chapitre 12 énonce les dispositions pénales. L'**article 55** fixe les contraventions de même manière que l'aLPCom. L'**article 56** prévoit la procédure de l'ordonnance pénale du service, qui permet de liquider sans longue procédure les cas simples où les faits sont établis ou reconnus par le prévenu (art. 352 CPP). C'est généralement le cas au terme d'une procédure administrative. Les cantons disposant encore de quelques compétences organisationnelles en matière de procédure pénale, il est nécessaire de préciser qu'en cas d'opposition à l'ordonnance pénale, le Ministère public instruit la cause. Enfin, les infractions de peu de gravité peuvent se solder par un avertissement en lieu et place d'une amende. L'**article 59** reprend l'art. 94 aLPCom.

Les dispositions transitoires et finales font l'objet du dernier chapitre. Le sort des autorisations délivrées selon l'ancien droit est réglé par l'**article 58**. A l'exception des patentes d'établissement public, les anciennes autorisations sont généralement conformes au nouveau droit. Le régime d'autorisation pour les établissements publics étant modifié, les patentes selon l'ancien droit sont susceptibles de ne plus être conformes à la loi. La disparition de l'exigence de formation n'est évidemment pas cause de nullité pour les patentes obtenues sur la base de cette formation. Par contre, le Conseil d'Etat sera appelé à définir les catégories d'établissements publics et les nouvelles délimitations d'activités pourraient occasionner des disparitions de catégories mentionnées sur des patentes. Par ailleurs, il est prévu l'exigence d'un concept d'hygiène préalable à l'autorisation d'exploiter. Afin que l'ensemble des cas puisse être traité et qu'un délai d'adaptation suffisant permette une transition progressive, une période transitoire s'étendant jusqu'à fin 2017 est prévue. Les patentes seront converties en autorisations d'exploiter un établissement public selon les dispositions de la nouvelle loi, en y incluant des dérogations qui évitent une modification des droits octroyés. Si l'établissement public est exploité par une personne morale, l'autorisation sera établie à son nom, l'ancien titulaire de patente devenant personne responsable. Les personnes qui exercent une activité nouvellement soumise à autorisation (**article 59**) disposent de trois mois depuis l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution pour déposer leur demande d'autorisation. Les demandeurs qui ont déposé leur demande durant cette période pourront continuer à exercer leur activité jusqu'à décision connue. Au terme de ce délai, l'activité ne pourra être exercée qu'après octroi de l'autorisation. L'**article 60** abroge les dispositions que remplace la présente loi, soit l'aLPCom, la loi sur les collectes, dont la matière est réduite à un article de la présente loi, la LE-LFLot, dont les dispositions encore pertinentes ont été reprises, la loi concernant la profession de maître coiffeur, tombée dans l'oubli et l'inutilité avec son seul article normatif désuet, l'article 18 du code pénal neuchâtelois, repris sous forme d'interdiction, ainsi que l'alinéa 5 de l'art. 50 de la loi de santé, rendu inutile par la fixation des âges limites pour la remise de tabac et d'alcool.

14. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est convaincu que le présent projet de loi permettra de régler les activités commerciales en meilleure adéquation avec les principes constitutionnels, de simplifier et clarifier la législation, ainsi que d'améliorer les performances de l'administration. Compte tenu de ce qui précède, il vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi sur la police du commerce.

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

Neuchâtel, le 12 décembre 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur la police du commerce (LPCom)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *b*, *e*, *f* et *h*, 26 et 33 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 décembre 2012,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier [1]La présente loi a pour but de régler les activités commerciales afin de garantir l'ordre, la sécurité et la santé publics.

[2]Elle a également pour but d'assurer l'application dans le canton des législations fédérales et concordats intercantonaux soumettant l'exercice d'activités à autorisation, pour autant que les lois spéciales n'en disposent pas autrement.

[3]Elle a encore pour but d'assurer l'application dans le canton:

a) de la législation fédérale sur la métrologie;
b) de la législation fédérale sur le contrôle des métaux précieux;
c) de la législation fédérale sur l'indication des prix;
d) de la législation fédérale et de la convention intercantonale sur les loteries et les paris professionnels.

Champ d'application

Art. 2 La présente loi s'applique à toutes les activités commerciales permanentes ou occasionnelles, fixes ou itinérantes.

Principe

Art. 3 Les dispositions de la présente loi qui concernent l'octroi, le retrait ou la procédure d'autorisation sont applicables par analogie aux activités soumises à autorisation selon le droit fédéral, pour autant que les lois spéciales n'en disposent pas autrement.

Définitions

Art. 4 [1]Dans la présente loi, on entend par:

a) "personne responsable": personne à laquelle une entité juridique confère la responsabilité opérationnelle d'une activité soumise à autorisation;

b) "établissement public": terrain ou construction consacrés à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, à la restauration, aux danses publiques, aux jeux publics ou à l'organisation de manifestations;

c) "manifestation publique": événement ou prestation occasionnelle ouverts au public avec restauration, sonorisation, danse publique ou jeu public;

d) "automates": appareils automatiques offrant au public des marchandises sans l'intervention d'un tiers;

e) "produits du tabac": produits du tabac et produits contenant des succédanés de tabac destinés à être fumés, tels que définis par la législation fédérale sur le tabac;

f) "tombolas" et "lotos": loteries sans gains en espèces, telles que définies par la législation fédérale sur les loteries;

g) "foires et marchés": rassemblements temporaires d'activités commerciales à l'occasion desquelles les articles exposés peuvent faire l'objet d'achats ou de prises de commandes au détail.

[2]Les termes de "boissons alcooliques", "boisson spiritueuse", "commerce de détail de boissons alcooliques" et "débit de boissons alcooliques" sont définis conformément à la législation fédérale sur l'alcool.

CHAPITRE 2
Autorités et organes

Conseil d'Etat

Art. 5 [1]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution de la présente loi et fixe les émoluments.

[2]Il désigne le service chargé de la législation en matière de police du commerce (ci-après: le service).

Communes

Art. 6 [1]Les communes collaborent à l'application de la présente loi.

[2]Elles peuvent prélever des émoluments pour les autorisations qu'elles délivrent.

[3]Elles informent le service des infractions à la présente loi qu'elles constatent.

Organes de contrôle

Art. 7 [1]Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnes chargées du contrôle de l'application de la présente loi ont la qualité d'agents de la police judiciaire.

[2]Elles sont assermentées.

[3]Sont organes de contrôle de la présente loi:

a) le service;
b) la police neuchâteloise;
c) les communes;
d) d'autres services en charge de tâches spéciales, désignés par le Conseil d'Etat.

CHAPITRE 3
Règles générales

Identification

Art. 8 L'entité juridique qui offre des prestations commerciales doit être identifiable de manière visible sur les locaux commerciaux servant à recevoir la clientèle et les lieux de vente tels que véhicules, stands ou automates.

Locaux

Art. 9 Les locaux doivent être adaptés à l'activité qui s'y exerce, notamment en ce qui concerne la santé, la sécurité et l'ordre public.

Affichage

Art. 10 Les mentions de soldes, rabais ou autres offres spéciales doivent être libellées prioritairement en français.

Activités interdites

Art. 11 Il est interdit d'offrir à titre lucratif des prestations abusant de la crédulité d'autrui, notamment la prédiction de l'avenir ou des pratiques relevant de la magie.

CHAPITRE 4
Régimes de l'autorisation et de l'annonce

Activités soumises à autorisation

Art. 12 [1]Une autorisation du service est nécessaire pour:

a) tenir un établissement public;
b) tenir une manifestation publique;
c) exploiter une piscine publique;
d) exploiter un automate délivrant des produits du tabac;
e) organiser une loterie, une tombola, un loto ou un jeu semblable;
f) exercer le commerce de détail ou le débit de boissons alcooliques;
g) exercer une activité de détective ou d'agent d'investigation privé;
h) exercer le tatouage, le maquillage permanent et le perçage;
i) exercer l'octroi de crédits à la consommation et le courtage en crédit;
j) exercer toute autre activité soumise à autorisation en vertu du droit fédéral ou d'un concordat intercantonal, à moins qu'une loi spéciale ne désigne une autre autorité d'exécution.

[2]Une autorisation de la commune est nécessaire pour exercer le service de taxi.

Activités soumises à obligation d'annonce

Art. 13 Quiconque exerce l'une des activités suivantes doit s'annoncer au service:

a) commerce professionnel d'occasions;
b) achat de métaux précieux aux particuliers;
c) exploitation d'automates délivrant des denrées alimentaires;
d) exploitation de solarium;
e) activités esthétiques présentant un risque pour la santé.

Titulaire

Art. 14 [1]Est titulaire de l'autorisation l'entité juridique qui exerce l'activité.

[2]L'entité juridique doit désigner une personne responsable.

Préavis

Art. 15 [1]Le service statue sur les demandes d'autorisation en tenant compte des décisions rendues par d'autres autorités en vertu d'une loi spéciale.

[2]Pour l'octroi de l'autorisation de tenir une manifestation publique, le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés.

Nature de l'autorisation

Art. 16 L'autorisation est publique. Le titulaire doit la présenter à toute personne qui le demande.

Limites de l'autorisation

Art. 17 Pour des motifs de santé publique, de sécurité ou d'ordre public, l'autorisation peut être limitée:

a) à un emplacement ou à des installations;
b) à une durée déterminée;
c) à un domaine restreint de l'activité;
d) par des charges ou des conditions.

Conditions d'octroi

Art. 18 [1]Sauf si une loi spéciale en dispose autrement, l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui:

a) n'a pas l'exercice des droits civils;

b) a subi, durant les cinq années qui précèdent, une condamnation pénale inscrite au casier judiciaire en lien avec l'activité soumise à autorisation ou

c) est frappé d'une d'interdiction d'exercer cette activité.

[2]Le Conseil d'Etat peut fixer des conditions d'octroi supplémentaires:

a) en application d'autres législations;
b) applicables aux locaux et installations, si l'autorisation leur est liée.

[3]Les conditions d'octroi doivent être remplies par l'entité juridique

et la personne responsable.

[4]L'autorisation de tenir une manifestation publique peut également être refusée si un doute fondé existe qu'elle ne se déroulera pas dans le respect de la présente loi.

Obligations de la personne responsable

Art. 19 La personne responsable doit:

a) être présente dans l'entreprise dont elle est responsable;

b) être aisément atteignable par le service;

c) désigner un suppléant si l'activité autorisée n'est pas interrompue en son absence;

d) signaler au service une absence de plus d'un mois.

Retrait

Art. 20 [1]Le service retire l'autorisation lorsque:

a) la sécurité ou l'ordre publics l'exigent;
b) les conditions d'octroi ne sont plus remplies;
c) le titulaire ne s'acquitte pas des émoluments ou redevances dus;
d) le titulaire l'a obtenue par de fausses déclarations;
e) le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée.

[2]En fonction de la nature et de la gravité des faits, le retrait peut être:

a) prononcé pour une durée limitée;
b) prononcé pour une partie seulement de l'activité autorisée;
c) assorti d'une interdiction temporaire ou définitive à la titulaire, à la personne responsable ou à une personne exerçant des responsabilités au sein de l'entité juridique titulaire d'exercer la même activité, directement ou par l'entremise d'une entité juridique.

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut notifier un avertissement.

CHAPITRE 5
Compétences communales

Taxe communale

Art. 21 [1]Les communes sont autorisées à percevoir une taxe sur le commerce, destinée au financement de prestations ou avantages déterminés dont bénéficient les assujettis.

[2]Le montant maximal de la taxe est de 1000 francs par an.

Taxis

Art. 22 [1]Est un taxi toute voiture automobile légère de huit places au plus offerte au public avec un chauffeur pour le transport des personnes et qui n'observe ni itinéraire, ni horaire fixes.

[2]La commune sur le territoire de laquelle stationne régulièrement un taxi en fixe les conditions d'exploitation.

[3]Elle détermine notamment:

a) les conditions personnelles et professionnelles auxquelles doivent répondre l'exploitant et les chauffeurs;

b) les conditions de stationnement sur domaine public communal;

c) la mesure dans laquelle un taxi est tenu de transporter un client.

[4]Elle peut fixer un tarif obligatoire et émettre d'autres prescriptions de police portant notamment sur le comportement des chauffeurs et l'équipement des véhicules.

[5]Elle pourvoit à l'affichage des tarifs aux lieux de stationnement.

Foires et marchés

Art. 23 [1]La réglementation des foires et des marchés est du ressort de la commune.

[2]Le Conseil d'Etat peut, pour des motifs d'ordre public, restreindre l'offre de marchandises ou services dans les foires et marchés.

CHAPITRE 6
Commerce de boissons alcooliques et de produits du tabac

Pratiques interdites

Art. 24 [1]En complément des dispositions fédérales limitant la remise de boissons alcooliques, il est interdit:

a) de vendre des boissons alcooliques dans un distributeur automatique;

b) de vendre à l'emporter ou de livrer des boissons spiritueuses après 19h;

c) hors des apéritifs de bienvenue et des dégustations, d'offrir des boissons alcooliques à forfait ou à des prix ne couvrant pas les coûts;

d) d'offrir à déguster, à titre onéreux, dans des locaux de vente, des boissons alcooliques;

e) de faciliter la consommation des boissons alcooliques dans ou à proximité des locaux de vente;

f) de remettre des boissons alcooliques aux personnes en état d'ébriété;

g) d'augmenter la vente de boissons alcooliques par des jeux ou des concours;

h) de consommer dans les locaux de vente des boissons alcooliques vendues à l'emporter.

[2]Lors d'extensions générales des horaires d'ouverture, la vente de spiritueux dans les commerces est autorisée jusqu'à l'heure de fermeture.

Redevance

Art. 25 [1]Le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant:

a) à 2% du chiffre d'affaires réalisé par la vente de boissons spiritueuses, mais au minimum 500 francs;

b) à 1% du chiffre d'affaires réalisé par la vente des autres boissons alcooliques mais au minimum 200 francs.

[2]Le débit de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle de 600 francs.

[3]Le Conseil d'Etat peut réduire les minima et la redevance fixe si le commerce n'est qu'occasionnel.

Exemption

Art. 26 Les producteurs de vin du canton peuvent vendre leur propre production sans autorisation et sans payer de redevance.

Taxation

Art. 27 [1]L'assujetti est tenu de déclarer au service le chiffre d'affaires soumis à redevance.

[2]Le service peut requérir des documents probants et convoquer l'assujetti.

[3]Si le chiffre d'affaires soumis à redevance ne peut être déterminé de manière certaine, le service procède à une estimation.

Interdiction de vente de tabac

Art. 28 La vente de produits du tabac est interdite aux mineurs.

CHAPITRE 7
Loteries, paris professionnels et jeux d'adresse

Loteries:
1. principe

Art. 29 Sont autorisés les loteries et paris professionnels conformes au droit fédéral y compris les tombolas et lotos.

2. conventions intercantonales

Art. 30 [1]Le Conseil d'Etat est habilité à conclure avec d'autres cantons des conventions ayant notamment pour but:

a) de coordonner la politique des cantons en matière d'autorisation de grandes loteries;

b) de définir comme grandes loteries celles dont la valeur d'émission dépasse 100.000 francs;

c) d'organiser une péréquation des bénéfices d'exploitation des grandes loteries entre les cantons signataires;

d) d'exiger des grandes loteries qu'elles participent au financement d'un programme intercantonal de prévention et de traitement du jeu pathologique;

e) de prévoir que les autorisations de grandes loteries seront accordées à une seule entité, à qui les cantons signataires auront confié la mission exclusive de les exploiter, moyennant l'obligation de remettre l'entier des bénéfices d'exploitation à des organes, indépendants d'elle et dûment habilités par les cantons signataires à les répartir entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance actives dans les territoires d'autorisation.

[2]Il est également habilité à modifier et à dénoncer de telles conventions.

3. répartition

Art. 31 La répartition entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance de la part des bénéfices d'exploitation des grandes loteries attribuée au canton est assurée par une commission de répartition dont le Conseil d'Etat nomme les membres et arrête les modalités de fonctionnement. La commission est composée de représentants des secteurs privé et public des domaines concernés.

4. représentation cantonale

Art. 32 Le Conseil d'Etat désigne la représentation cantonale au sein des organes des grandes loteries.

Jeux

Art. 33 [1]Les appareils à sous servant aux jeux d'adresse, au sens de la Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeux, du 18 décembre 1998, et permettant des gains d'argent ou en nature, ne sont autorisés qu'à l'intérieur des maisons de jeu.

[2]Les appareils dont le gain consiste uniquement en partie gratuite ne sont pas soumis à cette restriction.

CHAPITRE 8
Autres activités

Commerce itinérant

Art. 34 [1]Le commerce itinérant ne peut être exercé que durant les heures d'ouverture des magasins ou lors de manifestations sur le domaine public.

[2]Le commerce itinérant est soumis aux dispositions concernant l'utilisation du domaine public.

[3]Les propriétaires et locataires de bien-fonds peuvent y interdire l'exercice du commerce itinérant.

Collectes

Art. 35 Le Conseil d'Etat peut conférer à des organismes privés le droit d'attester de l'utilité publique des collectes.

Prêt sur gages:
1. compétence

Art. 36 L'octroi, à titre professionnel, de prêts sur gages, au sens des articles 907 et suivants du Code civil suisse, ne peut être confié qu'à un établissement public cantonal doté de la personnalité juridique.

2. établissement

Art. 37 [1]Le Conseil d'Etat décide de l'opportunité d'instituer un tel établissement.

[2]Il en règle l'organisation, définit le statut du personnel et nomme la direction.

[3]Il fixe les conditions des prêts.

3. responsabilité de l'Etat

Art. 38 L'Etat répond subsidiairement des engagements que l'établissement ne pourrait honorer.

Détectives

Art. 39 Tout détective ou agent d'investigation privé qui reçoit pour mandat de rechercher les auteurs d'un crime ou d'un délit poursuivi d'office est tenu d'en aviser immédiatement le Ministère public.

Commerce d'occasions

Art. 40 Quiconque se voit offrir un objet de provenance suspecte doit en différer l'acquisition et informer immédiatement la police.

CHAPITRE 9
Mise en œuvre de législations fédérales

Activités soumises à autorisation

Art. 41 A moins qu'une loi spéciale n'en attribue la compétence à une autre autorité, le service est organe d'exécution des tâches dévolues aux cantons par les législations fédérales soumettant des activités commerciales à autorisation.

Métrologie

Art. 42 [1]Le service assume les tâches d'office de vérification, au sens de la législation fédérale sur la métrologie.

[2]Le canton constitue un arrondissement unique de vérification.

Substances explosibles

Art. 43 La police neuchâteloise est l'autorité compétente pour autoriser le commerce de matières explosibles ou d'engins pyrotechniques à des fins professionnelles.

Armes et munitions

Art. 44 La police neuchâteloise est l'autorité compétente pour autoriser le commerce d'armes et de munitions.

Métaux précieux

Art. 45 Le Conseil d'Etat peut créer des bureaux de contrôle des métaux précieux et des ouvrages en métaux précieux ou autoriser la création de tels bureaux.

Indication des prix

Art. 46 [1]Le service pourvoit au contrôle de l'indication des prix.

[2]Il peut mandater des tiers pour l'exercice de tâches de surveillance en matière d'indication des prix.

[3]Les tiers mandatés n'ont pas qualité d'agent de la police judiciaire.

CHAPITRE 10
Exécution

Collaboration entre organes

Art. 47 Le service, les communes, la police et les autorités chargées de la police sanitaire et de la surveillance du travail collaborent et échangent les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Inspection et prélèvement d'échantillons

Art. 48 [1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents de police judiciaire du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules.

[2]Ils peuvent:

a) procéder au contrôle de l'identité des personnes qui s'y trouvent;
b) requérir la production de pièces;
c) prélever des échantillons.

[3]Les dispositions du Code de procédure pénale suisse sont réservées.

Mesures

Art. 49 [1]En complément aux autres mesures prévues par la législation fédérale ou cantonale ou par la présente loi et ses dispositions d'exécution, les organes de contrôle prennent les mesures nécessaires à faire cesser un état de fait contraire au droit.

[2]Ils peuvent notamment ordonner:

a) la mise en conformité de locaux ou d'installations;
b) la fermeture de locaux ou l'enlèvement d'installations.

[3]Le service ou la police peut procéder au séquestre d'objets et de valeurs conformément au Code de procédure pénale suisse.

[4]Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police peut procéder d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et apposer les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.

[5]Le service peut requérir l'intervention de la police pour:

a) mettre en œuvre une décision exécutoire;
b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.

Responsabilité du titulaire d'autorisation

Art. 50 [1]Le titulaire de l'autorisation et la personne responsable sont tenus de seconder gratuitement les organes de contrôle dans l'accomplissement de leurs tâches et de fournir les renseignements nécessaires.

[2]Le titulaire répond administrativement des actes commis par les membres de son personnel ou par ses auxiliaires.

Droits éludés

Art. 51 [1]Les redevances, émoluments et autres droits éludés pour une activité soumise à la présente loi sont perçus après coup, sans préjudice de toute autre sanction administrative ou pénale.

[2]Il est perçu sur les montants dus un intérêt égal à celui fixé par le Conseil d'Etat pour les dettes fiscales.

CHAPITRE 11
Voie de droit

Procédure

Art. 52 Les décisions rendues par le service en application des législations fédérales et cantonale peuvent faire l'objet d'une opposition, puis d'un recours.

Opposition

Art. 53 [1]L'opposition doit être adressée par écrit au service et contenir des conclusions et moyens de preuve éventuels.

[2]Le délai d'opposition est de 10 jours.

[3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant.

Recours

Art. 54 Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 12
Dispositions pénales

Contraventions

Art. 55 [1]A moins qu'elles ne soient réprimées par la législation fédérale ou par d'autres textes de droit cantonal, les infractions à la présente loi et à ses dispositions d'exécution sont punies de l'amende d'un montant maximum de 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Ordonnances pénales

Art. 56 [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du Code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.

[2]L'opposition à l'ordonnance pénale doit être adressée au service, qui la transmet au Ministère public avec le dossier de la cause.

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale et notifier un avertissement.

Communication

Art. 57 Toute décision prise par une autorité pénale du canton en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution doit être communiquée:

a) au département, lorsqu'elle concerne l'application du droit cantonal;
b) au Conseil communal intéressé, lorsqu'elle concerne l'application du droit communal.

CHAPITRE 13
Dispositions transitoires et finales

Autorisations délivrées

Art. 58 [1]Les autorisations délivrées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables pour autant qu'elles respectent les exigences de la présente loi.

[2]Si tel n'est pas le cas, le service invite le titulaire à déposer une nouvelle demande dans un délai de trois mois. S'il ne s'exécute pas, l'autorisation est caduque.

[3]Les patentes d'établissements publics délivrées selon l'ancien droit sont converties d'office en autorisation de tenir un établissement public valables jusqu'au 31 décembre 2017; elles peuvent comprendre des dérogations à la présente loi et à la législation sur les établissements publics; l'entité juridique qui exploite l'établissement est titulaire et le détenteur de la patente selon l'ancien droit est désigné comme personne responsable.

Activités nouvellement soumises à autorisation

Art. 59 Les personnes qui exercent une activité nouvellement soumise à autorisation doivent déposer leur demande dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

Abrogation

Art. 60 Sont abrogées:

a) la loi sur la police du commerce, du 30 septembre 1991;

b) la loi sur les collectes, du 30 septembre 1991,

c) la loi concernant l'exécution de la loi fédérale, du 8 juin 1923, sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924,

d) la loi concernant la profession de maître coiffeur, du 18 novembre 1942,

e) l'article 18 du code pénal neuchâtelois, du 20 novembre 1940,

f) l'article 50, alinéa 5, de la loi de la loi de santé (LS), du 6 février 1995.

Référendum, exécution, publication

Art. 61 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

POLICE DU COMMERCE 13.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 12 décembre 2012)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la police du commerce (LPCom)

La commission parlementaire "Police du commerce et établissements publics",

composée de M^mes^ et MM. Laurent Debrot, président, Claude Borel, vice-président, Philippe Bauer, rapporteur, Françoise Jeandroz, Serge Vuilleumier, Sylvie Fassbind-Ducommun, Etienne Robert-Grandpierre, Roland Walther et Raymond Clottu.

Travaux de la commission

La commission a examiné le projet de loi en date des 6 février, 13 février, 22 févier, 4 mars, 11 mars, 25 mars, 8 avril et 15 avril 2013 pour l'adoption du présent rapport.

Les membres excusés lors des séances de la commission étaient les suivants:

1^e^ séance: M. Stéphane Brammeier *(remplacé par M. Roland Walther pour toutes les séances ultérieures)*
3^e^ séance: M^me^ Françoise Jeandroz *(remplacée par M^me^ Sandra Barbetti Buchs)* et M. Raymond Clottu
4^e^ séance: M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun
5^e^ séance: M^me^ Françoise Jeandroz *(remplacée par M^me^ Sandra Barbetti Buchs)* et Roland Walther *(remplacé par M^me^ Christiane Hofer)*
7^e^ séance: M. Roland Walther *(remplacé par M^me^ Christiane Hofer)*
8^e^ séance: M. Raymond Clottu *(remplacé par M. Damien Schär)*

Commentaire général

La commission s'est réunie à huit reprises entre le 6 février et le 15 avril 2013 et à l'issue de ses travaux, elle n'est parvenue à traiter que la loi sur la police du commerce (LPCom). Elle laisse dès lors le soin au Grand Conseil qui sortira des urnes le 28 avril 2013, de reprendre le projet de loi sur les établissements publics (LEP) et le projet de loi sur le développement du tourisme (LTour). Elle explique la relative longueur de ses travaux non pas par de nombreuses différences idéologiques dans la perception de la police du commerce mais plutôt par des divergences d'ordre rédactionnel et juridique par rapport au projet du Conseil d'Etat. En effet, seuls quatre amendements sur la trentaine qu'elle propose ont fait l'objet d'un véritable débat politique, les autres ayant été acceptés à l'unanimité, parfois après de longues discussions en vue de trouver la formulation la plus adéquate possible et ceci, sur la base du texte proposé.

Notons aussi que le retour à quatre lois différentes pour l'ensemble de la matière commerciale ou touristique n'a pas suscité un enthousiasme généralisé. Cette solution présente peut-être des avantages politiques mais pas nécessairement juridiques.

Durant ses travaux, la commission a aussi reçu, de tiers, divers documents et informations qui seront repris au besoin. M. Thierry Grosjean, conseiller d'Etat, le

secrétaire général du département de l'économie, ainsi que deux juristes du service juridique de l'Etat ont participé aux travaux de la commission.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Art. 4 [1]Dans la présente loi, on entend par: *a)* "personne responsable": personne à laquelle une entité juridique confère la responsabilité opérationnelle d'une activité soumise à autorisation; *b)* "établissement public": terrain ou construction consacrés à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, à la restauration, aux danses publiques, aux jeux publics ou à l'organisation de manifestations; *c)* "manifestation publique": événement ou prestation occasionnelle ouvert au public avec restauration, sonorisation, danse publique ou jeu public; *d)* "automates": appareils automatiques offrant au public des marchandises sans l'intervention d'un tiers; *e)* "produits du tabac": produits du tabac et produits contenant des succédanés de tabac destinés à être fumés, tels que définis par la législation fédérale sur le tabac; *f)* "tombolas" et "lotos": loteries sans gains en espèces, telles que définies par la législation fédérale sur les loteries; *g)* "foires et marchés": rassemblements temporaires d'activités commerciales à l'occasion desquelles les articles exposés peuvent faire l'objet d'achats ou de prises de commandes au détail.	**Amendement de la commission** **Article 4, al. 1** **let. *a* (nouveau)** *a)* "*entité": personne physique ou morale;* **let. *b* (ancien let. *a*)** *b)* "personne responsable": personne *physique* à laquelle une entité (*suppression de: juridique*) confère la responsabilité opérationnelle d'une activité soumise à autorisation; **let. *e* à *j* (nouveau)** *e) "hôtellerie": logement d'hôtes dans un établissement dédié;* *f) "parahôtellerie": autre type de logement d'hôtes (notamment: camping, chambres d'hôtes, agritourisme);* *g) "restauration": remise de denrées alimentaires à consommer sur place;* *h) "danse publique": danse organisée dans un lieu accessible au public;* *i) "jeu public": appareil de divertissement exploité dans un but lucratif, autorisé hors des maisons de jeu;* *j) "maison de jeu": entreprise telle que définie par la législation fédérale sur les maisons de jeu;* **let. *k* et *l* (ancien let. *d* et *e*)** **let. *n* et *o* (ancien let. *f* et *g*)** **Accepté à l'unanimité**	

Article 4, al. 2 [2]Les termes de "boissons alcooliques", "boisson spiritueuse", "commerce de détail de boissons alcooliques" et "débit de boissons alcooliques" sont définis conformément à la législation fédérale sur l'alcool.	**Amendement de la commission** **Article 4, al. 1, let. *m* (remplace al. 2)** *m)* "boissons alcooliques", "boisson spiritueuse", "commerce de détail de boissons alcooliques" et "débit de boissons alcooliques": boissons ainsi que commerce et débit de boissons tels que définis par la législation fédérale sur l'alcool; **Accepté à l'unanimité**	
Article 5, al. 2 [2]Il désigne le service chargé de la législation en matière de police du commerce (ci-après: le service).	**Amendement de la commission** **Article 5, al. 2** [2]Il désigne le service chargé *de l'application* de la législation en matière de police du commerce (ci-après: le service). **Accepté à l'unanimité**	
Article 8 L'entité juridique qui offre des prestations commerciales doit être identifiable de manière visible sur les locaux commerciaux servant à recevoir la clientèle et les lieux de vente tels que véhicules, stands ou automates.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 8** L'entité (*suppression de: juridique*) qui offre des prestations commerciales doit être identifiable de manière visible sur les locaux commerciaux servant à recevoir la clientèle et les lieux de vente tels que véhicules, stands ou automates. **Accepté à l'unanimité**	
Article 9 Les locaux doivent être adaptés à l'activité qui s'y exerce, notamment en ce qui concerne la santé, la sécurité et l'ordre public.	**Amendement de la commission** **Article 9** Les locaux doivent être adaptés à l'activité qui s'y exerce, notamment en ce qui concerne la santé, *l'hygiène,* la sécurité et l'ordre public. **Accepté à l'unanimité**	

Article 10 Les mentions de soldes, rabais ou autres offres spéciales doivent être libellées prioritairement en français.	**Amendement de la commission** **Article 10** *Suppression de l'article 10* **Accepté par 6 voix contre 3**	
Article 12, al. 1, let. j *j)* exercer toute autre activité soumise à autorisation en vertu du droit fédéral ou d'un concordat intercantonal, à moins qu'une loi spéciale ne désigne une autre autorité d'exécution.	**Amendement de la commission** **Article 12, al. 1, let. *j*** *j)* exercer toute autre activité soumise à autorisation en vertu du droit fédéral ou d'un concordat intercantonal, à moins qu'une *autre loi* ne désigne une autre autorité d'exécution. **Accepté à l'unanimité**	
	Amendement de la commission **Article 12, *al. 2 (nouveau)*** [2]*Pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont dispensés d'autorisation.* **Accepté à l'unanimité**	
Article 14 [1]Est titulaire de l'autorisation l'entité juridique qui exerce l'activité. [2]L'entité juridique doit désigner une personne responsable.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 14** [1]Est titulaire de l'autorisation l'entité *(suppression de: juridique)* qui exerce l'activité. [2]L'entité *(suppression de: juridique)* doit désigner une personne responsable. **Accepté à l'unanimité**	
Article 15, note marginale Préavis	**Amendement de la commission** **Article 16 (ancien article 15), note marginale** *Autorisation: 1. procédure* **Accepté à l'unanimité**	

Article 15, al. 1 [1]Le service statue sur les demandes d'autorisation en tenant compte des décisions rendues par d'autres autorités en vertu d'une loi spéciale.	**Amendement de la commission** **Article 16, al. 1 (ancien article 15)** [1]Le service statue sur les demandes d'autorisation en tenant compte des décisions rendues par d'autres autorités en vertu d'une *autre loi*. **Accepté à l'unanimité**	
Article 15, al. 2 [2]Pour l'octroi de l'autorisation de tenir une manifestation publique, le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés.	**Amendement de la commission** **Article 16, al. 2 (ancien article 15)** [2](*Suppression de: Pour l'octroi de l'autorisation de tenir une manifestation publique,)* Le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés: *a) Avant d'autoriser une manifestation publique;* *b) Avant de fixer de limites au sens de l'article 18.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	**Amendement S** **Article 16, al. 2 (nouveau)** [2]*Lorsque cela est nécessaire,* le service demande le préavis de la commune et des autres services concernés. **Refusé par 5 voix contre 4**
	Amendement de la commission **Article 16, *al. 3 (nouveau)* (ancien article 15)** [3]*Le service rend sa décision au plus tard un mois après réception d'une demande complète d'autorisation de manifestation publique.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 16, note marginale Nature de l'autorisation	**Amendement de la commission** **Article 17 (ancien article 16), note marginale** *2. affichage de l'autorisation* **Accepté à l'unanimité**	

Article 16 L'autorisation est publique. Le titulaire doit la présenter à toute personne qui le demande.	**Amendement de la commission** ***Article 17 (ancien article 16)*** *Le titulaire doit afficher l'autorisation à la vue du public. Le Conseil d'Etat règle les exceptions.* **Accepté par 6 voix contre 2**	
Article 17, note marginale Limites de l'autorisation	**Amendement de la commission** **Article 18 (ancien article 17), note marginale** *3. l*imites de l'autorisation **Accepté à l'unanimité**	
Article 17 Pour des motifs de santé publique, de sécurité ou d'ordre public, l'autorisation peut être limitée:	**Amendement de la commission** ***Article 18 (ancien article 17)*** Pour des motifs de santé publique, *d'hygiène,* de sécurité et d'ordre public, l'autorisation peut être limitée: **Accepté à l'unanimité**.	
Article 18, note marginale Conditions d'octroi	**Amendement de la commission** **Article 19 (ancien article 18), note marginale** *4. c*onditions d'octroi **Accepté à l'unanimité**	
Article 18, al. 1 [1]Sauf si une loi spéciale en dispose autrement, l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui:	**Amendement de la commission** ***Article 19, al. 1 (ancien article 18)*** [1]*A moins qu'une autre loi n'en dispose différemment,* l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui: **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Article 18, al. 1, let. b *b)* a subi, durant les cinq années qui précèdent, une condamnation pénale inscrite au casier judiciaire en lien avec l'activité soumise à autorisation ou	**Amendement de la commission** **Article 19, al. 1, let. *b* (ancien article 18)** *b) fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'activité, à moins que cette condamnation ne figue plus sur l'extrait privé du casier judiciaire, ou* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
	Amendement de la commission **Article 19, al. 2 (nouveau)** [2]*Pour l'autorisation d'exploiter un établissement public est en outre exigé un concept d'autocontrôle au sens de la législation fédérale sur les denrées alimentaires*. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	**Amendement du groupe socialiste** **Article 19, al. 2 (nouveau)** [2]*Pour l'autorisation d'exploiter un établissement public ou un commerce des denrées alimentaires sont en outre exigés:* *a) un CFC d'un "métier de bouche" ou un diplôme d'une école hôtelière* *b) un concept d'hygiène et d'autocontrôle.* **Refusé par 5 voix contre 3**
Article 18, al. 3 [3]Les conditions d'octroi doivent être remplies par l'entité juridique et la personne responsable.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 19, al. 3 (ancien article 18)** [3]Les conditions d'octroi doivent être remplies par l'entité *(suppression de: juridique)* et la personne responsable. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 19 *a)* être présente dans l'entreprise dont elle est responsable;	**Amendement de la commission** ***Article 15 (nouveau) (ancien article 19), let. a*** a) être présente *régulièrement* dans l'entreprise dont elle est responsable; **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Article 20 Retrait	**Amendement de la commission** **Article 20, note marginale** *5. r*etrait **Accepté à l'unanimité**	
Article 20, al. 1, let. c et d *c)* le titulaire ne s'acquitte pas des émoluments ou redevances dus; *d)* le titulaire l'a obtenue par de fausses déclarations;	**Amendement de la commission** **Article 20, al. 1** *Suppression: let. c et d* *Les lettres suivantes sont décalées* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 20, al. 1, let. e *e)* le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée.	**Amendement de la commission** **Article 20, al. 1, let. *c* (ancienne let. *e*)** c) le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public, *notamment en matière de législations fédérales sur le travail et la sécurité sociale* ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	**Amendement du groupe socialiste** **Article 20, al. 1, let. *c* (ancienne let. *e*)** c) le titulaire a enfreint des prescriptions de droit public, *notamment en matière de législations fédérales sur le travail et la sécurité sociale, la CCT a force obligatoire de la branche* ou des obligations fixées en vertu de la présente loi, de façon grave ou répétée dans l'exercice de l'activité autorisée. **Refusé par 4 voix contre 2 et 2 abstentions**
Article 20, al. 2, let. c *c)* assorti d'une interdiction temporaire ou définitive à la titulaire, à la personne responsable ou à une personne exerçant des responsabilités au sein de l'entité juridique titulaire d'exercer la même activité, directement ou par l'entremise d'une entité juridique.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 20, al. 2, let. *c*** c) assorti d'une interdiction temporaire ou définitive à la titulaire, à la personne responsable ou à une personne exerçant des responsabilités au sein de l'entité (*suppression de: juridique*) titulaire d'exercer la même activité, directement ou par l'entremise d'une entité (*suppression de: juridique*). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Article 20, al. 3 [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut notifier un avertissement.	**Amendement de la commission** **Article 20, al. 3** [3]Dans les cas de peu de gravité, le service *notifie* un avertissement. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 21 [1]Les communes sont autorisées à percevoir une taxe sur le commerce, destinée au financement de prestations ou avantages déterminés dont bénéficient les assujettis. [2]Le montant maximal de la taxe est de 1000 francs par an.	**Amendement de la commission** **Article 21** *Suppression de l'article 21* **Accepté par 4 voix contre 3 et 2 abstentions**	
CHAPITRE 6, TITRE Commerce de boissons alcooliques et de produits du tabac	**Amendement de la commission** ***CHAPITRE 6, TITRE*** *Boissons alcooliques et produits du tabac* **Accepté à l'unanimité**	
Article 24, al. 1, let. f *f)* de remettre des boissons alcooliques aux personnes en état d'ébriété;	**Amendement de la commission** **Article 24, al. 1, let. *f*** *La let. f devient la let. a.* *Les lettres suivantes sont décalées* **Accepté à l'unanimité**	
Article 25, note marginale Redevance	**Amendement de la commission** **Article 25, note marginale** Redevance *1. principe* **Accepté à l'unanimité**	

Article 25, al. 1 [1]Le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant:	**Amendement de la commission** **Article 25, al. 1** [1]*Dans le but de couvrir une partie des frais liés à l'alcoolisme et aux autres dépendances*, le commerce de détail de boissons alcooliques est soumis à une redevance annuelle correspondant: **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 26, note marginale Exemption	**Amendement de la commission** **Article 26, note marginale** *2. e*xemption **Accepté à l'unanimité**	
Article 26 Les producteurs de vin du canton peuvent vendre leur propre production sans autorisation et sans payer de redevance.	**Amendement de la commission** **Article 26** *Pour la vente de leur production de vin, les producteurs du canton sont exemptés de redevance.* **Accepté à l'unanimité**	
Article 27, note marginale Taxation	**Amendement de la commission** **Article 27, note marginale** *3. t*axation **Accepté à l'unanimité**	
Article 27, al. 2 [2]Le service peut requérir des documents probants et convoquer l'assujetti.	**Amendement de la commission** **Article 27, al. 2** *Suppression de l'al. 2* **Accepté à l'unanimité**	
Article 28 La vente de produits du tabac est interdite aux mineurs.	**Amendement de la commission** **Article 28** La vente de produits du tabac *aux mineurs est interdite.* **Accepté à l'unanimité**	

Article 30	**Amendement de la commission** **Article 30, *al. 3 (nouveau)*** *[3]L'approbation du Grand Conseil est réservée.* **Accepté à l'unanimité**	
Article 48, al. 2, let. a *a)* procéder au contrôle de l'identité des personnes qui s'y trouvent;	**Amendement de la commission** **Article 48, alinéa 2, let. *a*** a) procéder au contrôle de l'identité des personnes qui *y travaillent;* **Accepté à l'unanimité**	
Article 49, al. 2 [2]Ils peuvent notamment ordonner:	**Amendement de la commission** **Article 49, al. 2** [2]Ils peuvent notamment *exiger*: (suite inchangée) **Accepté à l'unanimité**	
Article 49, al. 4 [4]Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police peut procéder d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et apposer les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.	**Amendement de la commission** **Article 49a *(nouveau)* (ancien article 49, al. 4)** Note marginale : *Mesures d'urgence* Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police peut procéder d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations (*suppression de: liés*) et apposer les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours. **Accepté à l'unanimité**	

Article 49, al. 5 [5]Le service peut requérir l'intervention de la police pour: *a)* mettre en œuvre une décision exécutoire; *b)* faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 47, al. 2 (ancien art. 49, al. 5)** [2]*Le service peut requérir l'intervention de la police pour:* *a) mettre en œuvre une décision exécutoire;* *b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Article 52		**Amendement du groupe libéral-radical** **Article 52** *Supprimer l'art. 52* **Refusé par 5 voix contre 4 et 2 abstentions**
Article 53		**Amendement du groupe libéral-radical** **Article 53** *Supprimer l'art. 53* **Refusé par 5 voix contre 4 et 2 abstentions**
Article 53, al. 2 [2]Le délai d'opposition est de 10 jours.	**Amendement de la commission** **Article 53, al. 2** [2]Le délai d'opposition est de *20* jours. **Accepté à l'unanimité**	
Article 53, al. 3 [3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant.	**Amendement de la commission** **Article 53, al. 3** [3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant *en cas de témérité.* **Accepté à l'unanimité**	

Article 56, al. 1 [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.	**Amendement de la commission** **Article 56, al. 1** [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public. (*suppression de: Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.)* **Accepté à l'unanimité**	
Article 56, al. 3 [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale et notifier un avertissement.	**Amendement de la commission** **Article 56, al. 3** [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale. (*suppression de: et notifier un avertissement)*. **Accepté à l'unanimité**	
Article 58, al. 3 [3]Les patentes d'établissements publics délivrées selon l'ancien droit sont converties d'office en autorisation de tenir un établissement public valables jusqu'au 31 décembre 2017; elles peuvent comprendre des dérogations à la présente loi et à la législation sur les établissements publics; l'entité juridique qui exploite l'établissement est titulaire et le détenteur de la patente selon l'ancien droit est désigné comme personne responsable.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 58, al. 3** [3]Les patentes d'établissements publics délivrées selon l'ancien droit sont converties d'office en autorisation de tenir un établissement public valables jusqu'au 31 décembre 2017; elles peuvent comprendre des dérogations à la présente loi et à la législation sur les établissements publics; l'entité (*suppression de: juridique*) qui exploite l'établissement est titulaire et le détenteur de la patente selon l'ancien droit est désigné comme personne responsable. **Accepté à l'unanimité**	

Projet de loi et amendements

Examen des dispositions légales et commentaire des amendements

Article 4, alinéa 1, amendement

La commission a souhaité définir et préciser les mots "entité juridique" estimant que les définitions contenues dans la LPCom permettent le moins d'interprétations possibles. Elle a dès lors souhaité préciser que cette notion englobait aussi bien les personnes physiques que les personnes morales, étant rappelé que la personne responsable au sens de l'article 4, alinéa 1, lettre *b,* ne pourra être qu'une personne physique. La commission propose dès lors d'incrémenter un nouvel article 4, alinéa 1, lettre *a*.

La commission tient à rappeler que, dans un souci de cohérence législative, elle souhaite que les définitions des termes utilisés dans LPCom soient non seulement identiques à celles de la LEP mais aussi à celles de l'ensemble de l'ordre juridique neuchâtelois.

La commission relève en particulier qu'il ne saurait être question de définir les "manifestations publiques" d'une manière différente dans la LPCom et dans d'autres lois (voir annexe). Elle propose de reprendre les définitions figurant dans la LEP.

Article 4, alinéa 2, amendement

A mesure qu'il s'agit d'une définition, la commission propose que l'article 4, alinéa 2, du projet de loi fasse partie des autres définitions, sous la lettre *m.*

Article 5, alinéa 2, amendement

Peu convaincue par la rédaction de cet article, la commission propose de le modifier.

Article 8, amendement

En référence aux définitions de l'article 4.

Article 9, amendement

Même si l'hygiène fait partie des mesures de protection de la santé et de la sécurité des consommateurs, la commission propose d'insister sur le fait que les locaux exploités dans le cadre de la LPCom doivent permettre le respect et une application stricte des règles sur l'hygiène. La commission propose dès lors de compléter l'article 9 en y ajoutant l'adéquation des locaux aux règles prévalant en matière d'hygiène.

Article 10, amendement

Certains commissaires, ainsi que le Conseil d'Etat, souhaitent le maintien de cet article car ils sont lassés par l'utilisation d'anglicismes et plus particulièrement du mot "sale" et espèrent que l'interdiction de tels vocables permettra de créer une sorte de "choc psychologique" pour la préservation de la langue française. D'autres au contraire estiment que cet article est vraisemblablement contraire au droit fédéral. Ils relèvent aussi que l'intention du Conseil d'Etat est avant tout de viser un anglicisme ce qui n'est guère compatible avec une certaine égalité des langues (allemand par exemple). Ils relèvent enfin que la présence de l'adverbe "prioritairement" rend illusoire toutes volontés de l'autorité ou possibilités offertes à celle-ci de faire appliquer l'interdiction.

Article 12, alinéa 2 (nouveau), amendement

Dans un souci de cohérence avec la non-soumission à la taxe sur l'alcool des producteurs de vins neuchâtelois pour la vente de leur production viticole (article 26 LPCom), la commission propose également de les dispenser de requérir une autorisation pour cette vente.

Article 14, amendement

Conformément à ce qui figure ci-dessus (article 4, alinéa 1, lettre *a* et *b*), la commission propose de supprimer l'adjectif "juridique".

Articles 14 à 20 (nouvelle structuration)

Dans un souci de cohérence, la commission propose de modifier la systématique de la loi en prévoyant à l'article 14 de définir qui est titulaire de l'autorisation, à l'article 15 quelles sont les obligations du titulaire, à l'article 16 comment ce dernier obtient cette autorisation, à l'article 17 quelle publicité il convient de donner à ladite autorisation, à l'article 18 les limites de l'autorisation, à l'article 19 les conditions permettant à l'autorité de refuser la délivrance d'une autorisation et enfin en reprenant la numérotation proposée, à l'article 20 les conditions de retrait de l'autorisation.

Article 15 (nouveau), amendement

Pour une meilleure cohérence de la structuration de cette loi, la commission a décidé de déplacer l'article 19 du projet de loi, devenant le nouvel article 15. De plus, elle modifier la lettre *a* en ajoutant *régulièrement*.

Article 16 (ancien article 15), alinéa 1, amendement

La commission se réfère ici à l'amendement de l'article 12.

Article 16 (ancien article 15), alinéa 2, amendement

La commission s'est longuement penchée sur la question de savoir s'il convenait d'exiger du service compétent pour délivrer une autorisation qu'il demande systématiquement le préavis de la commune où s'exercera l'activité. Elle y a renoncé dans la mesure où les conditions personnelles liées à la délivrance de l'autorisation ne sont plus que des conditions objectives, remplies ou non et ne laissant plus de marge d'appréciation à l'autorité communale. La commission a néanmoins considéré que subsistait malgré tout un certain nombre de situations où le préavis de la commune était nécessaire. Il s'agit en particulier de l'organisation des manifestations publiques occasionnelles au sens de l'article 4, alinéa 1, lettre *d,* ci-dessus et des activités pour lesquelles, conformément à l'article 18 ci-dessous, des limitations peuvent être ordonnées.

Article 16 (ancien article 15), alinéa 3, amendement

Compte tenu de la disparition du délai de six semaines prévu par l'actuelle LEP entre le dépôt de la demande d'autorisation et la délivrance de celle-ci, la commission souhaite que soit précisé dans la LPCom le délai dans lequel la décision doit être rendue. Elle tient toutefois à rappeler que, d'une part, il s'agit d'un délai d'ordre et que, d'autre part, elle attend du service qu'il n'utilise pas à chaque fois le délai maximal prévu par la loi mais qu'il essaie, dans la mesure du possible, de faire diligence pour satisfaire les demandes des requérants et ceci sans faire preuve de juridisme étroit. La commission est toutefois consciente qu'il arrive fréquemment que les demandes d'autorisation soient incomplètes et que dans pareilles hypothèses, il ne saurait être question d'en faire grief à l'autorité, étant précisé que celle-ci doit toutefois informer le requérant le plus rapidement possible des éléments manquants.

Article 17 (ancien article 16), amendement

La commission a estimé de manière unanime que la formulation de l'article 16 telle que proposée était ambiguë tant en ce qui concerne la signification des mots "est publique" qu'en ce qui concerne l'obligation de la "présenter à toutes personnes qui le demandent". Certains commissaires se sont aussi demandé s'il convenait de publier toutes les autorisations dans la Feuille officielle. D'autres étaient favorables soit au

principe de l'obligation de présentation, soit à l'obligation d'affichage et ceci de manière à assurer une transparence quant à savoir qui organise quelle manifestation.

D'autres enfin estimaient qu'aucune publicité particulière ne devait être donnée à l'autorisation et ce surtout qu'en ce qui concerne les "manifestations publiques" un éventuel affichage de l'autorisation ne rimait à rien.

Plusieurs votes ont été nécessaires à la commission pour parvenir à cette proposition d'amendement.

Article 18 (ancien article 17) amendement

Pour des raisons identiques à celles de l'article 9, la commission propose de compléter cet article.

Article 19 (ancien article 18), alinéa 1, amendement

La commission a estimé que la rédaction de l'article 18, alinéa 1, lettre *b,* du projet était d'une part trop absolue car ne distinguant pas les infractions selon leur gravité et d'autre part vraisemblablement trop généreuse pour celui qui aurait commis de graves infractions en lien avec l'activité pour laquelle l'autorisation est requise. De plus, la commission est parvenue à la conclusion qu'au vu de la jurisprudence de la Cour de droit public, cet absolutisme ne respectait vraisemblablement pas le principe de proportionnalité.

Après de longues discussions, la commission qui tenait à ce que les autorisations ne soient délivrées qu'à des personnes présentant malgré tout, des garanties d'honorabilité suffisantes, s'est ralliée à une formulation proche de celle figurant dans la Loi fédérale sur la libre circulation des avocats, à savoir que tant et aussi longtemps qu'une condamnation pénale figure au casier judiciaire d'un requérant, celui-ci ne peut obtenir une autorisation que s'il s'agit d'une condamnation pour des faits compatibles avec l'activité envisagée.

Une telle formulation devrait en effet permettre au service de refuser la délivrance d'une autorisation durant une longue période à une personne condamnée pour de graves infractions contre les mœurs alors que, par exemple, la commission d'infractions routières ou contre le patrimoine ou à la législation sur les stupéfiants commises à l'âge de 22 ans par un jeune adulte ne devrait pas l'empêcher d'obtenir une autorisation et alors même que la condamnation figure au casier judiciaire.

Article 19 (ancien article 18), alinéa 2, amendement

La commission relevant que la LPCom est une loi de droit public, visant à, comme le relève l'article premier, garantir l'ordre, la sécurité et la santé publique, estime qu'il est indispensable d'exiger du futur titulaire d'une autorisation d'exploiter un établissement, qu'il ait mis en place avant l'ouverture du commerce un concept d'autocontrôle ou d'hygiène. Elle tient à préciser que ces deux termes sont, d'une part, synonymes et que, d'autre part, il ne s'agit pas d'introduire dans la législation neuchâteloise des exigences autres ou différentes de celles du droit fédéral qui exige déjà un tel concept non seulement pour les établissements publics mais aussi, par exemple, pour les piscines ou les tatoueurs. La commission s'interroge aussi sur la manière dont cet autocontrôle sera mis en place et notamment de quelle manière le requérant d'une autorisation pourra le mettre en place avant d'avoir les clés de son établissement. Ayant appris qu'il s'agit d'exigences évolutives, la commission est d'avis qu'au moment du dépôt de la requête, le respect de certaines exigences est possible même en l'absence des clés de l'établissement (par exemple une identification des risques et une organisation de l'entreprise tenant compte de ces risques) et qu'il sera ensuite possible de compléter de manière plus concrète ces exigences à l'ouverture (par exemple présence des documents attestant des contrôles) puis en cours d'exploitation, d'encore affiner l'autocontrôle.

Article 19 (ancien article 18), alinéa 3, amendement

Conformément à ce qui figure ci-dessus (article 4, alinéa 1, lettres *a* et *b*), la commission propose de supprimer l'adjectif "juridique".

Article 20, alinéa 1, amendements

Estimant que les lettres *c* et *d* étaient superfétatoires par rapport aux lettres *a* et *b*, la commission propose de les supprimer.

Compte tenu de la modification de l'article 19, alinéa 1, lettre *b*, la commission a souhaité que figure expressément dans la loi que l'autorisation pourrait être retirée en cas d'infraction grave ou répétée à la législation fédérale sur le travail et la sécurité sociale. Cette lettre *e* deviendra la nouvelle lettre *c*.

Article 20, alinéa 2, lettre *c*, amendement

Conformément à ce qui figure ci-dessus (article 4, alinéa 1, lettres *a* et *b*), la commission propose de supprimer l'adjectif "juridique".

Article 20, alinéa 3, amendement

De manière à limiter la marge d'appréciation de l'autorité, la commission a souhaité que dans les cas de peu de gravité, l'autorité doive notifier un avertissement, étant entendu qu'elle n'a pas non plus souhaité limiter le nombre d'avertissements.

Article 21, amendement

Certains commissaires sont d'avis que la possibilité offerte aux communes de prélever une taxe sur le commerce pour financer des prestations ou des avantages déterminés dans une commune est sans lien avec les buts de la loi. Ils estiment aussi que vouloir soutenir les commerçants en les obligeant à payer une taxe est quelque peu paradoxal. Ils estiment enfin que la mise en œuvre d'une telle taxe sera problématique à mesure qu'elle devra toucher proportionnellement aussi bien les grands magasins que les micros commerces. D'autres commissaires estiment par contre qu'il appartient aux commerçants de participer à la revitalisation des centres villes. Ils estiment aussi qu'au maximum, 80 francs par mois pour cette revitalisation est parfaitement supportable. Ils sont enfin convaincus que, s'il est possible de facturer ces montants aux chaînes de grands magasins, les communes disposeront d'une manne financière des plus appréciables.

CHAPITRE 6, titre, amendement

Dans un souci de cohérence avec les titres des autres chapitres de la loi, la commission propose de simplifier celui du chapitre 6.

Article 24, alinéa 1, let. *f*, amendement

La commission a tout d'abord estimé qu'il convenait de rappeler que la première des pratiques interdites était de remettre des boissons alcooliques aux personnes déjà en état d'ébriété. Elle propose dès lors que la lettre *f* du projet devienne la lettre *a* de la loi.

Un amendement prévoyant de compléter l'article 24, lettre *g*, par la mention "ou par toute autre incitation spécifique" qui visait spécialement les danseuses de cabaret a été retiré, cette interdiction étant déjà prévue par la législation fédérale.

Article 25 à 27, amendements

Dans un souci de cohérence législative, la commission propose de modifier les notes marginales.

Article 25, alinéa 1, amendement

La commission relève que le principe d'une taxe cantonale sur l'alcool existe déjà aujourd'hui pour les commerces. Par souci d'équité, elle accepte que celle-ci soit étendue aux établissements publics, compte tenu de la diminution de la redevance et de sa proposition de supprimer la taxe communale également prélevée auprès des débits de boisson et ceci comme le prévoit l'article 25, alinéa 2, de manière forfaitaire.

Par ailleurs, ayant appris que la dîme de l'alcool visait à la prévention de l'alcoolisme et des autres addictions et que le financement des coûts engendrés par lesdites addictions étaient pour l'essentiel à la charge du budget ordinaire de l'Etat et que l'actuelle dîme sur l'alcool permettait déjà de satisfaire les besoins spéciaux en matière de prévention de l'alcoolisme, la commission renonce à affecter la taxe neuchâteloise à ce fonds et ce surtout qu'aujourd'hui, la lutte contre l'alcoolisme et les autres addictions est principalement financée par le budget ordinaire de l'Etat. La commission, partant du principe que les payeurs aiment néanmoins savoir pourquoi ils paient et de manière à éviter en cas d'introduction d'une taxe fédérale de lutte contre l'alcoolisme qu'une telle taxe s'ajoute à la taxe neuchâteloise, souhaite rappeler que cette dernière est introduite dans le but de lutter contre l'alcoolisme.

Article 26, amendement

De manière à éviter des discussions quant à savoir si la production, par exemple d'alcool fort, par les producteurs de vins du canton était exonérée de la redevance sur l'alcool, la commission propose une rédaction différente de cet article.

Article 27, alinéa 2, amendement

La commission estime que l'alinéa 2 tel que proposé est superfétatoire car l'autorité peut d'une part, conformément à la LPJA, obtenir les documents nécessaires, voire, d'autre part, taxer d'office et propose la suppression de l'alinéa 2.

Article 28, amendement

La commission propose une modification d'ordre rédactionnel

Article 30, amendement

La commission s'est longuement penchée sur cet article non pas tant en ce qui concerne son contenu mais bien en ce qui concerne les compétences du Grand Conseil et du Conseil d'Etat en matière de conventions intercantonales et ceci à la lumière tant de l'article 70 de la Constitution que de la convention des conventions et des conventions topiques.

Elle a aussi constaté que les conventions ayant créé la Loterie romande ne prévoyaient pas que le Grand Conseil renonçait à approuver les conventions négociées et conclues par le Conseil d'Etat avec, en temps opportun, une information du Grand Conseil.

Il est donc apparu logique à la commission, comme cela se fait pour d'autres conventions intercantonales, qu'en la matière également, le Grand Conseil approuve à futur et par décret, les conventions qui seront négociées et conclues par le Conseil d'Etat. Il en va du respect des compétences du parlement. Elle propose dès lors d'introduire un alinéa 3 (nouveau) à l'article 30.

Article 47 à 49a

La commission ayant trouvé la rédaction de ces articles particulièrement lourde, elle propose de reprendre la structure desdits articles en rappelant tout d'abord les modalités de la collaboration entre les différents organes chargés de l'application de la loi puis la nature des contrôles que ceux-ci peuvent exercer et enfin les mesures qui peuvent être

prises. La commission tient expressément à rappeler qu'en la matière, comme d'ailleurs dans toutes les autres matières du droit administratif, les principes de la légalité, de l'intérêt public et de proportionnalité doivent s'appliquer.

Article 47, alinéa 2, nouveau, amendement

La commission propose de reprendre l'article 49, alinéa 5, qui traite des situations où le service peut requérir l'intervention de la police et d'en faire un deuxième alinéa à l'article 47.

Article 48, amendement

La commission estimant que le contrôle de toutes les personnes qui se trouvent dans une exploitation ressort du Code de procédure pénale, voire de la loi sur la police neuchâteloise, elle estime qu'il convient de limiter les possibilités de contrôle "LPCom" aux personnes qui travaillent dans l'exploitation.

Article 49a, amendement

Pour bien marquer la différence entre les mesures prises à l'issue d'une procédure ordinaire et les mesures prises dans l'urgence, la commission propose d'incrémenter un nouvel article 49a, reprenant avec une correction l'ancien article 49, alinéa 4.

Article 49, alinéa 2, amendement

La commission rappelle tout d'abord qu'existent en matière d'infraction à la LPCom deux alternatives, à savoir soit des infractions graves mettant gravement en péril l'ordre public, la sécurité et la santé publique, auxquels cas il doit être possible de faire cesser immédiatement une activité illicite et d'autres infractions ne justifiant pas une mesure urgente, auxquels cas une décision de mise en conformité, voire de fermeture de l'exploitation ne pourra être exigée qu'à l'issue d'une procédure administrative ordinaire.

Il est de plus apparu à la commission que le verbe ordonner, s'il se conçoit avec, par exemple une fermeture immédiate, n'est pas compatible avec une décision prise après une procédure.

Articles 52 et 53, amendement

Le groupe libéral-radical propose de supprimer ces deux articles, il les juge inutiles et manquant de clarté. Après discussion, la commission rejette cet amendement.

Article 53, alinéa 3, amendement

La commission, estimant que le délai d'opposition proposé est trop court, propose de le porter à 20 jours.

Article 53, alinéa 3, amendement

Compte tenu de la nature même de la procédure d'opposition aux décisions administratives qui est proposée, la commission estime qu'il convient de préciser expressément dans la loi qu'en cas d'opposition, les frais ne seront à la charge de l'opposant que si son opposition était manifestement dénuée de toutes chances de succès.

Article 55, alinéa 1

Plusieurs commissaires s’étant étonnés du montant de l’amende, la commission tient à préciser qu’il s’agit du montant maximal prévu par la législation fédérale pour les contraventions de droit cantonal et que ce montant figure déjà dans la législation en vigueur. La commission souhaite par ailleurs rappeler que selon les informations reçues

du chimiste cantonal, le montant des amendes actuellement prononcées varie entre quelques centaines de francs pour les infractions de peu de gravité et quelques milliers de francs en cas d'infractions moyennement graves ou de récidives. La commission estime qu'il ne devrait pas y avoir de modifications de la jurisprudence en la matière.

Article 55, alinéa 3

Le groupe socialiste propose un nouvel alinéa 3, notifiant que le Conseil d'Etat édicte un tarif des amendes. Après discussion, le groupe retire sa proposition.

Article 56, alinéa 1, amendement

La commission, après avoir rappelé que l'ouverture de l'action pénale *stricto sensu* est de la compétence du Ministère public et qu'il appartient aux fonctionnaires de dénoncer les infractions commises, estime que s'il est nécessaire de préciser que le service peut poursuivre et sanctionner les contraventions à la présente loi, il est inutile de rappeler qu'il peut aussi les dénoncer. Elle propose dès lors de supprimer la dernière phrase de l'article 56, alinéa 1.

Article 56, alinéa 3, amendement

La commission a estimé que, l'avertissement n'étant pas une sanction pénale prévue par la législation, le service n'avait pas la compétence de prononcer un tel avertissement. Il lui apparaît dès lors qu'il convient uniquement de prévoir que par analogie avec l'article 52 CPS, le service peut, dans les cas de peu de gravité, renoncer à la poursuite pénale.

Article 58, alinéa 3, amendement

Conformément à ce qui figure ci-dessus (article 4, alinéa 1, lettres *a* et *b*), la commission propose de supprimer l'adjectif "juridique".

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 5 voix contre 1 et 3 abstentions, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Vote du rapport

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

Neuchâtel, le 22 mai 2013

Au nom de la commission
"Police du commerce et établissements publics":

Le président, L. DEBROT

Le rapporteur, PH. BAUER

Annexe

Manifestations publiques: autorisations

Le DGT a édité un Guide pour l'organisation de manifestations sportives. Ce document informe en détail sur les autorisations nécessaires. Il se base sur un arrêté du Conseil d'Etat du 17 juin 2009 (RSN 417.106) et est complété par un formulaire de demande et par une carte. Il peut être consulté au moyen du lien suivant:

http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/scat_4967/80_documents_information_files/Manifestations_sportives_Guide.pdf

De manière générale, l'usage accru du domaine public est la principale cause justifiant le régime de l'autorisation pour les manifestations publiques. La loi sur l'utilisation du domaine public (LUDP), du 25 mars 1996 (RSN 727.0) soumet l'utilisation temporaire (usage accru) du domaine public à une autorisation, délivrée par le DGT, pour le domaine public cantonal, par le Conseil communal, pour le domaine public communal.

En vertu du règlement d'application de la loi sur la police du feu (RALPF), du 24 juin 1996 (RSN 861.100), une autorisation communale est nécessaire pour la mise sur pied de spectacles temporaires à l'intérieur de bâtiments existants ou de locaux d'affectations diverses.

En vertu de la loi cantonale sur les forêts (LCFo), du 6 février 1996 (RSN 921.1), aucune manifestation susceptible de porter préjudice à la forêt ne peut être organisée sans l'autorisation du département.

En vertu de la loi sur la faune aquatique (LFAq), du 26 août 1996 (RSN 923.10), aucun concours de pêche ne peut être organisé dans les eaux de l'Etat sans l'autorisation de l'autorité compétente.

En vertu de la loi concernant l'exécution de la loi fédérale du 8 juin 1923) sur les loteries et les paris professionnels (LE-LFLot), du 19 mai 1924 (RSN 933.51), sont soumises à autorisation les loteries visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance (SCAV) et les loteries organisées à l'occasion d'une réunion récréative , lorsque l'émission et le tirage des billets, ainsi que la délivrance des lots, sont en corrélation directe avec la réunion récréative: tombolas (communes; aucune autorisation jusqu'à mille francs), jeux de loto et autres jeux semblables (SCAV).

En vertu de la loi sur les établissements publics (LEP), du 1er février 1993 (RSN 933.10), une autorisation est nécessaire pour l'exploitation de débits occasionnels de mets et de boissons à consommer sur place et pour l'organisation de danses publiques occasionnelles (SCAV).

Il faut une autorisation communale pour déroger aux heures d'ouverture ordinaires des commerces pour les brocantes, foires, etc. (Loi sur la police du commerce (LPCom), du 30 septembre 1991, RSN 941.01); projet LHOCom).

En vertu du règlement concernant les substances explosibles, du 5 novembre 1997 (RSN 944.161), lors de manifestations publiques, telles que la fête nationale du 1er août, l'utilisation d'engins pyrotechniques de divertissement, destinée à créer un spectacle à l'intention du public, est soumise à une autorisation préalable de l'autorité communale compétente.

Enfin, toujours en vertu du même règlement, il faut une autorisation pour utiliser exceptionnellement de la poudre de guerre pour la commémoration d'événements historiques ou à l'occasion de manifestations analogues.

En plus des législations fédérale et cantonale, les règlements communaux contiennent également un nombre important de dispositions régissant les régimes d'autorisations de diverses natures. Quelques exemples tirés des règlements de police des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds: usage de haut-parleurs dans les rues, manifestations sur domaine public telles que spectacles, concerts, conférences, assemblées, cortèges, kermesses, fêtes de quartier, bals, matches ou expositions, usage de confettis, compétitions sportives organisées sur le domaine public, utilisation d'engins pyrotechniques destinés à créer un spectacle, lors de manifestations publiques ou privées, usage de projecteurs lumineux extérieurs de longue portée, matchs au loto.

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS 13.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les établissements publics (LEP)

(Du 12 décembre 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après l'échec de la loi sur la police du commerce et les établissements publics en 2009, puis le rejet par le Grand Conseil en 2010 d'une même loi allégée, le Conseil d'Etat a décidé de repartir de zéro en élaborant trois lois pour couvrir le domaine, en privilégiant la concertation. Il en résulte la présente loi sur les établissements publics (LEP), qui complète la loi sur la police du commerce (LPCom). L'organisation de la matière entre ces deux lois a été revue. Tout ce qui touche aux autorisations d'exercer une activité commerciale particulière, tenancier d'établissement public y compris, figure dans la LPCom. La LEP traite des établissements publics eux-mêmes (exploitation, heures d'ouverture, redevances, règles de police). Les principes et objectifs qui ont présidé à la rédaction des nouvelles lois sont la concision et la simplification des procédures.

Le champ d'application de la loi est élargi afin d'assurer une meilleure égalité de traitement entre acteurs du domaine de l'hébergement et de la restauration. Les exceptions et exonérations sont évitées. Il est institué le permis d'exploitation, délivré au propriétaire de l'immeuble qui abrite l'établissement public. Cette innovation permet une répartition adéquate des responsabilités entre propriétaire et tenancier. Les horaires d'ouverture sont réglés selon le modèle bernois. A un horaire standard s'ajoutent diverses possibilités de prolongations : occasionnelles sous forme d'un contingent utilisable au libre choix du tenancier, exceptionnelles sur demande à la commune ou permanentes selon une procédure comprenant une mise à l'enquête publique.

La redevance sur les établissements publics est réduite et son calcul est simplifié; elle est affectée exclusivement à la promotion touristique et à la formation. Les flux Etat-communes sont désenchevêtrés. La taxe de séjour est réglée par la présente loi. Son montant maximal est augmenté et la recette est affectée aux prestations aux hôtes. La loi sur le tourisme, simultanément révisée, détaille les modalités d'utilisation.

Les règles commerciales et de police sont pour la plupart reprises de l'ancienne loi, épurées et complétées là où des lacunes sont apparues. Il est renoncé à énumérer des catégories d'établissements dans la loi ; elles seront définies dans les dispositions d'application. Le régime des horaires d'ouverture et les modalités d'obtention de l'autorisation selon la LPCom réduisent la portée de cette catégorisation.

1. INTRODUCTION

Pour ce qui concerne les considérations générales relatives à la présente loi, à la loi sur la police du commerce et à la loi sur les heures d'ouverture des commerces, qui lui sont liées, nous renvoyons à l'introduction du rapport 13.002 à l'appui d'un projet de loi sur la police du commerce.

En regard de la LPCom, la présente loi constitue une loi spéciale, qui règle le domaine des établissements publics au sens large et des manifestations publiques. Y sont traitées les activités d'hébergement et de restauration, le service de traiteur, les danses et jeux publics, les manifestations publiques et les maisons de jeux pour ce qui concerne leurs heures d'ouverture. Ce vaste domaine d'activités soumises à autorisation ou annonce selon la LPCom mérite une loi spéciale dans la mesure où leur sont applicables des dispositions nombreuses: règles de police, permis d'exploitation, redevance, taxe de séjour, horaires spéciaux. Même si toutes les dispositions ne s'appliquent pas à toutes les activités énumérées, leur rassemblement dans une même loi est cohérent. Sont en particulier réunies dans la présente loi les deux redevances dues par les établissements publics: la redevance sur le chiffre d'affaires et la taxe de séjour.

Le canton compte à ce jour un millier d'établissements publics. Le taux de rotation des patentes est élevé avec un quart à un tiers de renouvellement chaque année. Ce tournus effréné traduit une situation économique insatisfaisante et engendre un travail administratif conséquent. Trop de personnes pensent que quiconque peut s'improviser restaurateur. Or la profession est exigeante, avec une forte charge de travail et la nécessité de maîtriser des législations nombreuses et complexes (denrées alimentaires, code des obligations, droit du travail, droit du bail). La LPCom et la LEP visent à la fois à poser des exigences plus élevées à l'ouverture d'un établissement public, en remplaçant l'exigence de formation par une exigence de concept d'hygiène et à simplifier les procédures afin de pouvoir combattre plus efficacement les infractions, ou de les rendre moins attrayantes lorsque leur répression nécessiterait des moyens disproportionnés (prêts de patentes). L'objectif est également d'améliorer l'égalité de traitement entre acteurs de la branche, en comblant les lacunes de la législation. Le Conseil d'Etat attend de cette réforme une amélioration de la compétence et de la qualité de l'hôtellerie et de la restauration, en évitant que la branche soit encombrée d'amateurs qui nuisent à sa réputation. Le nouveau régime engendrera assurément des récriminations. Il ne sera plus possible de devenir tenancier d'établissement public à peu de frais sous couvert de la patente d'un tiers. Il faudra élaborer un concept d'autocontrôle conforme à la législation sur les denrées alimentaires. Ce n'est qu'une fois qu'il aura été avalisé par l'autorité qu'une autorisation pourra être délivrée, dont le prix sera adapté en conséquence.

2. PRINCIPES

Ainsi qu'exposé dans le rapport 13.002 à l'appui d'un projet de loi sur la police du commerce (LPCom), la répartition de la matière entre elle et la présente loi est modifiée par rapport aux lois actuelles, en fonction du changement de régime d'autorisations applicable aux établissements publics. L'exploitation d'un établissement public n'est plus soumise à une patente attestant de capacités professionnelles et de bonnes mœurs. Elle est subordonnée à deux autorisations distinctes, l'une pour le tenancier et l'autre pour le propriétaire de l'immeuble. L'activité de tenancier d'établissement public est régie par la LPCom, au même titre que d'autres activités soumises à autorisation. Il n'est plus requis de formation spécifique mais les dispositions d'exécution préciseront que l'autorisation est octroyée sur la base d'un concept d'hygiène adapté aux lieux et à l'activité.

La présente loi ne traite donc plus de l'autorisation d'exploiter un établissement public. Elle règle par contre toujours les aspects de police, d'heures d'ouverture et de redevance. S'y ajoutent les dispositions relatives au nouveau permis d'exploitation, dont doit disposer le propriétaire de l'immeuble qui abrite l'établissement. La taxe de séjour, anciennement traitée par la loi sur le tourisme (LTour), est transférée dans la LEP, afin que la première loi ne traite que de l'affectation des montants prélevés, la seconde couvrant l'ensemble des contributions affectées qui grèvent les établissements publics.

Tout comme la nouvelle LPCom, la présente loi est fortement allégée, distinguant mieux entre ce qui relève des principes d'une part et des dispositions d'exécution d'autre part. On renonce notamment à énumérer dans la loi des catégories d'établissements publics. Le but est que les autorisations délivrées aux tenanciers et les permis d'exploitation délivrés aux propriétaires puissent être adaptés au mieux à l'activité prévue, sans les enfermer dans des catégories trop rigides. Les dispositions d'exécution mentionneront toujours des types d'activités mais la souplesse pour en modifier la liste ou en adapter les exigences sera plus grande qu'actuellement. Les restrictions au commerce des boissons alcooliques sont entièrement traitées par la LPCom.

Certains principes nouveaux sont empruntés aux cantons voisins. Il en va ainsi de la distinction entre autorisation de tenir un établissement public et permis d'exploitation, empruntée à la loi vaudoise sur les auberges et les débits de boissons (LADB), du 26 mars 2002 et de la réglementation des heures d'ouverture, inspirée de la loi bernoise sur l'hôtellerie et la restauration, du 11 novembre 1993.

Les principes de la présente loi ont été débattus dans le cadre d'un groupe de travail associant les milieux professionnels intéressés (Gastroneuchâtel et Hôtelleriesuisse). Il y a notamment été convenu du régime de la redevance sur les établissements publics, du nouveau système de fixation des horaires d'ouverture, des caractéristiques de la taxe de séjour ou encore de l'octroi d'une autorisation aux personnes morales.

Le champ d'application de la loi est plus généreux que celui de l'ancienne LEP (aLEP). La volonté est d'y inclure tous les lieux et activités d'hébergement, de restauration et de divertissement. Cette extension se justifie par la création du permis d'exploitation, l'inclusion de la taxe de séjour et le souhait de la branche de voir toutes les activités lucratives du domaine soumises à redevance. Ne sont exceptés de manière générale que les établissements régis par le droit fédéral (casernes) ou la législation sur la santé (hôpitaux, homes), ainsi que les prestations fournies gratuitement dans le cadre familial ou de personnes proches. Des exemptions sont ensuite fixées par domaine, notamment pour ce qui concerne l'assujettissement à la redevance. Cette systématique réduit les risques d'inégalités de traitement entre activités ou établissements.

Comme dans la LPCom, il est prévu que le Conseil d'Etat désigne un service chargé de l'application de la loi. Il s'agira du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), auquel est intégrée la police du commerce, anciennement office du commerce et plus anciennement encore service du commerce et des patentes. Les communes sont des acteurs importants de la LEP. Les établissements publics ont un impact de proximité significatif, tant en matière de vie sociale que de voisinage. Il est donc conservé aux communes d'importantes compétences en matière d'heures d'ouverture, avec faculté de prélever une redevance pour les prolongations d'horaire. Le service, les communes et la police sont organes de contrôle de la présente loi, avec des compétences fixées au chapitre relatif à l'exécution.

3. PERMIS D'EXPLOITATION

Comme évoqué précédemment, le permis d'exploitation constitue une nouveauté. Le rapport à l'appui de la LPCom expose le problème que crée l'existence d'une seule autorisation (la patente) pour l'exploitation d'un établissement public. Seul le titulaire de la patente peut actuellement faire l'objet de mesures en cas d'infraction. La loi fédérale sur les denrées alimentaires (LDAl) souffre du même défaut: seule la personne responsable de l'entreprise est sujet de droit. Le propriétaire de l'immeuble est un tiers auquel il n'est pas possible de notifier des décisions et à qui il est interdit de les communiquer sous peine de violation du secret de fonction. Ainsi, que le propriétaire néglige l'entretien de l'immeuble ou de ses abords au point que des nuisances lui soient imputables, ou que ses locaux présentent des défauts en matière d'hygiène, il n'est possible d'agir selon la LDAl et l'aLEP qu'envers le titulaire de la patente, en la lui retirant ou en lui ordonnant des mesures qu'il est dans l'impossibilité d'exécuter. Avec la distinction entre autorisation de tenir un établissement public et permis d'exploitation, les responsabilités sont adéquatement délimitées. Le tenancier ne se verra notifier que des mesures de sa compétence et le propriétaire, des mesures de la sienne, en référence à la teneur du bail. Cela n'exclura pas des litiges entre eux mais devrait contribuer à en réduire le nombre. Les règles de procédure applicables au permis d'exploitation sont similaires à celles que prévoit la LPCom pour les autorisations d'exercer. Pour être autorisé, l'immeuble doit être conforme dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, de la police du feu, de l'environnement et de l'énergie, de la salubrité et de l'hygiène alimentaire, si l'autorisation comprend la restauration. Si l'immeuble est propriété d'une personne morale, c'est elle qui est titulaire du permis d'exploitation. Si les locaux subissent des transformations importantes ou un changement d'affectation, le permis est caduc et doit être sollicité en fonction des conditions nouvelles. Le détenteur du permis a l'obligation de maintenir l'immeuble dans un état de conformité à l'activité qu'il abrite. En cas de vente, le permis est transmis au nouveau propriétaire.

4. HORAIRES D'OUVERTURE

Les horaires d'ouverture sont réglés selon un principe nouveau, semblable à celui que connaît le canton de Berne. A la base, comme aujourd'hui, un horaire d'ouverture maximum est défini. Il est renoncé à tout minimum: le titulaire est libre de ne pas ouvrir ou d'ouvrir selon un horaire restreint. L'heure de fermeture ordinaire est fixée à 01h00 (canton de Berne: 00h30), limite existante dans l'aLEP du lundi au vendredi. Il n'est pas fixé d'heures distinctes pour le samedi et le dimanche, la loi donnant suffisamment de latitude de prolongation des horaires. Les communes peuvent, comme actuellement, prévoir une fermeture moins tardive, en particulier pour les terrasses. Chaque établissement peut bénéficier d'un nombre maximum de prolongations jusqu'à 03h30. Il n'est pas nécessaire de les demander au coup par coup. Elles sont acquises par lots, sous forme de carnets de bons. Le tenancier qui souhaite prolonger l'ouverture remplit un bon avant l'heure de fermeture et le placarde de manière visible de l'extérieur, afin de permettre un contrôle aisé par la police. Il n'est pas prévu d'obligation d'annonce préalable. Si la pratique devait se révéler insatisfaisante ou conduire à des abus, une telle exigence d'annonce préalable pourrait être introduite dans le règlement.

Les communes disposent en outre de la faculté de délivrer, au cas par cas, des autorisations de prolongation jusqu'à 06h00. Elles peuvent aussi, et c'est là que réside l'innovation principale, autoriser des prolongations permanentes pour certains établissements publics. Mais elles ont le droit d'inscrire dans leur règlementation qu'il

n'en est pas octroyé sur leur territoire ou que certains secteurs sont exclus. La demande de prolongation permanente est mise à l'enquête publique et peut faire l'objet d'oppositions, à l'image d'un permis de construire. Cette manière de faire permet d'intégrer les questions de voisinage à la décision. En cas d'opposition de voisins, il est possible de procéder à une conciliation et éventuellement de convenir de mesures d'accompagnement. La loi donne aux communes une importante latitude pour fixer des conditions à la prolongation permanente d'horaire. Il peut s'agir d'exigences de garantie de l'ordre et de la tranquillité, d'équipement de l'immeuble, de stationnement ou de non-simultanéité de prolongations entre établissements. Cette dernière clause s'inspire de l'expérience menée par la ville de la Chaux-de-Fonds, qui a autorisé des ouvertures de discothèques jusqu'à 06h00 en alternance et se montre satisfaite de l'expérience, qui a permis une réduction des nuisances liées à la présence de noctambules dans les rues après l'heure de fermeture.

Dans le canton de Berne, les communes ont appliqué les dispositions légales de diverses manières. La ville de Berne a dans un premier temps décidé d'accorder la prolongation permanente à tous ses établissements. En raison des nuisances, il a été décidé de ne délivrer les autorisations qu'au cas par cas, sans délimiter de secteurs. Bienne a déterminé un secteur (la rue Centrale) où les prolongations peuvent être accordées jusqu'à 05h00 en raison du faible nombre d'habitations. Ailleurs, la prolongation ne peut porter que jusqu'à 02h30/03h30. Les autorisations sont conditionnées à l'existence d'un fumoir et à un contrat avec un service d'ordre. Ces éléments sont essentiels pour contenir les nuisances. Les autorisations sont octroyées pour une durée d'essai de 6 mois puis définitivement si la situation est satisfaisante. L'autorisation peut être retirée ultérieurement. En cas d'opposition du voisinage lors de la mise à l'enquête publique, la conciliation règle la plupart des litiges. Les autres communes du canton n'octroient en général pas de prolongations permanentes.

5. RÈGLES COMMERCIALES ET DE POLICE

Au chapitre des règles commerciales et de police, sont précisées diverses limites aux activités des établissements publics. La plupart figurent déjà dans l'aLEP ou son règlement d'application. Le Conseil d'Etat est habilité à fixer des limites d'âge pour l'accès à certains types d'établissements ou à certaines prestations. Il le fait déjà actuellement par le règlement d'exécution de la loi sur les établissements publics (aRLEP) pour les cabarets, danses publics, campings ou chambres d'hôtel sans que la loi le prévoie formellement. Cette lacune est ainsi comblée. Le Conseil d'Etat entend également conserver la faculté de fixer des jours où des danses publiques ne peuvent être organisées. La révision de l'aRLEP conduite début 2012 a montré que cette restriction, limitée aux jours de Noël et du Vendredi-saint, était largement acceptée. L'obligation de contrôle des hôtes dans les hôtels est maintenue, comme le requièrent les accords de Schengen. La sonorisation et les faisceaux lasers restent soumis à autorisation. Des dispositions de l'aLEP concernant l'affichage des prix, le décompte et la quittance, n'est conservée que l'obligation de décompte, l'ordonnance sur l'indication des prix réglant l'affichage et le code des obligations (art. 88), la remise d'une quittance.

Deux grands cantons viticoles (Valais et Vaud) font obligation à leurs établissements publics qui débitent des boissons alcooliques d'offrir du vin du canton. L'introduction d'une disposition similaire dans la présente loi a été envisagée. Pour des raisons de respect du principe de liberté économique, nous y renonçons. Nous estimons par ailleurs que les vins neuchâtelois n'ont pas besoin d'une telle disposition pour être connus et bus.

6. REDEVANCES

Contrairement à ce que prévoyait la LPCEP de 2008, une redevance sur les établissements et manifestations publics est conservée. Sa vocation est de collecter des ressources pour le financement du développement de l'offre touristique et de soutenir la formation des acteurs de la branche. Le financement de l'offre touristique est toujours l'objet de longs débats. Dans l'idéal, comme le voudraient les organisations professionnelles de l'hôtellerie et de la restauration, tous ceux qui bénéficient des dépenses des touristes devraient contribuer à les attirer. La loi sur le tourisme, du 25 juin 1986, octroyait dans ce but au Conseil d'Etat la compétence de lever une taxe auprès de « *certains commerces bénéficiant du tourisme de manière évidente* ». Cette disposition n'a jamais été mise en œuvre, illustrant combien l'idéal d'équité de la contribution des entreprises est difficile à atteindre. Définir le cercle des assujettis est délicat et déterminer le taux de prélèvement à leur appliquer plus encore. L'hôtellerie et la restauration se taillent la plus grande part à la valeur ajoutée brute engendrée par le tourisme (43% en 2008).[1] La branche bénéficiaire suivante est le transport de voyageurs (16,5%). Il paraît donc approprié de concentrer le prélèvement sur les établissements publics. L'opportunité de cette concentration est encore renforcée par le fait que les établissements publics sont appelés à être taxés à deux autres titres: celui de la vente d'alcool selon la LPCom et celui de la contribution à la formation. Le Conseil d'Etat a toutefois maintenu dans la législation sur le tourisme la possibilité de collecter une contribution au développement de l'offre touristique au delà du cercle des établissements et manifestations publics.

A la demande de la branche, il a été prévu que l'assiette du prélèvement soit aussi large que possible, afin d'y intégrer toutes les prestations de parahôtellerie et de mise à disposition de locaux pour des manifestations. Ces prestations sont en concurrence avec les établissements publics et il apparaît donc équitable qu'elles contribuent également au développement de l'offre touristique.

Selon le souhait de la branche, une partie de la contribution reste prélevée au titre du financement de la formation, conformément aux buts de la loi. Restaurateurs et hôteliers auraient souhaité qu'une part de la redevance puisse être affectée à la surveillance de la convention collective de travail. Cela n'est toutefois pas possible. Le contrôle des conditions de travail dans une branche couverte par une CCT dont le champ d'application est étendu incombe à la commission paritaire instituée par la CCT; le financement des frais de contrôle de cette commission relève également de la CCT. Ce mécanisme se fonde sur le code des obligations et sur la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail, soit sur du droit fédéral. Le législateur cantonal ne dispose pas de compétence résiduelle en la matière. Reverser à une association paritaire une part des redevances perçues par l'Etat auprès des hôteliers et des restaurateurs en vue d'instaurer un contrôle des conditions de travail reviendrait à encaisser des sommes servant à couvrir des frais de contrôle auprès des « dissidents » de la CCT, soit auprès de personnes auxquelles la CCT ne s'appliquerait pas si son champ d'application n'avait pas été étendu, et ainsi à instaurer un système parallèle à celui prévu par la législation fédérale. Il est probable qu'un restaurateur ou un hôtelier qui contesterait la décision relative à la redevance obtiendrait gain de cause devant les tribunaux.

La redevance comprend une taxe de base et une part variable, simplifiée par l'application d'un taux unique de 0,3% du chiffre d'affaires au lieu des quatre taux prévus par l'aLEP,

[1] OFS, Office fédéral de la statistique > Thèmes > 10 - Tourisme > Aspects monétaires > Données, indicateurs > Compte satellite

système exagérément complexe pour le prélèvement de 1,3 million de francs par an. Le chiffre d'affaires taxé est celui retenu pour le calcul de la TVA, après déduction du minimum de 100.000 francs pour éviter un effet de seuil et en tenant compte de l'existence d'une taxe de base. Le taux de prélèvement est réduit (0,35% à 0,70% dans l'aLEP) afin de tenir compte de l'assujettissement du débit de boissons alcooliques à la taxe sur l'alcool et d'un souhait de la branche de voir les prélèvements diminuer. Le prélèvement sur les établissements publics au titre de la redevance LEP et de la redevance sur l'alcool sera de 15% inférieur à celui généré par l'aLEP. Seuls les plus petits établissements connaîtront une hausse en raison du relèvement de la taxe de base.

La cantonalisation de l'ensemble de la police permet de procéder à un désenchevêtrement. Actuellement, les communes touchent de 10% à 15% du produit de la redevance. Elles payent, dans le cadre de leur contrat de prestation avec la police, une charge au titre de la surveillance des établissements publics. Par soucis de simplification, la part communale à la redevance est supprimée dans la présente loi et la police ne facturera plus la surveillance des établissements publics (1500 heures de contrôle pour les communes partenaires en 2011). Comme par ailleurs il n'est plus prévu d'affectation d'une partie de la redevance aux recettes générales de l'Etat, avec pour justification le financement de la surveillance des établissements publics, le financement de la sécurité en la matière ne reposera plus sur le chiffre d'affaires des établissements. Le rapport à l'appui de la LPCom précise que leur assujettissement à la taxe sur l'alcool traduit le fait que les charges causées à la collectivité découlent plus de la vente d'alcool que de l'exploitation de l'établissement.

Les communes obtiennent la faculté de prélever une taxe sur les prolongations d'ouverture, justifiée par le fait que ce sont principalement les établissements ouverts au delà de l'heure de fermeture ordinaire qui sont susceptibles de générer des coûts supplémentaires. Ce réaménagement de la perception contribue aussi à mettre les prélèvements en meilleure adéquation avec les charges de surveillance effectivement causées par les différents établissements publics.

Ainsi, les recettes de la redevance seront exclusivement affectées au développement de l'offre touristique pour un million de francs et à la formation pour 300.000 francs, selon le tableau ci-dessous.

Tableau: affectation de la redevance sur les établissements publics

Affectation	**Comptes 2011**	**Nouvelle loi**
Développement de l'offre touristique	1.000.000	1'000.000
Formation	138.690	300.000
Surveillance (Etat)	690.669	0
Surveillance (Communes)	293.340	0
TOTAL	**2.122.699**	**1.300.000**

Comme évoqué plus haut, la perception de la taxe de séjour est traitée par la LEP et non plus par la loi sur le tourisme. Avec l'accord de la branche, la taxe de séjour est majorée. La loi ne fixe qu'un plafond; le règlement d'application détaillera les montants. Il est prévu que la taxe de séjour passe à 3 francs par nuit pour les établissements de premier rang (+50%) et à deux francs pour les autres (doublement). Afin de garantir l'articulation de la LEP avec la LTour, l'affectation de la taxe est formulée en termes généraux comme devant financer des prestations améliorant le confort de l'hôte.

7. ORGANISATION ET PROCÉDURE

Comme la loi sur la police du commerce, la présente loi est conçue pour être appliquée par un seul service, sous réserve de tâches dévolues à la police. Le service de la consommation et des affaires vétérinaires, auquel est rattachée la police du commerce, sera en charge de l'application. Les mesures d'exécution et les procédures administrative et pénale ont été conçues de manière à s'harmoniser avec celles en vigueur dans le domaine des denrées alimentaires. Les établissements publics étant à l'origine de la part prépondérante des tâches de mise en œuvre du droit alimentaire, l'exécution selon des procédures identiques facilite l'organisation du service et l'application du droit par les collaborateurs chargés du contrôle.

Comme dans la LPCom, la procédure administrative est placée sous le régime du droit d'opposition. Cette modalité permet de pourvoir au droit d'être entendu par une procédure simple et bien balisée: une décision est notifiée à l'intéressé, qui dispose d'un délai pour la contester de manière formelle auprès de l'autorité qui l'a rendue. L'autorité réexamine sa décision au vu du mémoire d'opposition reçu et tranche. La décision sur opposition est susceptible de recours au département. Le régime du droit d'opposition permet d'agir de manière rapide lorsqu'il y a péril en la demeure, par une levée de l'effet suspensif de l'opposition.

La procédure pénale est régie par la voie de l'ordonnance pénale du service lorsque les conditions le permettent, au sens du code de procédure pénale. Le service de la consommation et des affaires vétérinaires dispose de telles compétences de poursuite pénale dans les domaines du droit alimentaire, du droit vétérinaire et de la protection des animaux. L'expérience montre que ce fonctionnement permet de liquider une très large majorité des cas sans mobiliser le Ministère public, qui n'est saisi que si le prévenu s'oppose à l'ordonnance.

Le passage de l'actuel régime des patentes au système de l'autorisation de tenir un établissement public et du permis d'exploitation nécessite la mise en place de dispositions transitoires raisonnables en termes de procédure et de délais. La LPCom régit le passage de la patente à la nouvelle autorisation. Toute patente délivrée selon l'ancien droit est convertie d'office en autorisation de durée limitée, cette limitation ayant pour but qu'au terme du délai fixé, tous les tenanciers d'établissements publics soient sur pied d'égalité quant aux exigences pour l'exercice de l'activité. Un délai de six mois est accordé aux propriétaires d'immeubles abritant un établissement public pour déposer une demande de permis d'exploitation. Les établissements publics qui bénéficient d'heures d'ouverture tardives selon l'aLEP (discothèques, cabarets-dancings, restaurants de nuit) disposeront de près de cinq ans pour obtenir une prolongation permanente selon le nouveau droit. Dans l'intervalle, leur exploitation pourra se poursuivre selon les horaires actuels.

8. CONSULTATION

Le présent rapport a fait l'objet d'une consultation des milieux intéressés: communes, partis politiques, représentants de l'économie, des employés, des consommateurs, de la santé et du tourisme. Les services de l'Etat concernés, l'ECAP ainsi que le Ministère public ont également pu se prononcer.

Comme évoqué dans le rapport à l'appui du projet de LPCom, l'accueil général de la réforme législative est bon. De nombreuses demandes de modifications ont été formulées, qui se sont traduites par plusieurs modifications du projet.

Sur divers points relevant de l'application de la loi, des demandes de précisions ont été formulées. Elles seront traitées dans le règlement d'exécution, qui sera lui-même mis en consultation.

L'obligation d'arborer une enseigne a été supprimée. Les dispositions de la LPCom sur l'identification de l'entreprise suffisent.

A la demande de la branche hôtellerie-restauration, le rôle des milieux professionnels a été renforcé, avec la désignation d'un organe chargé de gérer les redevances affectées à la formation. Comme évoqué dans la partie générale du rapport, il n'est toutefois pas possible de conférer par la loi un rôle de surveillance des relations du travail à un organisme de la profession, ni de le financer.

L'introduction du permis d'exploitation pour le propriétaire d'immeuble est largement saluée, notamment par les représentants de l'hôtellerie-restauration et plusieurs communes, comme permettant de clarifier les responsabilités. L'Union suisse des professionnels de l'immobilier est opposée, craignant une interférence avec le droit du bail et une incitation du locataire à un moindre entretien. La Chambre immobilière n'a pas formulé d'objection durant la consultation puis s'est ralliée aux inquiétudes de l'USPI. Ces craintes ne devraient pas s'avérer fondées. Le bail fera foi pour déterminer qui est responsable de quel défaut dans un établissement public. Par ailleurs, le locataire n'a pas intérêt à ce que le bailleur se voie retirer son permis d'exploitation dans la mesure où cela se traduit par la fermeture de l'établissement.

Les horaires d'ouverture ont fait l'objet de plusieurs remarques. Les communes souhaitant plus de compétence, faculté leur a été rendue d'avancer l'heure de fermeture. Les milieux professionnels ayant demandé la préservation des droits acquis pour les établissements au bénéfice de fermeture tardive, les dispositions transitoires ont été complétées par un délai de 5 ans pour l'obtention d'une prolongation permanente selon le nouveau droit. Quelques intervenants ont demandé de maintenir les heures ordinaires de fermeture du samedi et du dimanche à 02h00. Or le projet de loi prévoit de nombreuses possibilités de prolongation. Un établissement peut faire usage des prolongations occasionnelles ou demander une prolongation permanente jusqu'à 02h00 certains jours seulement. L'heure ordinaire de fermeture a ainsi été maintenue à 01h00 tous les jours. Les milieux professionnels ayant souhaité qu'il ne soit pas obligatoire d'acheter tout le contingent de prolongations occasionnelles en une fois, les modalités de mise en œuvre seront traitées dans le règlement. Il était initialement prévu que la prolongation permanente soit assimilée à un changement d'affectation et que la procédure se réfère à la loi sur les constructions. Une extension de la notion de changement d'affectation ne paraissant pas opportune, toute référence aux procédures d'aménagement du territoire est abandonnée. Le principe de mise à l'enquête publique est toutefois maintenu. Il est décrit dans la présente loi afin d'éviter un renvoi à la LConstr.

Conformément à la demande de Gastroneuchâtel, l'article qui octroyait au Conseil d'Etat compétence d'édicter des règles en matière de ventilation ou de toilettes a été supprimé. Les dispositions légales et normes techniques existantes suffisent.

La redevance sur les établissements publics a fait l'objet de nombreuses remarques. Les milieux professionnels étaient insatisfaits du nouveau barème proposé, qui accroissait quelque peu le prélèvement sur les plus grands établissements. Ils contestaient qu'une part de la redevance aille à l'Etat pour le financement de la surveillance des

établissements, ce d'autant plus que les plus grands ne sont pas ceux qui nécessitent le plus de surveillance. Le groupement neuchâtelois des grands magasins demandait le maintien d'un taux réduit pour les établissements sans alcool. En conséquence, le taux de prélèvement a été réduit et le produit de la redevance est exclusivement affecté à la promotion touristique et à la formation. Les établissements publics se voient assujettis à la redevance sur l'alcool par la LPCom pour des raisons d'équité avec les autres commerces et eu égard aux coûts sociaux engendrés par les boissons alcooliques. Malgré cette nouveauté, les prélèvements totaux sur les établissements publics sont réduits, y compris pour les plus grands d'entre eux. L'association des communes neuchâteloise, sans s'opposer par principe à la perte de la part communale, souhaitait une vue d'ensemble des conséquences financières. Elles sont présentées dans le rapport à l'appui de la LPCom.

Hôtelleriesuisse s'oppose à la hausse de la taxe de séjour au vu de la redevance telle qu'initialement prévue. La loi ne fixant que des maxima, la discussion sera reprise dans le cadre de l'élaboration du règlement d'exécution.

La commune de Val-de-Travers a demandé à ce que la réquisition de la police soit possible par les communes également. Une telle disposition serait contraire à la loi sur la police neuchâteloise, du 20 février 2007, qui réserve cette faculté à l'Etat.

L'article qui traitait des infractions dans la gestion d'une entreprise a été supprimé dans la mesure où, comme l'a fait observer le Ministère public, le code pénal suisse, en particulier en son article 29, règle la matière.

Considérant l'objection d'un parti et d'une commune, le délai de demande d'un permis d'exploitation a été porté de trois à six mois après l'entrée en vigueur de la loi.

Casino Neuchâtel SA ayant soulevé le problème de la définition de l'établissement public et de l'utilisation de cette définition par la loi de santé pour autoriser les fumoirs, une modification de l'art. 50a LS a été ajoutée afin de permettre la réalisation d'un fumoir dans une maison de jeu.

9. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES, REDRESSEMENT DES FINANCES, RÉFORME DE L'ÉTAT, INCIDENCES SUR LE PERSONNEL ET INCIDENCES POUR LES COMMUNES

Comme exposé dans le chapitre correspondant de la LPCom, la présente révision a notamment pour but de simplifier les procédures et de réduire la charge administrative. La suppression de deux postes lors de l'intégration de l'office du commerce au SCAV requiert cet allégement. L'introduction du permis d'exploitation causera une surcharge temporaire de travail mais devrait ultérieurement rendre plus efficace l'application de la loi. La réorganisation des taxes et redevances selon la présente loi et la LPCom réduit très modérément les recettes de l'Etat (voir rapport à l'appui de la LPCom).

Les répartitions des tâches et compétences entre Etat et communes ne subissent que des modifications légères. Le désenchevêtrement financier qui les concerne est exposé au chapitre 6.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'engendre ni dépense nouvelle ni variation de recette fiscale requérant un vote à majorité qualifiée selon l'art. 4 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980. Son vote est donc soumis à la majorité simple.

11. COMMENTAIRE PAR ARTICLES

L'article premier fixe les buts de la loi. Il s'agit de régler les conditions d'exploitation des établissements publics et des manifestations publiques, au sens de règles de police. Il s'agit aussi, d'une manière générale, de protéger différents biens publics (santé, ordre, tranquillité). La loi vise également la promotion de la qualité dans l'hôtellerie et la restauration, par le soutien financier à la formation, ainsi que la collecte des ressources nécessaires au développement de l'offre touristique et au financement de prestations aux hôtes, dont l'emploi est réglé par la loi sur le tourisme. L'**article 2** énumère les activités auxquelles s'applique la loi. Elles sont nombreuses mais la loi ne s'applique qu'en partie à certaines d'entre elles. La location de logements de vacances, par exemple, n'est concernée que par la taxe de séjour; le service de traiteur uniquement par la redevance; les maisons de jeu par les seules heures d'ouverture. Par rapport à l'aLEP, les exceptions (**article 3**) sont réduites au minimum afin de limiter les risques d'inégalités de traitement. Seules les activités régies par la législation sur la santé sont exclues de manière générale. D'autres exemptions sont prévues en matière de redevances. Les activités ponctuelles et gratuites, tenues dans le cadre familial ou de personnes proches, tels les mariages ou hébergements occasionnels d'amis ne sont pas concernées par la présente loi. Celui qui, régulièrement, tiendrait table d'hôte ou hébergerait des personnes qu'il qualifierait de « proches » ne pourrait toutefois nécessairement prétendre ne pas être assujetti. Si les prestations ne sont pas offertes à titre lucratif, cet assujettissement resterait toutefois d'une portée limitée aux règles de police voire de permis d'exploitation. Les définitions (**article 4**) sont particulièrement importantes pour déterminer qui est assujetti à quelles dispositions. Les notions d' « hôtellerie » et de « restauration » sont claires. La parahôtellerie comprend toutes les activités de logement d'hôtes ne relevant pas de l'hôtellerie, notamment les chambres d'hôtes et l'agritourisme, qui doivent être assujetties à la loi pour des raisons d'équité avec l'hôtellerie. Il ne va de même du service de traiteur vis-à-vis de la restauration : ce service est assujetti à redevance même s'il n'est plus soumis à autorisation. Également libérée du régime de l'autorisation, la danse publique reste définie pour des questions de règles de police et de construction d'autres définitions. Les jeux publics sont ceux qui peuvent être exploités hors des maisons de jeu, en vertu de la loi fédérale sur les maisons de jeu et de la loi sur la police du commerce. Une manifestation publique est définie comme un événement ou une prestation occasionnelle ouverte au public avec restauration, sonorisation, danse publique ou jeu public. Un concert non sonorisé, une exposition ou un match ne sont donc pas des manifestations publiques au sens de la présente loi. Un établissement public est une construction ou éventuellement un terrain consacré à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, à la restauration, à la danse publique, au jeu public, aux manifestations publiques. Par le terme « consacré », on signifie qu'il s'agit d'une affectation fréquente ou prépondérante du lieu. Un terrain occasionnellement utilisé pour organiser des concerts sonorisés n'est pas un établissement public. Un commerce qui abriterait un jeu de Tactilo non plus. Par contre, une salle régulièrement louée pour l'organisation de manifestations l'est. Cet assujettissement vise ici aussi à rétablir une égalité de traitement avec les établissements de restauration ou d'hôtellerie. Le terme de "maison de jeu" fait l'objet d'un renvoi à la législation fédérale qui le définit.

Le chapitre 2 précise les autorités et organes. L'**article 5** définit les compétences du Conseil d'Etat selon la forme habituelle. Le département compétent sera celui de l'économie et le service, celui de la consommation et des affaires vétérinaires. Les communes sont associées à l'exécution de la LPCom par l'**article 6**. Les redevances évoquées sont celles afférentes aux prolongations d'horaire d'ouverture objet du chapitre 5. L'**article 7** dispose que les personnes en charge du contrôle de l'application de la LEP ont qualité d'agents de la police judiciaire et sont assermentées. C'est évidemment déjà le cas des agents de la police neuchâteloise. Il est également prévu que le SCAV affecte un contrôleur à l'application de la loi. Le personnel auquel les communes donneront des compétences de surveillance dans le domaine de la LPCom devra être assermenté. Il peut notamment d'agir du personnel de contrôle de la sonorisation, pour ce qui concerne les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, qui ont compétence de contrôle par arrêté de délégation du Conseil d'Etat. Le chapitre consacré à l'exécution précise les compétences respectives des organes de contrôle cités à l'alinéa 3. Certains services spécialisés peuvent être appelés à exécuter une partie de la présente loi ou ses dispositions d'exécution, par exemple le service de l'énergie et de l'environnement en matière de sonorisation.

Le chapitre 3 relatif aux règles générales fixe des normes qui ne sont pas en lien avec un domaine traité par un chapitre dédié. L'**article 8** pose l'exigence du respect de l'ordre public par les établissements et manifestations. La formulation est plus précise que celle de l'aLEP qui obligeait le titulaire de patente à veiller à ce que l'établissement « *n'incommode pas le voisinage* ». Tout établissement public ou manifestation publique est nécessairement cause d'un certain trouble à la tranquillité publique. Il doit cependant rester d'une ampleur raisonnable et supportable pour le voisinage en général, sans se référer à des personnes particulièrement sensibles aux nuisances. La notion d'ordre public inclut également la sécurité des hôtes et des tiers. La responsabilité première de garantie de l'ordre public incombe au titulaire de l'autorisation, dont on rappelle qu'il peut s'agit d'une personne morale. Au besoin, si l'établissement ou la manifestation présente des risques particuliers à cet égard, le titulaire doit s'assurer l'appui s'un service d'ordre. S'il ne peut maîtriser un trouble, il prévient la police. L'**article 9** pose le principe qu'Etat et milieux professionnels collaborent à la mise en œuvre d'un des buts de la loi: la qualité de l'hôtellerie et de la restauration. Cette collaboration est une condition *sine qua non* à l'atteinte de ce but. **L'article 10** précise une modalité concrète de cette collaboration, par le soutient à la formation des tenanciers et du personnel des établissements publics. Le *tenancier* est évoqué ici, qui peut être soit le titulaire de l'autorisation s'il s'agit d'une personne physique, soit la personne responsable désignée par la personne morale titulaire. La formation encouragée est celle organisée par les associations professionnelles. Elle concerne les établissements publics du canton. L'Etat ne peut donc subventionner une formation dispensée à l'échelle nationale. Il peut par contre prévoir le remboursement des frais de la personne qui y participe. La gestion des montant mis à disposition mérite d'être mieux encadrée qu'actuellement. Le Conseil d'Etat désignera un organisme représentatif de la branche pour gérer les aides à la formation, dans le cadre d'un contrat de prestation qui précisera les modalités d'octroi et de contrôle.

Le chapitre 4 traite du permis d'exploitation, innovation de cette réforme législative. L'**article 11** en pose le principe. Le propriétaire de l'immeuble qui abrite un établissement public doit être au bénéfice d'un permis. L'**article 12** prévoit qu'avant d'octroyer une autorisation, le service requiert le préavis des autorités habilitées à prendre une décision selon une loi spéciale. Il s'agit là de préavis « durs » à caractère contraignant, ayant trait notamment à la police du feu ou à l'aménagement du territoire. Il ne sert à rien de délivrer un permis si le bâtiment n'est pas conforme en matière de feu ou si l'activité n'est pas autorisée par l'affectation de la zone. L'**article 13** précise que le permis est octroyé à l'entité juridique propriétaire de l'immeuble. La désignation d'une personne responsable

n'est ici pas nécessaire. Par l'**article 14** sont prévues des limites possibles au permis. Ces limitations doivent toujours répondre à des intérêts publics et être proportionnées au but visé. La limite de catégorie habilite le Conseil d'Etat à définir des types d'établissements publics (hébergement, restauration, danse, etc.) comme le fait l'aLEP. Les autres limites doivent répondre à des critères de sécurité ou de santé publique. Le permis peut prévoir que seule une partie de l'immeuble peut abriter un établissement. La durée peut être limitée. Les charges ou conditions éventuellement imposées doivent être de nature à réduire les risques pour les clients ou des tiers, si ces risques dépassent ce qui est usuellement admis. Il peut s'agir par exemple de mesures de gestion des déchets, du stationnement ou des flux de clients. L'octroi de l'autorisation (**article 15**) est automatique si les locaux sont conformes. Il n'existe pas de condition personnelle à l'octroi. Il n'est pas tenu compte de manquements du ressort du titulaire de l'autorisation d'exploiter (mobilier inadéquat, nettoyage déficient). De tels faits peuvent empêcher l'octroi de l'autorisation de tenir l'établissement mais pas du permis d'exploiter. En cas de doutes, les termes du bail font foi. Pour ce qui concerne les exigences relatives à l'hygiène alimentaire en particulier, s'il y a restauration, un obstacle à la délivrance du permis pourrait typiquement être des matériaux de construction inadaptés, une disposition des locaux contraire au droit (toilettes communicant directement avec la cuisine) ou l'impossibilité de ventiler correctement.

Le retrait du permis (**article 16**) intervient en cas de risque important ou de manquement. Les motifs de sécurité ou d'ordre public existent lorsque l'activité cause des désordres importants ou répétés, ou met des personnes en danger. La disparition des conditions d'octroi concerne l'éventuel non respect de conditions particulières au sens de l'art. 15. Le non payement d'émoluments n'entraine évidemment pas d'office le retrait ; il faudra que le titulaire persévère dans l'erreur pour que tombe la sanction. Les déclarations fausses doivent avoir été susceptibles de causer un refus de permis. Qui aura donné un mauvais numéro de téléphone par négligence ne se verra pas retirer le permis. Des infractions graves ou répétées aux dispositions applicables au permis sont motifs de retrait. Outre celles à la présente loi, il peut s'agir notamment d'infractions à la législation sur la protection de l'environnement ou sur la police du feu. Les infractions aux obligations correspondent au non respect d'exigences fixées dans le cadre du permis en vertu de l'article 14. Les alinéas 2 et 3 permettent une gradation des mesures. Le permis peut être retiré temporairement, soit pour permettre le rétablissement d'une situation conforme au droit, soit à titre de répression administrative d'une infraction. Le retrait est possible également pour une partie seulement de l'activité autorisée. Il peut s'agir d'une partie en termes de nature, d'extension, d'intensité ou de durée. Les trois modalités de retrait ne s'excluent pas mutuellement: une autorisation peut être retirée temporairement pour un domaine limité de l'activité (plus de manifestations sonorisées dans un bâtiment mal isolé phoniquement jusqu'à assainissement, par exemple). Enfin, l'alinéa 3 permet de délivrer un avertissement dans les cas de peu de gravité. L'**article 17** prévoit la caducité du permis en cas de transformation importante ou de changement d'affectation. Cette caducité n'entraîne aucune pénalité. Le permis doit être établi à nouveau pour les nouveaux locaux ou la nouvelle activité. L'**article 18** fixe les obligations du titulaire en adéquation avec ses responsabilités. Il doit maintenir l'immeuble dans un état conforme à l'activité : un terrain de camping ne doit pas être régulièrement inondé, un établissement public bruyant doit être doté de fenêtres isolantes ; les égouts ne doivent pas s'obstruer régulièrement. Les obligations du propriétaire concernent au premier chef les nuisances exercées sur le voisinage du fait d'une inadaptation de la construction à l'activité de l'établissement public. Cette inadaptation doit en principe avoir été constatée au moment de la demande de permis, impliquant un refus. Une dégradation de l'immeuble après l'octroi du permis est donc visée ici. Cet article ne crée pas de droits pour le locataire mais règle les relations entre le propriétaire et l'autorité.

Le chapitre 5 règle les heures d'ouverture des établissements publics et des maisons de jeu, selon le modèle du canton de Berne. L'**article 19** fixe les horaires ordinaires (06h00-01h00 du lendemain). Elles sont un peu plus généreuses qu'à Berne (06h00-00h30 du lendemain). Cet horaire est valable tous les jours. Vu les nombreuses possibilités de prolongations, les horaires spéciaux de fin de semaine de l'aLEP sont abandonnés. Les communes conservent la possibilité d'avancer les heures de fermeture par voie réglementaire. Afin de garantir une certaine égalité de traitement sur le territoire cantonal, cette faculté est limitée à minuit pour les locaux fermés et à 22 heures pour les terrasses. Les hôtels sont au bénéfice d'une autorisation de servir à toute heure leurs hôtes résidants (alinéa 4).

L'**article 20** définit les prolongations occasionnelles. Comme les autres autorisations de prolongation, elles sont établies au nom du titulaire de l'autorisation de tenir l'établissement. Tout établissement peut ouvrir jusqu'à 36 fois par année jusqu'à 03h30. Les autorisations doivent être achetées d'avance, selon des modalités que le règlement précisera, vraisemblablement par lots de 6 au minimum. Il est prévu que le tenancier qui souhaite prolonger l'ouverture remplisse avant l'heure de fermeture ordinaire une autorisation acquise et la place de manière visible de l'extérieur à la porte de son établissement. Le contrôle par la police sera ainsi aisé. Les démarches d'ouverture prolongées sont ainsi réduites au minimum. Les communes ont par ailleurs la faculté d'autoriser, au cas par cas des prolongations d'ouverture jusqu'à 06h00. Chaque prolongation doit alors être demandée individuellement et peut être refusée par la commune pour des motifs d'ordre public. Les deux types de prolongations précités ne s'excluent pas mutuellement. Un tenancier qui a acquis un lot de prolongations multiples peut solliciter une prolongation occasionnelle jusqu'à 06h00. Celui qui a épuisé son droit aux 36 prolongations peut solliciter une ou des prolongations occasionnelles supplémentaires. Le cumul des deux types de prolongations ne doit toutefois pas conduire à éluder une demande de prolongation permanente. Les prolongations permanentes (**articles 21 et 22**), au plus tard jusqu'à 06h00 sont soumises à une procédure d'enquête publique. Comme dans le cas d'un permis de construire, la demande devra être publiée et pourra faire l'objet d'oppositions. Les voies de droit sont réglées par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. Les règles de gratuité de l'opposition, sauf en cas de témérité, sont analogues à celles prévues par la loi sur les constructions, du 25 mars 1996. Le bénéficiaire de l'autorisation de prolongation sera le titulaire du permis d'exploitation. Ce sont en effet les conditions de localisation de l'immeuble qui seront déterminantes pour l'octroi d'une prolongation permanente. Il n'est pas concevable que la procédure doive être reprise à chaque changement de tenancier de l'établissement. Pour les mêmes raisons, en cas de changement de propriétaire, la prolongation permanente est transmise d'office à l'acquéreur. La commune peut soumettre l'autorisation à des conditions, dès le départ ou dans le cadre d'une procédure de conciliation suite à opposition. Il peut s'agir de mesures visant au respect de l'ordre et de la tranquillité publique ou d'adaptation de l'équipement ou de la gestion de l'immeuble en réponse à une occupation prolongée, par exemple exigence de service d'ordre ou d'installation d'un fumoir. La commune peut prévoir que plusieurs établissements autorisés à prolonger leur ouverture ne puissent le faire simultanément et régler le cas échéant les modalités organisationnelles. Elle peut aussi délimiter des secteurs où les prolongations d'ouverture ne sont pas possibles. Par extension, elle peut décider qu'il n'est octroyé aucune autorisation sur l'entier du territoire communal. Ces limitations devront être fixées par un règlement communal, adopté par le Conseil général. La commune qui a octroyé une autorisation permanente peut la limiter ou la retirer, aux conditions applicables au permis d'exploitation. La commune disposera donc de nombreux instruments pour gérer les prolongations permanentes. Ils devront être employés dans le respect du principe de proportionnalité. Un refus ne devrait intervenir que s'il apparaît qu'en dépit de toutes les conditions applicables, l'autorisation conduira inévitablement à mettre en danger l'ordre public.

L'**article 23** règle les cas d'établissements publics avec commerce attenant. Ces commerces sont soumis aux heures d'ouverture des commerces. L'établissement public connexe ne peut bénéficier des horaires d'ouverture de la présente loi que s'il peut être séparé du commerce. L'**article 24** comble une lacune en matière de maisons de jeu. La loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ), du 24 octobre 2000 (RSN 933.52) dispose que « *les maisons de jeu ne sont pas des établissements publics* » et précise que l'aLEP ne s'applique pas aux horaires des cafés-restaurants, bars ou autres débits de mets ou de boissons situés dans l'enceinte d'une maison de jeu (art. 6). Comme ni ladite loi ni la loi fédérale ne fixent d'horaire, les maisons de jeu ne sont soumises à aucune disposition d'horaire. La présente loi abroge l'article 6 LILMJ et stipule que le Conseil d'Etat fixe les horaires d'ouverture des maisons de jeu, y compris les établissements publics qui leur sont liés, donc situés dans le même bâtiment. La commune intéressée sera consultée, comme le veut l'article 41. La présente loi est donc aussi applicable aux maisons de jeu et les traite de manière spécifique, en ne les qualifiant pas d'établissements publics.

Le chapitre 6 fixe les règles commerciales et de police. Elles sont généralement reprises de l'aLEP ou de son règlement. L'aLEP ne prévoyait pas de compétence pour le Conseil d'Etat d'instaurer des limites d'âge pour l'accès à certains types d'établissements publics (**article 25**) mais le règlement (RLEP) en fixait. La base légale est ainsi créée. La situation était aussi bancale en matière de danses publiques, interdites certains jours par le règlement. Il est préférable de faire figurer une telle possibilité de restriction dans la loi (**article 26**). Le Conseil d'Etat s'en tiendra aux interdictions restreintes (Noël et Vendredi-Saint) issues de la révision du RLEP de 2011. Le contrôle des hôtes (**article 27**) est décliné en une obligation pour le titulaire de l'autorisation de tenir un contrôle (alinéa 1) et pour l'hôte, de fournir les renseignements (alinéa 2). L'**article 28** reprend les dispositions existantes et les étend aux manifestations publiques. L'**article 29** reprend l'article 74 aLEP en supprimant l'exigence de remise d'une quittance, réglée par le code des obligations.

Le chapitre 7 traite des redevances. L'**article 30** en établit le principe et fixe les exceptions. Établissements publics, manifestations publiques et traiteurs sont assujettis. L'exonération concerne les prestations fournies dans le cadre d'une institution subventionnée par les pouvoirs publics (crèches, cantines scolaires) ou réservées aux personnel d'une entreprise ou d'une institution (cantines, hébergements de chantier, etc.). Si ces prestations sont accessibles à des tiers externes, elles sont assujetties. Le débiteur est le titulaire de l'autorisation de tenir l'établissement ou la manifestation. Le calcul (**article 31**) est simplifié et le taux, réduit. Il comporte un montant de base de 500 francs auquel s'ajoute une part de 0,3% du chiffre d'affaire dépassant 100.000 francs. Le montant imposable est le chiffre d'affaires retenu pour le calcul de la TVA. Les manifestations publiques (**article 32**) sont taxées par commerce actif, à raison de 50 à 500 francs par jour chacun, suivant leur importance. Une manifestation regroupant uniquement ses propres stands pourra être considérée comme commerce unique. Il est renoncé à toute exonération, leur appréciation et leur traitement administratif générant une charge de travail disproportionnée avec les montants en jeu.

L'**article 33** fixe les modalités de taxation. L'assujetti est tenu de déclarer au service le chiffre d'affaires soumis à redevance ou le nombre de commerces actifs dans la manifestation. Le service peut requérir des preuves et convoquer l'assujetti. A défaut de certitude sur les bases de taxation, elles font l'objet d'une estimation.

L'**article 34** précise l'affectation du produit de la redevance. Les frais effectifs de la formation des acteurs de la branche sont couverts par un quart de la redevance au maximum, selon les modalités du mandat de prestations conclu. L'objectif visé d'un commun accord avec les milieux professionnels est un montant de 300.000 francs par

an. Le solde soutient le développement de l'offre touristique, selon les modalités fixées dans la loi sur le tourisme. Les communes peuvent soumettre à redevance les prolongations d'ouverture dans la mesure où elles engendrent un surcroît de travail à leur charge (**article 35**). L'**article 36** institue la taxe de séjour dans la présente loi, selon les modalités existantes. L'**article 37** fixe les plafonds, renonçant à détailler les montants, qui figureront dans le règlement. Ils seront, en général, doublés par rapport aux chiffres actuels. Des forfaits peuvent être prévus pour les séjours de longue durée. L'**article 38** précise que l'encaissement est le fait du titulaire de l'autorisation de tenir l'établissement public ou du propriétaire du logement de vacances, qui la reverse à l'Etat, qui l'attribue à des prestations qui améliorent le confort de l'hôte, selon les dispositions de la loi sur le tourisme (**article 39**). L'**article 40** permet au Conseil d'Etat d'indexer les montants au renchérissement, comme le prévoyait l'aLEP, à chaque hausse de 10 points de l'indice des prix (aLEP: 5%).

Le chapitre 8 fixe les dispositions d'exécution. L'**article 41** énonce le principe de collaboration entre les organes appelés à surveiller les activités commerciales. Il s'agit du service en charge de la LEP, des communes, de la police, des autorités de police sanitaire et de celles en charge de la surveillance du travail. Toutes n'ont pas à contrôler l'application de la loi avec la même intensité. Le service et la police sont les premiers concernés, du fait des effectifs et des compétences dont ils disposent. Les communes, par leur proximité et la diversité de leurs tâches, fournissent et reçoivent de nombreuses informations en relation avec les établissements et manifestations publics. Un outil informatique de gestion des préavis pour manifestations est en cours d'élaboration pour faciliter et simplifier leur gestion et la prise de décisions. L'**article 42** fixe les pouvoirs des personnes chargées du contrôle. La faculté de contrôler l'identité des personnes présentes dans les locaux peut viser la recherche de personnes, la vérification de la présence sur place du titulaire de l'autorisation ou le contrôle du respect des limites d'âge.

L'**article 43** énumère les mesures qui peuvent être prises en cas d'infraction à la présente loi. Il comble certaines lacunes de l'aLEP. Les organes de contrôle sont énumérés à l'article 7. Il n'est pas aisé de préciser qui a compétence de prendre quelles mesures. En principe, le service prend les mesures. Toutefois, la commune peut être appelée à exercer le contrôle de certaines dispositions qu'elle n'édicte pas elle-même. Dans un tel cas, elle a faculté d'ordonner une mise en conformité immédiate. Elle signale l'infraction au service. Les mesures (alinéa 2) peuvent être une requête de mise en conformité immédiate ou différée, voire la fermeture des locaux ou l'enlèvement d'installations dans les cas plus graves. Le séquestre est exhaustivement réglé par le code de procédure pénale auquel on renvoie. Les tâches de la police dans l'exécution de la présente loi sont précisées, en complément aux dispositions de la loi sur la police neuchâteloise, du 20 février 2007. Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans autorisation ou une infraction grave à la présente loi, elle a notamment compétence de fermer des locaux, d'enlever des installations et d'apposer des scellés. Les locaux et installations sont naturellement ceux en relation avec l'infraction. Conformément à la LPJA (art. 4 al. 3), la police notifie oralement la décision qui sous-tend son acte. Le service doit la confirmer (ou l'infirmer) dans les cinq jours. Cette procédure ne s'applique pas aux mesures de durée limitée que la police peut être appelée à ordonner en vertu de l'art. 5 LPol (mesures de sécurité et d'ordre publics ou d'observation de la loi). Il est nécessaire que la loi fixe les cas où le service peut requérir l'intervention de la police. A défaut, la requête doit suivre la voie hiérarchique jusqu'aux chefs de département. La requête directe doit être limitée au strict nécessaire. Il peut s'agir de faire mettre en œuvre une décision exécutoire, si l'intéressé n'obtempère pas ou de faire cesser une activité exercée sans autorisation, opération qui ne requiert pas de décision préalable si elle ne s'accompagne pas de mesures durables (par exemple: ordonner l'évacuation d'un local par des clients, la cessation du débit de boissons alcooliques ou l'arrêt d'une

sonorisation). Ces sont des mesures que la police peut également prendre de son propre chef. Dans les cas où le service n'a pas compétence de requérir la police, il peut lui communiquer des éléments à contrôler. Contrairement à la requête qui nécessite une action immédiate, la communication est traitée par la police en fonction de ses priorités et de ses disponibilités. L'**article 44** oblige le titulaire de l'autorisation à collaborer avec les organes de contrôle. L'**article 45** prévoit que celui qui a exercé une activité (manifestation, prolongation d'ouverture) sans autorisation doit payer les redevances et émoluments, même si l'activité a pris fin. On ajoute que les intérêts dus sur ces montants sont ceux applicables aux dettes fiscales.

Le chapitre 9 règle les voies de droit. Comme exposé dans la partie générale du rapport, il est prévu la procédure d'opposition (**article 46**). Le délai d'opposition est de 10 jours. Il est suffisant dans la mesure où la procédure doit prioritairement permettre l'invocation d'erreur ou de mauvaise constatation de faits ou l'administration de preuves. Une fois l'opposition déposée, le service peut toujours, si cela paraît raisonnable, octroyer un délai supplémentaire pour l'administration de preuves qui ne peuvent être produites dans les 10 jours. Les frais de réexamen de la décision sont à charge de l'opposant si les conclusions lui sont défavorables (**article 47**). Il ne s'agit généralement pas de gros montants, un rejet d'opposition ne nécessitant en principe pas de travaux importants. Une décision sur opposition est susceptible de recours au département (**article 48**).

Le chapitre 12 énonce les dispositions pénales. L'**article 49** fixe les contraventions de même manière que l'aLEP. L'**article 50** institue l'infraction de trouble de l'ordre dans un établissement public, à l'instar de l'art. 92 aLEP, en complément à l'article 35 du code pénal neuchâtelois, qui réprime le « *tapage de nature à troubler le repos nocturne, ou la tranquillité publique* ».

L'**article 51** prévoit la procédure de l'ordonnance pénale du service, qui permet de liquider sans longue procédure les cas simples où les faits sont établis ou reconnus par le prévenu (art. 352 CPP). C'est généralement le cas au terme d'une procédure administrative. Les cantons disposant encore de quelques compétences organisationnelles en matière de procédure pénale, il est nécessaire de préciser qu'en cas d'opposition à l'ordonnance pénale, le Ministère public instruit la cause. Enfin, les infractions de peu de gravité peuvent se solder par un avertissement en lieu et place d'une amende. L'**article 52** reprend l'art. 94 aLPCom, également pertinent ici.

Les dispositions transitoires et finales font l'objet du dernier chapitre. Le sort des autorisations délivrées selon l'ancien droit est réglé par la loi sur la police du commerce (**article 53**). Les propriétaires d'immeuble abritant un établissement public (**article 54**) disposeront de six mois depuis l'entrée en vigueur de la loi pour solliciter un permis. Dans la mesure du possible, le service prendra contact avec eux. L'exploitation de l'établissement public pourra se poursuivre durant la procédure d'octroi.

L'**article 55** vise à éviter que les établissements qui disposent actuellement d'horaires élargis (discothèques, cabarets-dancings, restaurants de nuit) perdent subitement leur droit d'ouverture à l'entrée en vigueur de la loi. Ils bénéficieront durant près de 5 ans de leur droit acquis. Au terme de ce délai, ils devront avoir obtenu une prolongation permanente selon la présente loi. La procédure d'enquête publique étant susceptible de durer en cas d'opposition, ces établissements auront intérêt à l'entamer rapidement. L'**article 56** adapte les dispositions de la loi de santé relatives aux fumoirs. Les maisons de jeu n'étant pas des établissements publics au sens de la présente loi, il est nécessaire de les mentionner à l'art. 50a al. 1 let. f LS, afin qu'elles puissent se doter d'un fumoir selon les mêmes modalités que les établissements publics. L'**article 57** abroge les dispositions que remplace la présente loi, soit l'aLEP et l'article 6 de la LILMJ, dans la

mesure où les maisons de jeu sont traitées dans la présente loi pour ce qui concerne leurs horaires d'ouverture.

12. CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le 22 février 2012, votre autorité a accepté la motion populaire suivante:

> **11.148**
> 27 avril 2011
> Motion populaire des Jeunes libéraux-radicaux neuchâtelois (JLRN)
> **Pour l'extension des heures d'ouverture des établissements de nuit**
>
> *Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, les citoyennes et citoyens soussignés, avec les Jeunes libéraux-radicaux neuchâtelois, demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de modifier la loi neuchâteloise sur les établissements publics (LEP) et de reporter l'heure de fermeture des discothèques et cabarets-dancings jusqu'à 6 heures du matin.*
>
> *Premier signataire: Yann-Amaël Aubert, route de Vernéaz 3, 2028 Vaumarcus.*
> *Motion populaire munie de 581 signatures.*

La présente loi répond pleinement à la motion, en autorisant des prolongations d'horaire jusqu'à 6 heures du matin. Nous vous invitons donc à classer cette motion.

13. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est convaincu que le présent projet de loi permettra de régler l'activité des établissements publics, autres lieux apparentés et manifestations publiques et avec plus d'équité et d'efficacité, de simplifier et clarifier la législation, ainsi que d'améliorer les performances de l'administration. Compte tenu de ce qui précède, il vous prie de prendre le présent rapport en considération, d'adopter le projet de loi sur les établissements publics et de classer la motion 11.148.

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

Neuchâtel, le 12 décembre 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur les établissements publics (LEP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *b*, *e*, *f* et *h*, 26 et 33 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 décembre 2012,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but:

a) de régler les conditions d'exploitation des établissements publics et des manifestations publiques;

b) de contribuer à la protection de la santé, de l'ordre et de la tranquillité publics;

c) de promouvoir la qualité de l'hôtellerie et de la restauration;

d) de contribuer au financement de l'offre touristique et de prestations aux hôtes.

Champ d'application

Art. 2 La présente loi s'applique:

a) à l'hôtellerie et à la parahôtellerie;

b) à la location de logements de vacances et de locaux pour manifestations publiques;

c) à la restauration;

d) au service de traiteur;

e) aux jeux publics;

f) aux danses publiques;

g) aux manifestations publiques;

h) aux maisons de jeu.

Exemption

Art. 3 Ne sont pas soumis aux dispositions de la présente loi:

a) les établissements qui en sont exemptés par la législation fédérale;

b) les institutions régies par la législation sur la santé, à l'exception des prestations accessibles au public;

c) les prestations ponctuelles offertes à titre gratuit dans le cercle familial ou de personnes proches.

Définitions

Art. 4 [1]Dans la présente loi, on entend par:

a) "hôtellerie": logement d'hôtes dans un établissement dédié;

b) "parahôtellerie": autre type de logement d'hôtes (notamment: camping, chambres d'hôtes, agritourisme);

c) "restauration": remise de denrées alimentaires à consommer sur place;

d) "service de traiteur": livraison de denrées alimentaires prêtes à consommer;

e) "danse publique": danse organisée dans lieu accessible au public;

f) "jeu public": appareil de divertissement exploité dans un but lucratif, autorisé hors des maisons de jeu;

g) "manifestation publique": événement ou prestation occasionnelle ouverts au public avec restauration, sonorisation, danse publique ou jeu public;

h) "établissement public": terrain ou construction consacrés à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, à la restauration, aux danses publiques, aux jeux publics ou à l'organisation de manifestations;

i) "autorisation": autorisation de tenir un établissement public ou une manifestation publique, au sens de la législation sur la police du commerce.

[2]Le terme "maison de jeu" est défini conformément à la législation fédérale sur les maisons de jeu.

CHAPITRE 2
Autorités et organes

Conseil d'Etat

Art. 5 [1]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution de la présente loi et fixe les émoluments.

[2]Il désigne le service chargé de la législation sur les établissements publics (ci-après: le service).

Communes

Art. 6 [1]Les communes collaborent à l'application de la présente loi.

[2]Elles informent le service des infractions à la présente loi qu'elles constatent.

[3]Elles peuvent prélever les redevances prévues par la présente loi ainsi que des émoluments pour les autorisations qu'elles délivrent.

Organes de contrôle

Art. 7 [1]Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnes chargées du contrôle de l'application de la présente loi ont la qualité d'agents de la police judiciaire.

[2]Elles sont assermentées.

[3]Sont organes de contrôle de la présente loi:

a) le service;
b) la police neuchâteloise;
c) les communes;
d) d'autres services chargés de tâches spéciales, désignés par le Conseil d'Etat.

CHAPITRE 3
Dispositions générales

Ordre public

Art. 8 [1]L'exploitation d'un établissement public ou la tenue d'une manifestation publique doit se faire dans le respect de l'ordre public.

[2]Le titulaire de l'autorisation doit veiller au respect de cette condition dans l'établissement et à ses abords immédiats.

[3]En cas de troubles auxquels il ne peut mettre fin, il prévient la police.

Milieux professionnels

Art. 9 L'Etat et les milieux professionnels collaborent en vue de l'amélioration de la qualité de l'hôtellerie et de la restauration.

Formation

Art. 10 [1]L'Etat encourage, en collaboration avec les associations professionnelles, la formation des tenanciers et du personnel des établissements publics du canton.

[2]Le Conseil d'Etat désigne l'organisme chargé de gérer la part de la redevance affectée à la formation; il conclut avec lui un mandat de prestations.

CHAPITRE 4
Permis d'exploitation

Principe

Art. 11 Le propriétaire de l'immeuble qui abrite un établissement public doit être titulaire d'un permis d'exploitation.

Préavis

Art. 12 Le service demande le préavis des autorités habilitées à attester de la conformité aux conditions d'octroi.

Titulaire

Art. 13 Le permis est établi au nom de l'entité juridique requérante.

Limites

Art. 14 [1]Le Conseil d'Etat peut fixer des types de permis en fonction des domaines d'activités de l'établissement public.

[2]Pour des motifs d'ordre, de sécurité ou de santé publiques, le permis peut être limité:

a) à une partie de l'immeuble;
b) à une durée déterminée;
c) par des charges ou des conditions.

Conditions d'octroi

Art. 15 Le permis est octroyé si les locaux sont conformes au droit en matière:

a) d'aménagement du territoire et de police des constructions;
b) de police du feu;
c) d'environnement et d'énergie;
d) de salubrité;
e) d'hygiène alimentaire, si l'autorisation comprend la restauration.

Retrait

Art. 16 [1]Le service retire le permis lorsque:

a) la sécurité ou l'ordre publics l'exigent;
b) les conditions d'octroi ne sont plus remplies;

c) le titulaire ne s'acquitte pas des émoluments ou redevances dus;
d) le titulaire l'a obtenue par de fausses déclarations;
e) le titulaire a enfreint la législation ou contrevenu à ses obligations de façon grave ou répétée en lien avec l'exploitation de l'établissement public.

[2]En fonction de la nature et de la gravité des faits, le retrait peut être prononcé:

a) pour une durée limitée;
b) pour une partie seulement de l'activité autorisée;
c) pour une partie de l'horaire d'ouverture autorisé.

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut notifier un avertissement.

Caducité

Art. 17 Le permis est caduc si :

a) les locaux ont subi des transformations importantes;
b) l'affectation des locaux est modifiée.

Obligation du titulaire

Art. 18 [1]Le titulaire du permis veille à maintenir l'immeuble dans un état conforme à l'activité de l'établissement public qu'il abrite.

[2]Il veille en particulier à ce que le voisinage ne subisse pas de nuisances imputables à une inadaptation de la construction.

CHAPITRE 5
Horaires d'ouverture

Horaires ordinaires

Art. 19 [1]Les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à 01h00 le lendemain.

[2]Les communes peuvent, par voie réglementaire, avancer l'heure de fermeture ordinaire jusqu'à:

a) minuit pour les locaux fermés;
b) 22h00 pour les terrasses et locaux ouverts.

[3]A l'heure de fermeture, aucun client ne peut se trouver dans l'établissement.

[4]Le service aux hôtes qui y logent est autorisé sans limite d'horaire dans les établissements d'hôtellerie et de parahôtellerie.

Prolongation occasionnelle

Art. 20 [1]Chaque établissement public a droit annuellement à 36 prolongations de l'horaire jusqu'à 03h30, à choisir librement, payables d'avance.

[2]Les prolongations ne s'appliquent qu'aux locaux fermés.

[3]La commune peut, au cas par cas, autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 06h00, pour un ou plusieurs établissements publics.

Prolongation permanente
1. principe

Art. 21 [1]La commune peut autoriser la prolongation d'horaire permanente entre 01h00 et 06h00.

[2]Elle peut délimiter des secteurs où de telles prolongations ne sont pas accordées.

[3]L'autorisation de prolongation est octroyée au titulaire du permis d'exploitation.

[4]La commune peut soumettre l'autorisation de prolongation permanente à des conditions:

a) de respect de l'ordre et de la tranquillité publics;
b) d'équipement ou de gestion de l'immeuble;
c) de stationnement;
d) de non-simultanéité de prolongation entre différents établissements publics.

[5]La commune peut retirer ou limiter l'autorisation; les conditions et modalités de retrait du permis d'exploitation sont applicables par analogie.

2. procédure

Art. 22 [1]La prolongation permanente est mise à l'enquête publique.

[2]Les intéressés peuvent former opposition dans un délai de 30 jours.

[3]La procédure d'opposition est gratuite. Les frais de procédure peuvent toutefois être mis à la charge de l'opposant qui a agi avec témérité ou usé de procédés de mauvaise foi.

Commerces attenants

Art. 23 [1]Les commerces attenants aux établissements publics sont régis par les dispositions sur l'ouverture des commerces.

[2]Si le commerce attenant ne peut pas être séparé de l'établissement public, les dispositions sur l'ouverture des commerces sont applicables à l'établissement public.

Maisons de jeu

Art. 24 Le Conseil d'Etat fixe les horaires d'ouverture des maisons de jeu et des établissements publics qui leur sont liés.

CHAPITRE 6
Règles commerciales et de police

Protection de la jeunesse

Art. 25 Le Conseil d'Etat peut édicter des limites d'âge pour l'accès à certains types d'établissements publics ou à certaines de leurs prestations.

Restrictions d'activités

Art. 26 Le Conseil d'Etat peut fixer des jours sans danses publiques.

Contrôle des hôtes

Art. 27 [1]Les titulaires d'une autorisation d'exercer l'hôtellerie ou la parahôtellerie doivent tenir un contrôle des personnes qu'ils logent.

[2]Les hôtes doivent fournir les renseignements requis.

Son et laser

Art. 28 [1]L'exploitation d'appareils à faisceau laser et de sonorisation dans les établissements publics et les manifestations publiques est soumise à autorisation. Elle ne doit pas être dommageable pour la santé.

[2]Le Conseil d'Etat en détermine les conditions et fixe les valeurs limites.

Décompte

Art. 29 Le client a le droit d'obtenir du personnel de l'établissement public un décompte écrit et détaillé.

CHAPITRE 7
Redevances et taxes

Principe

Art. 30 [1]Il est perçu une redevance sur les établissements publics, l'activité de traiteur et les manifestations publiques.

[2]Elle est due par la personne qui, selon la loi sur la police du commerce, doit être titulaire d'une autorisation ou être annoncée.

[3]Sont exonérées les activités:

a) exercées par une institution subventionnée par l'Etat ou une commune pour les personnes auxquelles elle se consacre ou

b) exclusivement réservées aux personnes d'une entreprise ou d'une institution.

Montant
1. établissements publics

Art. 31 [1]La redevance sur les établissements publics et l'activité de traiteur est annuelle; elle comporte:

a) une taxe de base de 500 francs;

b) une part de 0,3% du chiffre d'affaires, après déduction du montant minimal d'assujettissement à la TVA.

[2]Le chiffre d'affaires soumis est celui retenu pour le calcul de la TVA.

[3]Le Conseil d'Etat peut réduire la taxe de base si l'activité n'est qu'occasionnelle.

2. manifestations publiques

Art. 32 Le Conseil d'Etat fixe la redevance pour les manifestations publiques, entre 50 et 500 francs par jour et par commerce, selon l'importance des commerces.

Taxation

Art. 33 [1]L'assujetti est tenu de déclarer au service le chiffre d'affaires soumis à redevance ou le nombre de commerces actifs dans la manifestation.

[2]Le service peut requérir des documents probants et convoquer l'assujetti.

[3]Si le chiffre d'affaires soumis à redevance ou le nombre de commerces actifs dans la manifestation ne peut être déterminé de manière certaine, le service procède à une estimation.

Répartition

Art. 34 Le produit de la redevance est affecté:

a) à la formation au sens de l'article 10, selon mandat de prestations, pour le quart au maximum;

b) au développement de l'offre touristique, selon la législation sur le tourisme, pour le solde.

Redevance communale

Art. 35 Les communes peuvent soumettre à redevance les prolongations d'horaire d'ouverture, jusqu'à concurrence des montants suivants:

a) prolongations occasionnelles selon article 20, alinéa 1: 50 francs par autorisation;

b) prolongations occasionnelles selon article 20, alinéa 3: 500 francs par autorisation;

c) prolongations permanentes: 5000 francs par année.

Taxe de séjour

Art. 36 Les clients de prestations d'hôtellerie et de parahôtellerie payantes ainsi que les locataires de logements de vacances sont assujettis au payement d'une taxe de séjour.

Montant

Art. 37 [1]Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe de séjour, en tenant compte du type d'hébergement, au maximum à 4 francs par nuitée.

[2]Le Conseil d'Etat peut fixer un montant forfaitaire en fonction de la durée de séjour.

Encaissement

Art. 38 Le titulaire de l'autorisation ou le propriétaire du logement de vacances est responsable d'encaisser la taxe et de la reverser à l'Etat.

Affectation

Art. 39 Le produit de la taxe de séjour finance des prestations améliorant le confort des hôtes, selon les dispositions de la législation sur le tourisme.

Indexation

Art. 40 Le Conseil d'Etat peut adapter les montants fixés au présent chapitre, à chaque fois que l'indice des prix à la consommation a progressé de 10 points.

CHAPITRE 8
Exécution

Collaboration entre organes

Art. 41 Le service, les communes, la police et les autorités chargées de la police sanitaire et de la surveillance du travail collaborent et échangent les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Inspection et prélèvement d'échantillons

Art. 42 [1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents de police judiciaire du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules.

[2]Ils peuvent:

a) procéder au contrôle de l'identité des personnes qui s'y trouvent;
b) requérir la production de pièces;
c) prélever des échantillons.

[3]Les dispositions du Code de procédure pénale suisse sont réservées.

Mesures

Art. 43 [1]Les organes de contrôle prennent les mesures nécessaires à faire cesser un état de fait contraire au droit.

[2]Ils peuvent notamment ordonner:

a) la mise en conformité de locaux ou d'installations;
b) la fermeture de locaux ou l'enlèvement d'installations.

[3]Le service ou la police peut procéder au séquestre d'objets et de valeurs conformément au Code de procédure pénale suisse.

[4]Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police procède d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et appose au besoin les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.

[5]Le service peut requérir l'intervention de la police pour:

a) mettre en œuvre une décision exécutoire;
b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.

Responsabilité du titulaire du permis d'exploiter

Art. 44 Le titulaire du permis d'exploitation est tenu de seconder gratuitement les organes de contrôle dans l'accomplissement de leurs tâches et de fournir les renseignements nécessaires.

Droits éludés

Art. 45 [1]Les redevances, émoluments et autres droits éludés pour une activité soumise à la présente loi sont perçus après coup, sans préjudice de toute autre sanction administrative ou pénale.

[2]Il est perçu sur les montants dus un intérêt égal à celui fixé par le Conseil d'Etat pour les dettes fiscales.

CHAPITRE 9
Voie de droit

Procédure

Art. 46 Les décisions rendues par le service peuvent faire l'objet d'une opposition, puis d'un recours.

Opposition

Art. 47 [1]L'opposition doit être adressée par écrit au service et contenir des conclusions et moyens de preuve éventuels.

[2]Le délai d'opposition est de 10 jours.

[3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant.

Recours

Art. 48 Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 10
Dispositions pénales

Contraventions

Art. 49 [1]Les infractions à la présente loi et à ses dispositions d'exécution sont punies de l'amende d'un montant maximum de 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Ordre

Art. 50 Quiconque trouble l'ordre dans un établissement public est punissable de l'amende.

Ordonnances pénales

Art. 51 [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du Code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.

[2]L'opposition à l'ordonnance pénale doit être adressée au service, qui la transmet au Ministère public avec le dossier de la cause.

[3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale et notifier un avertissement.

Communication

Art. 52 Toute décision prise par une autorité pénale du canton en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution doit être communiquée:

a) au département, lorsqu'elle concerne l'application du droit cantonal;
b) au Conseil communal intéressé, lorsqu'elle concerne l'application du droit communal.

CHAPITRE 11
Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires
1. autorisations délivrées

Art. 53 La validité des patentes d'établissement public délivrées selon l'ancien droit est réglée par la législation sur la police du commerce.

2. permis d'exploitation

Art. 54 [1]Le propriétaire de l'immeuble qui abrite un établissement public doit déposer sa demande de permis d'exploitation dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]L'exploitation d'un établissement existant peut se poursuivre durant la procédure d'octroi.

3. autorisation de prolongation d'ouverture

Art. 55 [1]Une autorisation de prolongation d'ouverture est octroyée d'office aux titulaires de permis d'exploitation d'immeubles abritant des établissement publics qui bénéficiaient d'horaires spéciaux selon l'ancien droit.

[2]La prolongation d'ouverture porte jusqu'à l'heure de fermeture fixée par l'ancien droit.

[3]L'autorisation est valable jusqu'au 31 décembre 2017.

Modification du droit en vigueur

Art. 56 La loi de santé, du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 50a, al. 1, let. f

f) les établissements publics et les maisons de jeu au sens de la législation cantonale en la matière;

Abrogation

Art. 57 Sont abrogés:

a) la loi sur les établissements publics, du 1er février 1993;
b) l'article 6 de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ), du 24 octobre 2000.

Référendum, exécution, publication

Art. 58 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ETABLISSEMENTS PUBLICS 13.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 12 décembre 2012)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur les établissements publics (LEP)

La commission parlementaire Police du commerce, établissements publics et tourisme,

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Christine Fischer, vice-présidente, Sylvie Fassbind-Ducommun, rapporteure, Françoise Jeandroz, Etienne Robert-Grandpierre, Fabio Bongiovanni, André Obrist, Philippe Bauer, Michel Bise, Alexandre Willener et Didier Calame

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire général

La commission a examiné le projet de loi les 21 et 28 octobre, 18 novembre et 5 décembre 2013.

Ont participé à ses travaux M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, ainsi que le secrétaire général du DDTE, le chimiste cantonal et une juriste du service juridique de l'Etat.

Le présent rapport s'inscrit dans le cercle de trois rapports relatifs au domaine du commerce, soit les rapports Police du commerce 13.002 et Développement du tourisme 13.007, ce dernier devant encore être examiné.

La plupart des membres de la commission ont participé aux travaux de la commission sur la police du commerce (sous l'ancienne législature) ce qui a permis à la commission de travailler beaucoup plus rapidement. A l'instar des travaux de cette dernière, il a été beaucoup question de divergences d'ordre rédactionnel et juridique, et non de divergences véritablement politiques.

Un nombre très important d'amendements ont été déposés ainsi que des documents qui seront repris partiellement dans le cadre du présent rapport.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

La commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité, étant précisé que la loi va dans le sens d'une certaine libéralisation (suppression de l'obligation de servir, discussion sur les heures d'ouverture et sur les dérogations notamment) et d'une certaine simplification (on l'espère…). Il est également important d'inclure le propriétaire de l'immeuble qui abrite l'établissement public pour qu'il puisse dorénavant répondre du défaut d'entretien des locaux également en la matière. Il existe dorénavant un partage des responsabilités.

Enfin la commission étant entrée en matière sur la LPCom, il va de soi qu'elle entre en matière sur ce projet. L'essentiel est de réglementer les locaux qui abritent un établissement public.

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur les établissements publics	**Amendement LR** *Loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publiques (LHRM)* **Accepté par 4 voix contre 3 et 1 abstention**	
Art. 4 [1]Dans la présente loi, on entend par: *a)* "hôtellerie": logement d'hôtes dans un établissement dédié; *b)* "parahôtellerie": autre type de logement d'hôtes (notamment: camping, chambres d'hôtes, agritourisme); *c)* "restauration": remise de denrées alimentaires à consommer sur place; *d)* "service de traiteur": livraison de denrées alimentaires prêtes à consommer; *e)* "danse publique": danse organisée dans lieu accessible au public; *f)* "jeu public": appareil de divertissement exploité dans un but lucratif, autorisé hors des maisons de jeu; *g)* "manifestation publique": événement ou prestation occasionnelle ouvert au public avec restauration, sonorisation, danse publique ou jeu public; *h)* "établissement public": terrain ou construction consacrés à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, à la restauration, aux danses publiques, aux jeux publics ou à l'organisation de manifestations; *i)* "autorisation": autorisation de tenir un établissement public ou une manifestation publique, au sens de la législation sur la police du commerce. [2]Le terme "maison de jeu" est défini conformément à la législation fédérale sur les maisons de jeu.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 4, al. 1, let. a (*nouvelle*)** *a) "entité": personne physique ou morale;* *Les lettres suivantes sont décalées.* **Article 4, al. 2** *Suppression de l'al. 2, remplacé par:* k) *"maison de jeu": entreprise telle que définie par la législation fédérale sur les maisons de jeu.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Art. 5, al. 2 [2]Il désigne le service chargé de la législation sur les établissements publics (ci-après: le service).	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 5, al. 2** [2]Il désigne le service chargé *de l'application* de la législation sur les établissements publics (ci-après: le service). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 8, al. 3 [3]En cas de troubles auxquels il ne peut mettre fin, il prévient la police.	**Amendement LR** **Article 8, al. 3** [3]En cas de troubles *ou d'activités manifestement illicites* auxquels il ne peut mettre fin, il prévient la police. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 9, note marginale Milieux professionnels	**Amendement LR** **Article 9, note marginale** *Collaboration* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 10, al. 2 [2]Le Conseil d'Etat désigne l'organisme chargé de gérer la part de la redevance affectée à la formation; il conclut avec lui un mandat de prestations.	**Amendement LR** **Article 10, al. 2** [2]Le Conseil d'Etat désigne l'organisme chargé de gérer la part de la redevance affectée à la formation*. Il* conclut avec lui un mandat de prestations. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 13 Le permis est établi au nom de l'entité juridique requérante.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 13** Le permis est établi au nom de l'entité *(suppression de: juridique*) requérante*.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Art. 16, al. 1 *c)* le titulaire ne s'acquitte pas des émoluments ou redevances dus; *d)* le titulaire l'a obtenue par de fausses déclarations; *e)* le titulaire a enfreint la législation ou contrevenu à ses obligations de façon grave ou répétée en lien avec l'exploitation de l'établissement public.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 16, al. 1** *Suppression des let. c et d.* *Let. e devient let. c.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 16, al. 3 [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut notifier un avertissement.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 16, al. 3** [3]Dans les cas de peu de gravité, le service *notifie* un avertissement. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 17, note marginale Caducité *Art. 17* Le permis est caduc si:	**Amendement LR** **Article 17, note marginale** *Annulation* **Article 17** Le permis est *annulé* si: **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 18, al. 2 [2]Il veille en particulier à ce que le voisinage ne subisse pas de nuisances imputables à une inadaptation de la construction.	**Amendement LR** **Article 18, al. 2** *Suppression de l'al. 2.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 19, al. 1 [1]Les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à 01h00 le lendemain.	**Amendement S** **Article 19, al. 1** [1]Les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à *02h00* le lendemain. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 19, al. 2, let. a *a)* minuit pour les locaux fermés;	**Amendement S** **Article 19, al. 2, let. a** *a) minuit pour les locaux fermés à l'exception du samedi et du dimanche matin;* **Accepté par 8 voix contre 1**	

Art. 19, al. 3 [3]A l'heure de fermeture, aucun client ne peut se trouver dans l'établissement.	**Amendement LR** **Article 19, al. 3** [3]A l'heure de fermeture, *les clients doivent avoir quitté l'établissement*. **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 20, al. 1 [1]Chaque établissement public a droit annuellement à 36 prolongations de l'horaire jusqu'à 03h30, à choisir librement, payables d'avance.	**Amendement S** **Article 20, al. 1** [1]Chaque établissement public a droit annuellement à 36 prolongations de l'horaire jusqu'à *04h00*, à choisir librement (*supprimer: payables d'avance*). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 20, al. 3 [3]La commune peut, au cas par cas, autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 06h00, pour un ou plusieurs établissements publics.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 20, al. 3 (*nouveau*)** [3]*Le Conseil d'Etat peut prévoir que les prolongations sont délivrées par lots dont l'octroi est subordonné à une exploitation conforme à l'article 8*. *L'al. 3 devient al. 4.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 21, al. 1 [1]La commune peut autoriser la prolongation d'horaire permanente entre 01h00 et 06h00.	**Amendement S** **Article 21, al. 1** [1]La commune peut autoriser la prolongation d'horaire permanente *jusqu'à 06h00*. **Accepté à l'unanimité**	
Art. 27, al. 1 [1]Les titulaires d'une autorisation d'exercer l'hôtellerie ou la parahôtellerie doivent tenir un contrôle des personnes qu'ils logent.	**Amendement LR** **Article 27, al. 1** [1]*Les établissements qui exercent* l'hôtellerie ou la parahôtellerie doivent tenir un contrôle des personnes qu'ils logent. **Accepté à l'unanimité**	

Art. 28, al. 2 [2]Le Conseil d'Etat en détermine les conditions et fixe les valeurs limites.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 28, al. 2** *Suppression de l'al. 2.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 30, al. 2 [2]Elle est due par la personne qui, selon la loi sur la police du commerce, doit être titulaire d'une autorisation ou être annoncée.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 30, al. 2** [2]Elle est due par la personne *qui doit être titulaire d'une autorisation selon la loi sur la police du commerce* ou être annoncée. **Accepté à l'unanimité**	
Art. 30, al. 3 [3]Sont exonérées les activités *a)* exercées par une institution subventionnée par l'Etat ou une commune pour les personnes auxquelles elle se consacre ou *b)* exclusivement réservées aux personnes d'une entreprise ou d'une institution.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 30, al. 3** [3]Sont exonérées les activités *a)* exercées par une institution subventionnée par l'Etat ou une commune pour les personnes auxquelles elle se consacre (*supprimer: ou)* *b) exc*lusivement réservées aux personnes d'une entreprise ou d'une institution *ou* **let. c (nouveau)** *c) organisées dans un but d'utilité publique ou de bienfaisance par des entités ne poursuivant pas de but lucratif.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 31, al. 1 *a)* une taxe de base de 500 francs;		**Amendements LR** **Article 31, al. 1** *a)* une taxe de base de *300 francs;* **Refusé par 6 voix contre 4 et 1 abstention**

Art. 31, al. 1 b) une part de 0,3% du chiffre d'affaires, après déduction du montant minimal d'assujettissement à la TVA. [2]Le chiffre d'affaires soumis est celui retenu pour le calcul de la TVA.	**Amendement LR** **Article 31, al. 1, let. b** *b) une part de 0,3% du chiffre d'affaires hors TVA, après déduction du montant minimal d'assujettissement à la TVA.* *Suppression de l'al. 2* *L'al. 3 devient al. 2.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 33, al. 2 [2]Le service peut requérir des documents probants et convoquer l'assujetti.	**Amendement de la commission** **Article 33, al. 2** *Suppression de l'al. 2.* *L'al. 3 devient al. 2.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 35, let. c *c)* prolongations permanentes: 5000 francs par année.	**Amendement S et LR** **Article 35, let. c** *c)* prolongations permanentes: *3000 francs* par année. **Accepté par 8 voix contre 1 et 1 abstention**	
Art. 37 [1]Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe de séjour, en tenant compte du type d'hébergement, au maximum à 4 francs par nuitée.	**Amendement de la commission** **Article 37** [1]Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe de séjour, en tenant compte du type d'hébergement, au maximum à *3 francs* par nuitée. **Accepté par 7 voix contre 2**	

Art. 41 Le service, les communes, la police et les autorités chargées de la police sanitaire et de la surveillance du travail collaborent et échangent les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 41 (*ajout de l'al. 5 de l'article 43*)** [1]Le service, les communes, la police et les autorités chargées de la police sanitaire et de la surveillance du travail collaborent et échangent les informations nécessaires à l'exécution de la présente loi. *[2](nouveau) Le service peut requérir l'intervention de la police pour:* *a) mettre en œuvre une décision exécutoire;* *b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 42, al. 1 [1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents de police judiciaire du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules.	**Amendement LR** **Article 42, al. 1** [1]Dans l'accomplissement de leur tâche, les agents (*supprimer: de police judiciaire*) du service ont accès, pendant les heures d'exploitation usuelles, aux biens-fonds, exploitations, locaux et véhicules. **Accepté à l'unanimité**	
Art. 42, al. 2, let. a *a)* procéder au contrôle de l'identité des personnes qui s'y trouvent;	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 42, al. 2, let. *a*** *a)* procéder au contrôle de l'identité des personnes *qui y travaillent*. **Accepté à l'unanimité**	
Art. 43, al. 2 [2]Ils peuvent notamment ordonner:	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 42, al. 2** [2]Ils peuvent notamment *exiger*: **Accepté à l'unanimité**	

Art. 43, al. 4 [4]Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police procède d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et appose au besoin les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 43a *nouveau (reprend l'al. 4 de l'art. 43)*** note marginale: *Mesures d'urgence*. *Lorsqu'elle constate l'exercice d'une activité sans l'autorisation requise ou une infraction grave à la présente loi, la police procède d'office à la fermeture des locaux ou à l'enlèvement d'installations liés et appose au besoin les scellés; le service notifie une décision écrite dans les cinq jours.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 43, al. 5 [5]Le service peut requérir l'intervention de la police pour: a) mettre en œuvre une décision exécutoire; b) faire cesser une activité exercée sans l'autorisation requise.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 43, al. 5** *Déplacé à l'art. 41, al. 2* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 46 Les décisions rendues par le service peuvent faire l'objet d'une opposition, puis d'un recours.		**Amendement LR** **Article 46** *Suppression de l'article 46* **Refusé par 3 voix contre 3 et 3 abstentions**
Art. 47 [1]L'opposition doit être adressée par écrit au service et contenir des conclusions et moyens de preuve éventuels. [2]Le délai d'opposition est de 10 jours. [3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant.		**Amendement LR** **Article 47** *Suppression de l'article 47* **Refusé par 3 voix contre 3 et 3 abstentions**
Art. 47, al. 2 [2]Le délai d'opposition est de 10 jours.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 47, al. 2** *[2]Le délai d'opposition est de 20 jours.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Art. 47, al. 3 [3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 47, al. 3** *[3]En cas de rejet de l'opposition, les frais de la procédure peuvent être mis à charge de l'opposant en cas de témérité.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 48 Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.		**Amendement LR** **Article 48** *Les décisions (supprimer: sur opposition) peuvent faire l'objet d'un recours au département puis au Tribunal cantonal, conformément à loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.* **Refusé par 3 voix contre 3 et 3 abstentions**
Art. 51, al. 1 *[1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale. Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public.*	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 51, al. 1** [1]Lorsque les conditions sont réunies au sens du code de procédure pénale suisse, le service poursuit et sanctionne les contraventions à la présente loi par voie d'ordonnance pénale (*supprimer: Il peut également dénoncer l'infraction au Ministère public*). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	
Art. 51, al. 3 [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale et notifier un avertissement.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 51, al. 3** [3]Dans les cas de peu de gravité, le service peut renoncer à la poursuite pénale (*supprimer: et notifier un avertissement*). **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Art. 56	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 56, *al. 2 (nouveau)*** *[2]La loi sur la publication des actes officiels, du 20 mars 1972, est modifiée comme suit:* Art. 6, al. 2, let. c *c) Les titulaires d'une autorisation de tenir un établissement public délivrée en application de la loi sur la police du commerce, du ……., sous réserve des exceptions prévues par le Conseil d'Etat.* **Accepté à l'unanimité des membres présents**	

Examen des dispositions légales et commentaire des amendements

Titre, amendement du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical propose de modifier le titre en "Loi sur l'hébergement, la restauration et les manifestations publiques". Le groupe libéral-radical pense que les milieux de la restauration trouvent désuets les termes "établissements publics" et ajoute que ces derniers étaient soumis à moultes obligations, ce qui est moins le cas actuellement. La nouvelle formulation reprend mieux l'esprit de la nouvelle législation.

Se pose la question de savoir si ce nouveau titre va engendrer de nombreuses modifications dans la législation qui se référerait à la loi. Peu, selon les recherches auxquelles le Conseil d'Etat a procédé.

Article 2

Le groupe socialiste s'étonne de l'absence des cabarets dans la liste, par rapport aux heures d'ouverture. Il se soucie également de la protection du personnel féminin de ces établissements, notamment quant aux heures de travail.

A l'issue des travaux de la commission, le groupe socialiste a retiré ses propositions d'amendements (articles 2, 4 et 20, alinéa 4) relatifs aux cabarets et à leur personnel, qui sont visés et pris en charge par d'autres législations (notamment la loi sur la prostitution et la pornographie du 29 juin 2005, l'arrêté concernant les conditions d'engagement ainsi que la fixation du nombre par établissement des danseuses de cabaret du 27 novembre 1996, et enfin la loi sur le travail).

Article 3

Les cantines d'entreprises sont soumises à la LEP mais exonérées de redevance (article 30, lettre *c*). Le groupe socialiste retire donc sa proposition d'amendement.

Article 4, lettres *a* et *j* et alinéa 2, amendement du Conseil d'Etat

Harmonisation avec les termes et notions de la LPcom.

Article 5, alinéa 2, amendement du Conseil d'Etat

Lacune corrigée: *de l'application* de la législation.

Article 8, alinéa 3, amendement du groupe libéral-radical

Il est prévu d'ajouter aux troubles les activités manifestement illicites ce qui imposera au titulaire d'avertir la police dans une telle situation.

Article 9, amendement du groupe libéral-radical

Note marginale modifiée: terme plus adéquat.

Article 10, alinéa 2, amendement du groupe libéral-radical

Problème de ponctuation, deux phrases au lieu d'une.

Article 11

Dans le cadre d'une PPE d'un immeuble abritant un établissement public, plusieurs commissaires se posent la question de la titularité du permis

d'exploitation. Après examen de la question, la juriste de l'Etat est en mesure d'expliquer que la PPE étant du domaine privé, il n'est pas possible que l'Etat s'y ingère. Il faudra plutôt qu'une PPE disposant d'un établissement public, qui serait une partie commune, prévoie par convention ou règlement interne qui est titulaire du permis et s'il fait partie d'une unité, qui est responsable de la gestion des parties communes (jardin, porte donnant sur la rue, escaliers l'y menant, WC dans les couloirs…). La question n'est pas résolue par le biais de la LEP.

Article 13, amendement du Conseil d'Etat

Harmonisation avec la LPCom.

Article 16, amendement du Conseil d'Etat

Alinéa 1: les lettres *c* et *d* sont superflues, la lettre *e* les englobant.

Alinéa 3: il est préférable de supprimer la possibilité de notifier, ce qui peut conduire à une appréciation du service qui devrait être précisée. Dans les cas de peu de gravité il notifie donc un avertissement.

Article 17, amendement du groupe libéral-radical

Le terme "caducité" à une connotation trop étroite. Il est remplacé par "annulé". La note marginale est donc également modifiée.

Article 18, alinéa 2, amendement du groupe libéral-radical

Alinéa superflu, est inclus dans le premier alinéa.

Article 19, alinéa 1, amendement des groupes socialiste et libéral-radical

La discussion est assez nourrie parmi les commissaires, étant précisé par le Conseil d'Etat que ce dernier souhaite être plus restrictif quant aux heures d'ouverture mais être plus large pour accorder des dérogations qui seront taxées.

Pour contenter tous les membres il est décidé de prolonger dans le principe à 2 heures du matin l'ouverture des établissements publics. Le groupe libéral-radical retire son amendement au profit de l'amendement socialiste.

Article 19, alinéa 2, lettre *b*, amendement du groupe socialiste

On restreint quelque peu l'autonomie des communes en prévoyant que les samedis et dimanches matin elles ne peuvent pas avancer l'heure de fermeture des locaux fermés. En revanche, elles restent libres de moduler l'heure de fermeture des terrasses et autres lieux ouverts en prévoyant dans leur réglementation des zones permettant ou non l'ouverture plus tardive de ces établissements en ne gênant pas la population résidente par exemple.

Article 19, alinéa 3, amendement du groupe libéral-radical

Il n'est plus question d'accorder le "quart d'heure vaudois" aux clients et aux tenanciers. A l'heure de la fermeture, les clients quittent l'établissement. C'est une formulation plus claire que celle du projet de loi.

Article 20, amendement du groupe socialiste

Alinéa 1: l'ouverture en cas de demande de prolongation doit être accordée jusqu'à 4 heures du matin compte tenu de l'ouverture autorisée jusqu'à 2 heures du matin.

Les commissaires se demandent à quoi correspond le chiffre 36 et trouvent élevé le prix à payer pour un établissement qui devrait acheter toutes les autorisations en une fois. Donnant suite à cette remarque, le Conseil d'Etat ajoute un nouvel alinéa 3 proposant de délivrer par lots des prolongations requises par le même établissement. Cela donnerait aussi aux communes un certain moyen de pression sur les établissements qui ne respecteraient pas notamment les règles de voisinage. Le chiffre 36 est issu des discussions intervenues avec la branche.

L'amendement du groupe socialiste vise à supprimer la mention superflue du paiement à l'avance de la taxe.

Article 21, amendement du groupe socialiste

Par souci de cohérence avec l'article 19 amendé, la prolongation permanente peut être autorisée par la commune jusqu'à 6 heures du matin.

Article 27, amendement du groupe libéral-radical

Amendement d'ordre rédactionnel.

Article 28, alinéa 2, amendement du Conseil d'Etat

Cet alinéa est superflu car les valeurs en la matière sont d'ores et déjà déterminées par l'ordonnance fédérale son et laser (OSLa) du 28 février 2007.

Article 29

Il ne s'agit pas là d'une mesure fiscale mais plutôt de la remise d'un décompte écrit et détaillé au client. Il s'agit là d'une exigence supplémentaire car la quittance telle que prévue par le Code des obligations n'exige pas qu'elle soit détaillée.

Articles 30 et suivants

Un commissaire libéral-radical pose la question de l'obligation de proposer des vins neuchâtelois. Un autre commissaire remarque qu'il faudrait alors y associer tous les produits du terroir, ce qui serait difficilement gérable et applicable. De plus, selon la juriste de l'Etat, une telle obligation serait anticonstitutionnelle car protectionniste.

Enfin s'est posée la question de savoir si des paysans qui proposent des prestations de restauration sont soumis à la LEP. Ils le sont au vu du texte clair de la loi.

Article 30, alinéa 2, amendement du groupe socialiste et du Conseil d'Etat

Amendement d'ordre rédactionnel et de compréhension.

Article 30, alinéa 3, amendement du Conseil d'Etat

L'ensemble de la commission se soucie des kermesses, des ventes villageoises, des cantines des manifestations sportives, mais également des associations qui ont des locaux (La Truite, le moulin de Bayerel) ou des monuments communaux ou cantonaux qui organisent des fêtes et qui sont subventionnées (le château de Vaumarcus, de Valangin). Il demande dès lors si elles doivent ou non payer une redevance ou si elles entrent dans l'exonération prévue à l'alinéa 3. Qu'en est-il également des structures d'accueil de la petite enfance qui organisent une kermesse? Le Conseil d'Etat se rallie au questionnement posé par la commission. Il propose dès lors un amendement en

ajoutant une lettre c à l'alinéa 3 ainsi libellé: *organisées dans un but d'utilité publique ou de bienfaisance par des entités ne poursuivant pas de but lucratif.* Le Conseil d'Etat accepte donc d'exonérer l'ensemble des activités ne poursuivant pas de but lucratif.

Enfin, dans la mesure où une maison de jeu n'est pas un établissement public, le produit des jeux n'est pas soumis à redevance.

Article 31, alinéa 1, lettre *a*, amendement du groupe libéral-radical

Le groupe radical-libéral requiert une diminution de la taxe de base à 300 francs pour favoriser les établissements publics. Si cette intention est louable, elle ne répond toutefois pas aux besoins de Tourisme neuchâtelois et de la branche, dont les moyens à disposition pour financer la promotion touristique et la formation continue, respectivement, seraient amputés de 200.000 francs. Cet amendement est refusé.

Article 31, alinéa 1, lettre *b*, amendement du groupe libéral-radical

Formulation peu claire, une somme déjà imposée, par la TVA en l'espèce, ne pouvant pas être soumis à une taxe. Le Conseil d'Etat propose une nouvelle formulation selon laquelle le chiffre d'affaires à prendre en compte doit être calculé sans la TVA.

Le Conseil d'Etat, après réflexion et discussion avec les commissaires, propose d'ajouter *hors TVA* et de supprimer l'alinéa 2, ce dernier étant remplacé par l'alinéa 3 ancien. Cette formulation est la plus simple et la plus compréhensible.

Article 33, alinéa 2, amendement du Conseil d'Etat

Mise en conformité avec la LPCom, donc suppression de cet alinéa.

Article 35, lettre *c*, amendement des groupes libéral-radical et socialiste

Le groupe libéral-radical trouve les taxes très élevées. Il propose un amendement pour la prolongation permanente en requérant une taxe de 2500 francs par année, au lieu de 5000 francs. Il estime que cette dernière est trop dissuasive. Il est toutefois précisé que c'est un montant maximal et que les communes peuvent fixer des montants moins élevés. Après marchandage, l'amendement est accepté à raison de 3000 francs par 8 voix contre 1 et 1 abstention.

Article 37, amendement de la commission

Le montant de la taxe de séjour paraît élevé. Qu'en est-il aussi de la différenciation entre les catégories d'établissements (hôtel 5 étoiles et dormir sur la paille)? Les commissaires demandent une comparaison avec les autres cantons romands.

Le Conseil d'Etat a fourni un tableau comparatif des divers cantons (en annexe). La taxe de séjour prévue à 4 francs est une limite maximale mais les commissaires sont réticents à accepter ce montant qui est un peu supérieur à la moyenne des taxes des autres cantons. Il est vrai que certaines communes, notamment valaisannes, peuvent aussi prélever une taxe, de l'ordre de 50 centimes. Cela ne convainc pas l'ensemble de la commission, qui préfère fixer à 3 francs au maximum la taxe de séjour.

Se pose aussi la question de différencier le type d'hébergement, ou des hôtes (enfants, groupes, écoles...). Cette problématique pourra être abordée dans le

cadre du Règlement le cas échéant ou dans la loi sur le développement du tourisme.

Article 41, amendement du Conseil d'Etat

Ajout de l'alinéa 5 de l'article 43.

Article 42, amendement du groupe libéral-radical

Les termes *de police judiciaire* ont été supprimés car par définition les agents sont de police judiciaire (art. 7).

Article 43, alinéa 2, amendement du Conseil d'Etat

Exiger remplace "ordonner".

Articles 46, 47 et 48, amendements du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical souhaite supprimer la voie de l'opposition, dans la mesure où l'autorité saisie de l'opposition est la même que l'autorité qui a rendu la décision d'origine. Dans la cadre de la LPCom, un tel amendement avait été refusé. Le Conseil d'Etat fait valoir qu'avec cette voie, le droit d'être entendu permet d'être respecté.

Article 47 alinéas 2 et 3, amendement du Conseil d'Etat

Le délai d'opposition est de 20 jours et les frais de procédure peuvent être mis à la charge de l'opposant en cas de témérité. Cet amendement reprend ce qui a été convenu dans la LPCom.

Article 49

Le groupe socialiste propose un nouvel alinéa 3, notifiant que le Conseil d'Etat édicte un tarif des amendes. Si l'idée rencontrait l'approbation de la commission, un tel tarif entrerait en conflit avec l'arrêté relatif aux amendes d'ordre pouvant donner lieu à transaction. Cette proposition est donc retirée.

Article 51, amendement du Conseil d'Etat

On supprime la dernière phrase de l'alinéa 1 et on renonce à notifier un avertissement. Cela permet une harmonisation avec la LPCom.

Article 56, amendement du Conseil d'Etat

Après discussion, la commission accepte de maintenir l'obligation de s'abonner à la Feuille officielle pour les tenanciers des établissements publics. Le texte de la loi sur la publication des actes officiels du 20 mars 1972 est modifié pour qu'il s'adapte à la présente loi.

Article 57

La question se pose de l'abrogation de l'article 6 de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (LILMJ), du 24 octobre 2000, et de savoir si les casinos sont aussi soumis aux heures d'ouverture. Cela n'est pas le cas, puisque les casinos ne sont pas considérés comme établissements publics. La commission ne propose donc aucun amendement.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 5 voix contre 1 et 3 abstentions, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motion dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion populaire 11.148 du 27 avril 2011 "Pour l'extension des heures d'ouverture des établissements de nuit".

Neuchâtel, le 5 décembre 2013

Au nom de la commission Police du commerce, établissements publics et tourisme:

Le président, M. DEBROT

La rapporteure, M[me] FASSBIND-DUCOMMUN

Annexe

Comparatif des taxes de séjour des cantons avoisinants

Vaud	Pas de taxe de séjour cantonale. Les taxes de séjour communales, dépendent de la loi cantonale sur les impôts communaux qui permet aux communes d'adopter une taxe de séjour via leurs règlements communaux. Le montant de la taxe est perçu par personne dès et y compris le jour d'arrivée dans la commune et jusqu'à celui du départ, suivant la catégorie d'hébergement. Ils varient entre **2.10 CHF** et **3.40 CHF par nuit** à Lausanne par exemple.
Jura	La taxe perçue est de **2 CHF** par adulte et par nuit. Aucune taxe n'est perçue pour les enfants.
Genève	La taxe de séjour est comprise entre **1.50 CHF et 6 CHF** par personne et par nuitée, selon la catégorie de l'établissement ou le type d'hébergement. Elle est fixée par le règlement d'application de la loi cantonale sur le tourisme.
Fribourg	Le maximum légal actuel est de 3 CHF par nuitée: remarquons que le maximum de fait n'atteint aujourd'hui que 2.35 CHF. La taxe est perçue à la nuitée ou forfaitairement, selon la situation juridique ou contractuelle du redevable; si elle est forfaitaire, elle englobe le proche cercle familial de celui qui s'en acquitte.
Berne	La taxe de séjour est perçue par la commune et se fonde sur la loi cantonale sur les impôts. L'introduction de cette taxe non obligatoire nécessite l'adoption d'un règlement communal. Dans ce cas, la taxe est due et est prélevée auprès des touristes. Elle peut s'élever **jusqu'à 4 CHF** par nuitée, montant défini dans le règlement. Les enfants de moins de 16 ans sont en général exonérés à moins que le règlement ne prévoie le contraire.
Valais	La taxe de séjour est perçue par personne et par nuitée. Le montant de la taxe de séjour varie en fonction de l'équipement de la station, de la catégorie d'hébergement et de l'emplacement géographique des résidences. Il est fixé par le Conseil communal et ne peut pas dépasser **2.50 CHF** par nuitée. La décision du conseil municipal est soumise à l'approbation de l'autorité cantonale compétente.
Neuchâtel (actuellement)	2.– par nuit passée dans un hôtel de 1er rang; 1.– par nuit passée dans un hôtel de 2e rang; 0.50 par nuit passée dans un dortoir; 2.– par installation d'hébergement et par nuit passée dans un campement, 2.– par nuit passée dans un appartement ou une maison de vacances Le Conseil d'Etat est autorisé à doubler, au maximum, les montants ci-dessus.
Neuchâtel (nouvelle loi)	Il est prévu que la taxe de séjour passe à **3 CHF** par nuit pour les établissements de premier rang (+50%) et à **2 CHF** pour les autres (doublement). Le Conseil d'Etat fixe le montant de la taxe de séjour, en tenant compte du type d'hébergement, **au maximum à 4 CHF** par nuitée.

DÉVELOPPEMENT DU TOURISME 13.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le développement du tourisme (LTour)

(Du 16 janvier 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les lignes stratégiques du développement touristique ayant été retracées, les acteurs redéfinis, il apparaissait nécessaire pour le Conseil d'Etat d'inscrire la présente modification législative dans la vision qui prévaut dans ce domaine depuis plus de 2 ans maintenant. La vision stratégique 2012 reposait sur le désenchevêtrement des tâches liées à l'activité économique touristique. Trois domaines sont identifiés:

- La promotion
- L'accueil
- L'offre

Dans le même temps, Suisse Tourisme a inscrit la région Jura&Trois-Lacs comme nouvelle destination touristique. La société marketing est officiellement créée au 1er mai 2012. La présente loi entérine cette direction stratégique prise de concert avec les acteurs touristiques. La loi arrête le financement des compétences des différents acteurs. C'est pourquoi, la nouvelle loi reconduit les quatre sources de financement de la base légale actuelle. De plus, suite à la volonté exprimée par un grands nombre d'acteurs en lien avec le tourisme, elle introduit la possibilité pour le Conseil d'Etat, comme c'est le cas à Genève par exemple, de prélever une taxe d'encouragement au tourisme. Les professionnels qui paieront la redevance prévue par la loi sur les établissements publics (ci-après LEP) s'exécuteront, comme d'ailleurs les communes, en parallèle de l'Etat.

La loi sur le développement du tourisme arrête le principe d'un financement du développement alors que la LEP en fixe les détails. La loi n'entraîne aucune conséquence financière nouvelle. En effet, la subvention destinée à la promotion touristique (J3L) est inscrite au budget 2013 du fonctionnement de l'Etat.

1. INTRODUCTION

Le 12 octobre 2009, l'Etat, l'association Tourisme neuchâtelois, soit l'office du tourisme cantonal, et le réseau des villes de l'Arc jurassien, initiateur du projet de la société

marketing Jura&Trois-Lacs, donnaient une conférence de presse conjointe destinée à tracer les lignes stratégiques du développement touristique à l'horizon 2012. La présente modification législative s'inscrit parfaitement dans la ligne tracée conjointement et maintenue de concert, malgré l'imbroglio budgétaire tranché en faveur de l'association Tourisme neuchâtelois par le Grand Conseil lors de sa session de décembre 2009.

La vision stratégique 2012 reposait sur le désenchevêtrement des tâches liées à l'activité économique touristique. Trois activités traditionnelles des offices du tourisme peuvent être dégagées :

1. La promotion
2. L'accueil (points d'information touristique)
3. L'offre (les produits touristiques)

L'économie du tourisme repose en effet sur ces trois piliers qui concourent à l'essor d'une région. On le comprend aisément, un bon produit touristique est mauvais sans une promotion qui le fasse connaître et sans un accueil professionnel. Il en va de même pour l'accueil qui peut être en soi excellent, mais qui restera vain sans un produit touristique.
La vision stratégique a ensuite été approfondie au sein d'une commission *ad hoc* de l'association Tourisme neuchâtelois. Cette dernière a confirmé la répartition suivante du travail: à l'Etat la promotion; aux communes l'accueil; et aux professionnels du tourisme le développement de l'offre. Cette commission avait été constituée pour réfléchir aux missions futures de l'organisme en lien avec la création d'une nouvelle société marketing à l'échelle de la destination Jura&Trois-Lacs.. Ce projet a d'ailleurs bénéficié du soutien financier des cantons de Neuchâtel, du Jura et de Berne dans le cadre la politique régionale commune (NPR 2008-2011 BEJUNE). Dans le même temps, Suisse Tourisme a inscrit la région Jura&Trois-Lacs comme nouvelle destination touristique.

La société marketing est officiellement créée au 1er mai 2012. Une des missions traditionnelles des offices du tourisme consistant en la promotion touristique, on comprend que la promotion changeant d'échelle, les offices cantonaux doivent réorganiser leur travail. La présente loi entérine cette direction stratégique prise de concert avec les acteurs touristiques. La présente loi ne consiste qu'en une expression fidèle de cette stratégie concertée. Elle est donc brève, comme le rapport qui l'accompagne.

2. RAISONS D'ÊTRE DE LA LOI

1. Pourquoi légiférer sur une branche d'activités économiques ?

Une question fondamentale se doit d'être posée en premier lieu. Elle concerne l'existence même de la loi : pourquoi légiférer sur une branche économique ? Le tourisme est en effet une branche de l'économie, certes minime (1,7% du PIB cantonal). On entend déjà demander : et une loi sur l'encouragement de l'immobilier ? Ou une loi sur l'économie verte ?
La réponse n'est pas théorie, mais pratique. En premier lieu, le tourisme relève d'une politique publique rattachée au Département de l'économie, dans notre canton comme ailleurs en Suisse. Il dispose d'une base institutionnelle. Une loi sert alors d'instrument de mise en œuvre de cette politique.

Mais cet argument, qui s'appuie sur l'état de fait, n'est pas totalement satisfaisant. C'est pourquoi, il convient de justifier ce qui fonde l'existence de cette politique publique. Trois éléments rendent nécessaire l'action de l'Etat en matière de tourisme :

1. En raison de son impact territorial, l'économie du tourisme demande une coordination publique.

2. Le tourisme met en jeu des collectivités publiques de divers niveaux, notamment les communes, mais aussi la Confédération. L'Etat est donc appelé à jouer son rôle de coordination et de relais.

3. Enfin, l'Etat est maître de l'image du canton qu'il désire communiquer. C'est l'expression même d'une volonté politique. Développer le rôle du tourisme comme véhicule d'image est superflu et risquerait de rendre l'évidence aveuglante.

Au vu de l'implication politique et de ses conséquences pratiques, il est donc nécessaire de légiférer sur le tourisme.

2. Contours de la loi

Répartition des rôles

Au vu de ce qui précède, on comprend mieux la répartition des rôles que dessinait l'horizon stratégique 2012. La promotion de l'image revient *de iure* à l'Etat, l'accueil, par son implication territoriale, aux communes et le développement de l'offre, par les compétences qu'il suppose, aux professionnels du tourisme.

En outre, le développement territorial du tourisme n'est pas oublié. Et l'art. 4, al. 2, charge l'Etat de ce rôle, dont le plan directeur cantonal constitue l'expression la plus complète à ce jour. La nouvelle politique régionale comporte également un volet touristique (12.0.23) qui vise précisément à faciliter le développement des infrastructures touristiques (PMO LPR 2012-2015).

Enfin, si l'Etat contraint les acteurs à financer les prestations qui leur incombent, il a paru sage de les laisser désigner l'organisme à qui ils souhaitent destiner leurs fonds. Pour faire simple, à la demande des acteurs du tourisme réunis dans l'association Tourisme neuchâtelois, l'Etat dessine un cadre de financement contraignant, mais désenchevêtrement oblige, il laisse les acteurs responsables de la désignation et de la gestion de l'organisme qu'ils désignent. Cette liberté n'est toutefois pas totale, puisque certaines règles du jeu, voulues par les acteurs du tourisme et plaisantes à l'Etat, demeurent, comme on le découvrira ci-dessous.

Financement

La loi arrête donc les compétences des divers acteurs. Mais elle assure également le financement de ces compétences. Cette demande a été explicitement formulée par la commission stratégique de l'association Tourisme neuchâtelois auquel l'Etat a participé. En effet, la question se pose de savoir jusqu'où l'Etat doit légiférer. Dans une perspective strictement libérale, on laisserait les acteurs s'entendre entre eux sur les buts (ce que nous avons fait) et rendrait chacun responsable du financement des prestations qu'il désire librement assumer. Or, il a paru plus sage à l'association que la loi contraigne les acteurs à financer les prestations de l'office du tourisme cantonal, soit l'accueil, le

développement de l'offre et le confort de l'hôte. C'est pourquoi, la nouvelle loi reconduit les cinq sources de financement de la base légale actuelle, soit :

1. Une subvention de l'Etat pour la promotion
2. Une taxe par habitant payée par les communes pour financer l'accueil
3. Une part de la redevance des établissements publics affectée au développement de l'offre
4. Une taxe de séjour, payée par le touriste, financera le confort de l'hôte, par exemple la gratuité des transports publics.
5. Une taxe d'encouragement au tourisme.

Sous forme de tableau, la répartition est la suivante, les encaissements effectifs seront les suivants:

	Subvention	Taxe des communes	Redevance	Taxe de séjour
Accueil (TN)		**X (850.000)**		
Promotion (J3L)	**X (720.000)**			
Offre (TN)			**X (1.000.000)**	
Confort de l'hôte (TN)				**X (500.000)**

La nouvelle loi prévoit une subvention de l'Etat de Neuchâtel destinée à la promotion de l'image touristique. L'Etat prend en charge cette prestation. En effet, comme on le détaille ci-dessus, les trois domaines de l'économie touristique se tiennent, sans promotion, il est vain de développer l'offre et d'offrir un accueil de qualité. D'autre part, n'oublions pas le contrat que suppose la simplification des tâches. Chaque acteur doit assumer sa part du contrat. Les professionnels qui paieront la redevance prévue par la loi sur les établissements publics (ci-après LEP) s'exécuteront, comme d'ailleurs les communes, en parallèle de l'Etat. Cette disposition légale est une avancée par rapport à la loi actuelle, qui prévoit une possibilité de subvention de l'Etat.

Les noms des acteurs touristiques

La présente proposition de loi contient les noms d'acteurs touristiques. C'est un parti pris issu de la consultation, qui permet de clarifier le débat et les missions de chacun.

Lien avec la LEP

Un dernier élément technique mérite d'être relevé. Dans le corps légal, il est fait mention à deux reprises de la loi sur les établissements (arts 7 et 8). Les liens sont suffisamment clairs pour ne pas s'y attarder. Relevons brièvement que la loi sur le développement du tourisme arrête le principe d'un financement du développement alors que la LEP en fixe les détails que précise le rapport à l'appui de la loi. Une redevance sera perçue auprès des hôteliers et restaurateurs, entendu de la manière la plus large possible (traiteurs et chambres d'hôtes incluses). Cette redevance connaît deux affectations:

1. le développement de l'offre touristique;
2. la formation.

Taxe de séjour

La taxe de séjour obéit à un principe identique, pour des raisons d'efficience administrative. En effet, il a paru juste de charger le même service de la compétence d'encaisser la redevance des établissements publics et les taxes de séjour.

En outre, l'association "Tourisme neuchâtelois" reversera une partie de la taxe aux actuelles associations de développement touristique élaborant des produits destinés à améliorer le confort des hôtes (cinéma plein-air, transports publics gratuits, etc.). On vise ainsi à un gain d'efficience, et surtout de professionnalisation de l'offre touristique.

La taxe d'encouragement au tourisme

La mention de cette taxe dans le projet de loi est issue de la consultation. En effet, Gastro Neuchâtel, Hôtellerie Suisse-Romande, en accord avec l'association "Tourisme neuchâtelois" ont manifesté le très vif intérêt à ne pas être les seules entités privées à payer pour le développement du tourisme. Au terme de négociations menées au sein du comité de Tourisme neuchâtelois, le Conseil d'Etat propose d'inclure dans le texte la possibilité d'élargir le cercle des contributeurs à l'essor touristique. Les critères de taxation (zones géographiques ainsi que types d'entreprises), comme le seuil touristique permettant de déclencher l'application de cet article législatif, seront définis dans la réglementation *ad hoc*.

3. CONSEQUENCES FINANCIERES

La loi n'entraîne aucune conséquence financière nouvelle. La subvention destinée à la promotion de l'image est inscrite au budget 2013 du fonctionnement de l'Etat.

4. REFORME DE L'ETAT

Le Département de l'économie a fait figure de pionnier dans la gouvernance des partenariats, puisqu'en décembre 2009, il a proposé au Conseil d'Etat que l'Etat démissionne du comité de Tourisme neuchâtelois pour des motifs évidents de bonne gouvernance. En effet, il est impossible de participer, en tant que membre, au comité d'une association que l'Etat subventionne, *a fortiori* s'il occupe une place de direction, vice-présidence en l'occurrence. On ne peut pas être juge et partie.

5. RESULTAT DE LA CONSULTATION

Le projet législatif soumis à consultation a suscité des demandes d'amendements que le Conseil d'Etat a repris à son compte, suite à diverses réunions de négociation, notamment avec le comité *in corpore* de Tourisme neuchâtelois. Ainsi la raison sociale des entités bénéficiaires de subventions (au sens de la loi sur les subventions) figure-t-il à présent dans le corps législatif. Il en va de même pour l'introduction d'une taxe d'encouragement au tourisme. Le Conseil d'Etat a également adapté le montant perçu

auprès des communes en reprenant le modèle actuellement en vigueur, tout en maintenant la somme inchangée (850.000 francs). Il a par contre maintenu sa disposition touchant à la répartition de la taxe de séjour, car il estime que le projet législatif suppose une professionnalisation accrue.

D'une manière plus large, le Conseil d'Etat a également tenu à renforcer dans le phrasé législatif l'importance économique du tourisme et l'encouragement à une promotion touristique au sens large, qui inclut en la dépassant (*Aufhebung*) la promotion de l'image.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3, de la Constitution cantonale, et 4, alinéa 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Sans incidence financière, le projet de loi ici présenté ne prévoit pas de dépense. Aussi, il n'est pas soumis à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil mais à la majorité simple des votants.

7. CONCLUSION

La présente loi arrête le rôle des acteurs du développement du tourisme. Elle fixe le cadre de financement des prestations essentielles à l'activité économique touristique. Elle propose certaines règles du jeu destinées à garantir une certaine cohérence territoriale fonctionnelle (destination Jura&Trois-Lacs) et cantonale (zones de développement touristique), ainsi qu'une unité d'action.

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

Neuchâtel, le 16 janvier 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, P. GNAEGI

La chancelière, S. DESPLAND

.

Loi
sur le développement du tourisme (LTour)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 janvier 2013,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier [1]La présente loi a pour but de favoriser l'économie touristique du canton, au niveau de la promotion du développement, de l'accueil et de l'offre touristiques.

[2]Par ailleurs, elle arrête le financement des prestations destinées à améliorer le confort des hôtes.

Définition

Art. 2 [1]Par promotion, on entend tout moyen destiné à mettre en valeur la région concernée.

[2]Par accueil, on entend les infrastructures destinées à conseiller et à informer les visiteurs de l'offre touristique cantonale, notamment les bureaux d'accueil.

[3]Par offre, on entend tout produit touristique destiné à attirer des visiteurs, notamment des offres de loisirs attractifs, des circuits touristiques, une mise en réseau de produits.

[4]Par hôte, on entend toute personne séjournant au moins une nuit dans un établissement actif dans l'hôtellerie ou dans la parahôtellerie situé dans le canton.

[5]Par prestations destinées à améliorer le confort des hôtes, on entend des prestations ayant pour vocation de faciliter le séjour des hôtes et leur accès aux produits touristiques.

Organisation

Art. 3 Le Conseil d'Etat désigne le département responsable de la mise en œuvre de la présente loi; le département peut déléguer ses compétences à un service.

CHAPITRE 2
Répartition des tâches

État

Art. 4 [1]L'Etat promeut et soutient le développement de l'économie touristique du canton. A cette fin, le Conseil d'Etat arrête les principes directeurs de la politique touristique du canton.

[2]Le Conseil d'Etat définit, dans le cadre de l'aménagement du territoire et en veillant à la sauvegarde des sites protégés, les régions, localités ou sites naturels offrant un intérêt touristique ainsi que les équipements de base.

[3]Il mène ces tâches en collaborant avec d'autres collectivités publiques et en s'appuyant sur des organismes compétents en la matière.

[4]Il veille à la coordination stratégique des activités déployées par les autres collectivités publiques et les organismes compétents.

Tourisme neuchâtelois

Art. 5 L'association "Tourisme neuchâtelois" est chargée de la coordination opérationnelle des organismes compétents. Le Conseil d'Etat précise les tâches dévolues à cette association dans le règlement d'application de la présente loi.

Jura & Trois-Lacs

Art. 6 L'association "Jura & Trois-Lacs" est chargée de la promotion touristique du canton.

CHAPITRE 3
Financement

Promotion touristique

Art. 7 [1]L'État finance:

a) la promotion touristique du canton;

b) la promotion d'événements touristiques de nature à favoriser la notoriété du canton.

[2]Il verse la subvention prévue à la lettre *a* à l'association "Jura & Trois Lacs".

Accueil

Art. 8 [1]L'État prélève auprès des communes une taxe fixe destinée à financer l'accueil, qui se monte au maximum à 3 francs par habitant et par an. Les communes disposant de bureaux d'accueil ou d'information sur leur territoire versent une taxe supplémentaire de 4 francs par habitant et par an.

[2]Il reverse le montant perçu à l'association "Tourisme neuchâtelois".

Développement de l'offre

Art. 9 [1]L'Etat prélève auprès des établissements publics, l'activité de traiteur et les manifestations publiques une redevance destinée à financer le développement de l'offre. La redevance est définie et prélevée conformément à la législation sur les établissements publics.

[2]Le Conseil d'Etat reverse à l'association "Tourisme neuchâtelois" une partie de la redevance arrêté conformément à la législation sur les établissements publics.

Encouragement au tourisme

Art. 10 [1]Le Conseil d'Etat peut percevoir une taxe d'encouragement au tourisme auprès des entreprises exerçant des activités économiques et commerciales bénéficiant des retombées directes ou indirectes du tourisme.

[2]Les entités soumises à la redevance au sens de l'article 7 sont exonérées.

[3]Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des groupes professionnels et les zones géographiques concernées.

[4]La taxe comprend une taxe de base de 375 francs par année et une part de 0.225% du chiffre d'affaires après déduction du montant minimal

d'assujettissement à la TVA. Le chiffre d'affaires soumis est celui retenu pour le calcul de la TVA. Le Conseil d'Etat peut réduire la taxe de base si l'activité n'est qu'occasionnelle.

Prestations aux hôtes

Art. 11 [1]L'Etat prélève auprès des hôtes une taxe de séjour sur les nuitées destinée à améliorer le confort des hôtes. La taxe est définie et prélevée conformément à la législation sur les établissements publics.

[2]Le produit de la taxe est reversé à l'association "Tourisme neuchâtelois".

[3] L'association "Tourisme neuchâtelois" redistribue une partie du produit de la taxe aux entités œuvrant au confort de l'hôte. Le reste du produit de la taxe est affecté aux initiatives de l'association "Tourisme neuchâtelois" visant à améliorer le confort de l'hôte.

CHAPITRE 4
Disposition pénale et voies de droit

Disposition pénale

Art. 12 Toute infraction à la présente loi et aux dispositions d'exécution édictées par le Conseil d'Etat est passible d'une amende.

Voies de droit

Art. 13 [1]Les décisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département, puis au Tribunal cantonal.

[2]La procédure de recours est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Abrogation

Art. 14 La loi sur le tourisme (LTour), du 25 juin 1986, est abrogée.

Référendum, promulgation et exécution

Art. 15 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil

Le président, La secrétaire générale,

DÉVELOPPEMENT DU TOURISME 13.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 16 janvier 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur le développement du tourisme (LTour)

La commission parlementaire Police du commerce, établissements publics et tourisme

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Christine Fischer, vice-présidente, Sylvie Fassbind-Ducommun, Françoise Jeandroz, Etienne Robert-Grandpierre, Fabio Bongiovanni, André Obrist, Philippe Bauer, Michel Bise, Bernhard Wenger et Alexandre Willener, rapporteur,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire général

La commission a examiné le projet de loi les 5 décembre 2013, 16 et 29 janvier 2014. Ont participé à ces travaux M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, ainsi que le secrétaire général du DEAS, le chargé de mission du DEAS, une juriste du service juridique de l'Etat et M. Yann Engel, directeur de Tourisme neuchâtelois.

Un certain nombre d'amendements ont été déposés, qui seront repris dans le présent rapport.

En complément du rapport, M. Engel a présenté l'association Tourisme neuchâtelois, qui équivaut à l'office du tourisme cantonal. Tourisme neuchâtelois a beaucoup évolué depuis mai 2012, date de la création de la société Jura&Trois-Lac (J3L). La région J3L est reconnue officiellement par Suisse Tourisme depuis cette date. Tout le volet promotion et marketing ayant été pris en charge par cette nouvelle entité, Tourisme neuchâtelois se charge actuellement de l'accueil et des renseignements aux touristes, de la publication de brochures et de plans de ville, de la gestion de plateformes tactiles d'information et de la mise en place de programmes de qualité au niveau des prestataires. L'association peut également se consacrer plus spécifiquement au développement de l'offre. Plusieurs pôles sont actuellement à l'étude, en cours de développement ou finalisés: Le Creux-du-Van, La Brévine, l'urbanisme horloger du Locle et de La Chaux-de- Fonds, la route de l'absinthe, Les Brenets, la Vue-des-Alpes et Tête-de-Ran, et, en collaboration avec la Ville de Neuchâtel, la mise en scène des Jeunes-Rives. Quant à l'amélioration du confort de l'hôte, elle est en cours, mais nécessite la collaboration de nombreux intervenants (transports publics, musées, infrastructures sportives). L'association Tourisme neuchâtelois occupe 16,5 EPT, dont beaucoup de temps partiel.

La discussion a mis en évidence la nécessité de promouvoir aussi le tourisme familial, de collaborer avec les offices du tourisme de France voisine.

La commission a enfin pris note que les milieux touristiques sont favorables au projet de loi, qui a notamment l'avantage de refléter la réalité et de bien désenchevêtrer les missions et les financements.

Entrée en matière

Sur la base du rapport du Conseil d'Etat et des informations complémentaires résumées ci-dessus, la commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présents. La commission parlementaire Police du commerce, établissements publics et tourisme

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Christine Fischer, vice-présidente, Sylvie Fassbind-Ducommun, Françoise Jeandroz, Etienne Robert-Grandpierre, Fabio Bongiovanni, André Obrist, Philippe Bauer, Michel Bise, Bernhard Wenger et Alexandre Willener, rapporteur,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire général

La commission a examiné le projet de loi les 5 décembre 2013, 16 et 29 janvier 2014. Ont participé à ces travaux M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, ainsi que le secrétaire général du DEAS, le chargé de mission du DEAS, une juriste du service juridique de l'Etat et M. Yann Engel, directeur de Tourisme neuchâtelois.

Un certain nombre d'amendements ont été déposés, qui seront repris dans le présent rapport.

En complément du rapport, M. Engel a présenté l'association Tourisme neuchâtelois, qui équivaut à l'office du tourisme cantonal. Tourisme neuchâtelois a beaucoup évolué depuis mai 2012, date de la création de la société Jura&Trois-Lac (J3L). La région J3L est reconnue officiellement par Suisse Tourisme depuis cette date. Tout le volet promotion et marketing ayant été pris en charge par cette nouvelle entité, Tourisme neuchâtelois se charge actuellement de l'accueil et des renseignements aux touristes, de la publication de brochures et de plans de ville, de la gestion de plateformes tactiles d'information et de la mise en place de programmes de qualité au niveau des prestataires. L'association peut également se consacrer plus spécifiquement au développement de l'offre. Plusieurs pôles sont actuellement à l'étude, en cours de développement ou finalisés: Le Creux-du-Van, La Brévine, l'urbanisme horloger du Locle et de La Chaux-de- Fonds, la route de l'absinthe, Les Brenets, la Vue-des-Alpes et Tête-de-Ran, et, en collaboration avec la Ville de Neuchâtel, la mise en scène des Jeunes-Rives. Quant à l'amélioration du confort de l'hôte, elle est en cours, mais nécessite la collaboration de nombreux intervenants (transports publics, musées, infrastructures sportives). L'association Tourisme neuchâtelois occupe 16,5 EPT, dont beaucoup de temps partiel.

La discussion a mis en évidence la nécessité de promouvoir aussi le tourisme familial, de collaborer avec les offices du tourisme de France voisine.

La commission a enfin pris note que les milieux touristiques sont favorables au projet de loi, qui a notamment l'avantage de refléter la réalité et de bien désenchevêtrer les missions et les financements.

Entrée en matière

Sur la base du rapport du Conseil d'Etat et des informations complémentaires résumées ci-dessus, la commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présents.

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose **de refuser** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur le développement du tourisme	**Amendement de la commission** Loi sur *l'appui au développement touristique* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 3 Le Conseil d'Etat désigne le département responsable de la mise en œuvre de la présente loi; le département peut déléguer ses compétences à un service.	**Amendement de la commission** **Article 3** Le Conseil d'Etat désigne le département responsable de la mise en œuvre de la présente loi (*suppression de: le département peut déléguer ses compétences à un service*). **Accepté à l'unanimité**	
Art. 5	**Amendement LR** **Article 5, al. 2 (nouveau)** [2]*Après consultation des associations professionnelles concernées et notamment de celles dont les membres financent le tourisme, le Conseil d'Etat précise les tâches dévolues à "Tourisme neuchâtelois" dans le règlement d'application de la présente loi.* **Accepté à l'unanimité**	
Art. 8, al. 1 [1]L'Etat prélève auprès des communes une taxe fixe destinée à financer l'accueil, qui se monte au maximum à 3 francs par habitant et par an. Les communes disposant de bureaux d'accueil ou d'information sur leur territoire versent une taxe supplémentaire de 4 francs par habitant et par an.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Article 8, al. 1** [1]L'Etat prélève auprès des communes une taxe fixe destinée à financer l'accueil, qui se monte au maximum à 3 francs par habitant et par an. Les communes *versent une taxe supplémentaire:* *a) de 4 francs par habitant et par an lorsqu'elles disposent d'un bureau d'accueil sur leur territoire;* *b) de 2 francs par habitant et par an lorsqu'elles disposent d'un point d'information sur leur territoire.* **Accepté à l'unanimité**	

Art. 10 [1]Le Conseil d'Etat peut percevoir une taxe d'encouragement au tourisme auprès des entreprises exerçant des activités économiques et commerciales bénéficiant des retombées directes ou indirectes du tourisme. [2]Les entités soumises à la redevance au sens de l'article 7 sont exonérées. [3]Le Conseil d'Etat établit par voie réglementaire la liste des groupes professionnels et les zones géographiques concernées. [4]La taxe comprend une taxe de base de 375 francs par année et une part de 0.225% du chiffre d'affaires après déduction du montant minimal d'assujettissement à la TVA. Le chiffre d'affaires soumis est celui retenu pour le calcul de la TVA. Le Conseil d'Etat peut réduire la taxe de base si l'activité n'est qu'occasionnelle.	**Amendement de la commission** **Article 10** *Suppression de l'art. 10* **Accepté par 10 voix et 1 abstention**	
Art. 11, al. 3 [3]L'association "Tourisme neuchâtelois" redistribue une partie du produit de la taxe aux entités œuvrant au confort de l'hôte. Le reste du produit de la taxe est affecté aux initiatives de l'association "Tourisme neuchâtelois" visant à améliorer le confort de l'hôte.		**Amendement UDC** **Article 11, al. 3** [3]L'association "Tourisme neuchâtelois" redistribue *la moitié* du produit de la taxe aux entités œuvrant au confort de l'hôte. Le reste du produit de la taxe est affecté aux initiatives de l'association "Tourisme neuchâtelois" visant à améliorer le confort de l'hôte. **Refusé par 5 voix contre 1 et 5 abstentions**

Examen des dispositions légales et commentaire des amendements

Titre

M[me] Fassbind-Ducommun propose d'intituler la loi *"Loi sur le financement du tourisme"* car elle vise principalement les aspects financiers et moins le développement du tourisme.

Après discussion la commission se rallie à l'unanimité à la proposition du Conseil d'Etat à savoir *"Loi sur l'appui au développement touristique".*

Article 3

Un commissaire propose la suppression de cet article.

A l'unanimité la commission retient la suppression de la seconde partie de l'article, soit *"le département peut déléguer ses compétences à un service".*

Article 5

Un commissaire propose de supprimer la seconde phrase du 1[er] alinéa et de rajouter à l'alinéa 2 une disposition demandant que les associations professionnelles soient consultées.

A l'unanimité, la commission retient la formulation du Conseil d'Etat *"Après consultation des associations professionnelles concernées et notamment de celles dont les membres financent le tourisme, le Conseil d'Etat précise les tâches dévolues à "Tourisme neuchâtelois" dans le règlement d'application de la présente loi"*.

Article 8

Le Conseil d'Etat propose un amendement visant à séparer les bureaux d'accueils et les points d'informations de Tourisme neuchâtelois.

En réponse à la question d'un commissaire, il n'est pas prévu d'imposer aux communes une nouvelle ouverture d'un bureau d'accueil ou d'un point d'information.

A l'unanimité la commission accepte l'amendement du Conseil d'Etat.

Article 10, alinéa 2

Il s'agit en fait du renvoi à l'article 9 et non de l'article 7

Article 10, alinéa 5, nouveau

Un commissaire demande de supprimer cet article, car il craint que l'intention du Conseil d'Etat soit de prélever une taxe auprès des petits commerces du centre-ville.

Après discussion, la commission propose de supprimer l'article 10 par 10 voix et 1 abstention.

Article 11, alinéa 3

Un commissaire propose de revoir la rétrocession de Tourisme neuchâtelois aux communes. Il mentionne par exemple que la commune du Landeron perdrait avec l'application de la nouvelle loi l'équivalent de 30'000 francs.

Le Conseil d'Etat combat cet amendement car les rétrocessions ne doivent servir qu'à l'amélioration du confort de l'hôte.

Au vote la commission rejette l'amendement par 5 voix contre 1 et 5 abstentions.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 6 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motion dont le Conseil d'Etat propose le classement

Par 10 voix et 1 abstention la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion du groupe PopVertSol 10.107, du 26 janvier 2010, "Donnons-nous les moyens d'une véritable politique touristique" (voir annexe).

Neuchâtel, le 5 février 2014

Au nom de la commission Police du commerce, établissements publics et tourisme:

Le président, L. DEBROT

Le rapporteur, A. WILLENER

ANNEXE

Proposition de classement de la motion 10.107 – explications du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose à la commission de profiter des travaux menés sur le sujet pour classer la motion 10.107 "Donnons-nous les moyens d'une véritable politique touristique", acceptée le 28 juin 2011 par le Grand Conseil. En effet, même si les intentions des motionnaires paraissaient louables à l'époque du dépôt de la motion en janvier 2010, force est de constater qu'en quatre ans, les choses ont changé. Avec la naissance de Jura&Trois-Lacs (J3L), la région de l'Arc Jurassien s'est dotée d'une structure de marketing territorial intercantonale.

La nouvelle loi sur l'appui au développement touristique tient d'ailleurs compte de la nouvelle organisation mise en place en 2012 puisqu'elle définit clairement quelles sont les rôles et missions des différents acteurs de la branche. Les flux financiers des différentes activités y sont également précisés. La loi arrête donc les compétences des divers acteurs. Mais elle assure également le financement de ces compétences. Il faut également préciser que dans le cadre de son concept touristique global, J3L prévoit de faire figurer l'horlogerie et la thématique du Temps comme l'un des axes forts.

Convaincu tout comme les motionnaires de l'époque, que le tourisme est une branche économique qu'il s'agit de soutenir pour permettre à la région de rayonner, le Conseil d'Etat propose toutefois le classement de la présente motion dont la principale revendication n'est plus d'actualité au vu de la nouvelle organisation existante que la nouvelle loi valide.

Texte de la motion:

10.107
26 janvier 2010
Motion du groupe PopVertsSol
Donnons-nous les moyens d'une véritable politique touristique

L'étude du Professeur Furger, qui a donné lieu au rapport 09.008 sur le tourisme neuchâtelois – accepté par le Grand Conseil en février 2009 – faisait mention d'un gros potentiel touristique pour le canton, mais déplorait le manque de moyens. Pour suppléer au manque d'icônes ou d'images comme celle du Cervin par exemple, le rapport préconisait d'associer le thème du Temps au canton de Neuchâtel – haut lieu de l'horlogerie – et les Rondes du Temps pour les zones rurales riches en sites touristiques.

Convaincus que le secteur du tourisme permettrait au canton de Neuchâtel une diversification bienvenue et atténuerait ainsi les effets de la crise, nous demandons au Conseil d'Etat de voir comment il pourrait enrichir son programme sur ce point et comment des projets novateurs et soutenus par la Confédération, tels que ceux des Parcs naturels régionaux – au nombre de 2 dans le canton et comprenant 11 communes des districts de Neuchâtel, du Val-de-Ruz, de la Chaux-de-Fonds et du Locle – pourraient y contribuer activement.

Signataires: G. Hirschy, C. Maeder-Milz, L. Ducommun, T. Buss, V. Jaquet, M. Ebel, J.-C. Pedroli, L. Debrot, C. Dupraz, P.-A. Thiébaud, P. Erard, F. Jeandroz, C. Leimgruber et T. Bregnard.

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE 13.050

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes

(Du 13 novembre 2013)

RESUME

L'harmonisation des taux de financement des prestations d'action sociale consacre la volonté de conserver une implication active de l'Etat et des communes dans la conduite de la politique sociale, tout en supprimant des distorsions néfastes qui empêchent actuellement d'aborder l'indispensable refonte des outils d'action sociale dans une perspective objective.

Au lendemain de l'adoption du projet ACCORD qui portait sur l'organisation coordonnée et harmonisée du dispositif opérationnel, le présent projet peut être considéré comme le pendant financier de la réorganisation.

En harmonisant les taux de financement des prestations entre l'Etat et les communes, on se donne des fondations solides aux plans opérationnel et financier, en vue d'ouvrir dès le premier semestre 2014 un large débat sur la refonte du système de protection sociale et le défi de l'intégration professionnelle.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport ne propose pas de solution pour résoudre le défi conséquent auquel sont confrontés les pouvoirs publics de notre canton : tenter d'apporter une réponse à la précarité et à la pauvreté et à leur corollaire, la hausse constante et préoccupante des dépenses sociales. Il n'ouvre pas non plus de nouvelles perspectives d'insertion sociale et professionnelle. Le Conseil d'Etat est fermement résolu à s'attaquer à ces questions. Il veut en particulier proposer des solutions d'insertion ou de réinsertion crédibles et au besoin nouvelles pour les personnes qui sont aujourd'hui en marge du marché de l'emploi. Il est convaincu que cela est indispensable, au premier chef pour les personnes concernées, mais aussi pour contenir et si possible réduire les dépenses sociales. Mais ce défi il ne peut et ne veut pas le relever seul. La volonté, et la responsabilité, de trouver des solutions doivent en effet – pour avoir des chances d'aboutir – être partagées et portées par l'ensemble des acteurs concernés.

Ce rapport n'est toutefois pas sans ambition. Si la volonté de trouver des solutions est assurément partagée, elle a été jusqu'ici trop souvent mise à mal par certains mécanismes financiers : ce qui se fait ici a des impacts là, mais le porte-monnaie qui a permis ou encouragé n'est pas toujours celui qui reçoit, au final, les dividendes de l'action entreprise. Ainsi, le développement par l'Etat de mesures préventives ou de mécanismes d'assistance en amont de l'aide sociale est freiné, dans la mesure où le retour sur investissement a pour effet de réduire une facture que l'Etat ne supporte que minoritairement. Cette mécanique malsaine couplée aux contraintes financières générales de l'Etat empêche de travailler avec toute l'énergie requise au défi central, qui est celui de l'insertion. Il est donc essentiel de clarifier – c'est à dire repenser – la répartition du financement des prestations sociales et de l'harmoniser de telle façon qu'elle ne crée plus de distorsion dans ce dispositif.

Harmoniser, c'est ce que notre canton vient de faire pour l'accès aux prestations sociales et les redondances administratives que cet accès comportait jusqu'ici. Le projet ACCORD, soumis tout récemment une seconde fois à votre Autorité avant sa mise en production le 1er janvier 2014, propose en effet une réponse harmonisée et coordonnée à l'accès aux prestations et à leur calcul : les communes ont créé dans chaque région un GSR, guichet social régional, pour l'accès aux prestations sociales soumises à condition de ressources. Il n'y a plus qu'une seule demande de prestations, les référentiels (ménage, revenu) sont harmonisés, les informations circulent (BACEDOS), le parcours est fléché.

La question du financement des prestations a été quant à elle abordée de longue date, de diverses façons mais sans qu'un consensus ne se dégage jusqu'ici. Un changement de focale permet parfois de trouver une solution là où toutes les voies paraissent avoir été explorées, puis abandonnées. C'est l'expérience qu'a faite au printemps 2013 le Conseil d'Etat dans le cadre de son projet de rapport sur le troisième volet de désenchevêtrement. Si ce rapport a finalement été retiré par le Conseil d'Etat, les perspectives qu'il a ouvertes sur une approche renouvelée du financement des prestations sociales ont reçu partout un accueil positif.

Le présent rapport reprend la piste tracée en mai 2013 par le Conseil d'Etat dans son rapport 13.034 sur le troisième volet de désenchevêtrement pour une nouvelle répartition des dépenses sociales entre Etat et communes. Il en présente les enjeux et les finalités, détaille le contour des domaines concernés et précise l'accompagnement qu'il propose pour cette réforme.

1.1. Problèmes induits par les répartitions différenciées des aides sous condition de ressource

Aujourd'hui, les prestations sociales à la personne délivrées dans notre canton sont dans leur grande majorité à la charge exclusive de l'Etat, déduction faite des participations fédérales qui ne sont pas proportionnelles à l'intensité de l'action déployée. Fait notamment exception l'aide sociale octroyée par les services sociaux communaux ou régionaux. L'Etat prend en charge le 40% de la totalité des dépenses d'aide sociale, la part incombant aux communes – 60% – étant répartie entre elles en fonction de leur population.

Cette prestation – importante non seulement en termes financiers (95.5 millions aux comptes 2012) mais également de personnes concernées (11'000 à fin 2012) – constitue le dernier filet de protection sociale. A ce titre elle est subsidiaire à toute autre aide qui pourrait être accordée en amont, que cette aide soit privée ou publique. Si une telle aide est versée, l'aide sociale accordée en complément est diminuée d'autant.

On notera que, selon le Rapport Idheap/Compas management sur la "stratégie de recentrage de l'aide sociale" de mars 2009, le système de protection sociale de Neuchâtel *"souffre de certaines lacunes qui le rendent trop perméable, notamment en raison de prestations sociales insuffisantes en amont. L'aide sociale passe ainsi d'une logique de subsidiarité à une logique de substitution"*.

Le fait que cette prestation soit financée en grande partie par les communes alors que celles en amont le sont presque toutes exclusivement par l'Etat a pour conséquence de verrouiller tout développement de ces dernières ou à tout le moins de le freiner considérablement. Pourtant, comme le souligne le Rapport Idheap/Compas *"retarder voire éviter l'entrée d'une personne à l'aide sociale (en la soutenant avant) ne constitue pas un jeu à somme nulle, car une personne soutenue avant l'aide sociale coûte moins cher qu'une personne à l'aide sociale!"*. Ainsi donc, faire baisser le taux d'aide sociale dans le canton de Neuchâtel et réaliser des économies passe nécessairement par une action en amont. Des aides ciblées en amont de l'aide sociale permettent aux pouvoirs publics d'exercer leur devoir d'assistance de manière efficace et parcimonieuse, notamment envers toutes les personnes qui ne rencontrent aucun problème nécessitant un suivi social (boursiers, travailleurs pauvres, etc.). Il n'y a pas d'économie directe sur la prestation financière, puisque les aides versées en amont doivent être au moins égales à celles qui seraient versées par l'aide sociale (sans quoi, l'aide sociale devrait intervenir en complément!). Par contre, à court terme, le dispositif de suivi social et administratif financé par les collectivités se trouve déchargé et, à plus long terme, le risque de voir les bénéficiaires entrer dans une logique d'assistance est fortement diminué.

On relèvera aussi que le fait que certaines prestations n'émargent qu'au budget de l'Etat donne une vision tronquée du dispositif social cantonal vu depuis une commune ou alors braque les projecteurs sur une seule prestation, passant sous silence par la force des choses les autres. Ainsi et toujours vu depuis une commune, si l'on est frappé des dépenses d'aide sociale bien présentes dans les budgets communaux, on fait peu cas de celles – supérieures – consacrées dans notre canton aux subsides d'assurance-maladie ou encore de celles – encore plus élevées – destinées aux bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI, puisque les budgets communaux ne les mentionnent pas. Notons d'emblée, afin de ne pas créer de confusion dans la suite du propos, que les prestations complémentaires AVS/AI relevant de la seule application du droit fédéral n'intégreront pas la facture sociale et continueront à être absentes des budgets communaux.

Finalement, repenser le financement des prestations sociales en neutralisant ses effets négatifs permet de se donner les moyens de réfléchir au dispositif social dans sa totalité, du moins pour la part qui est de la compétence cantonale, respectivement communale. Le constat est clair: le dispositif social neuchâtelois en amont de l'aide sociale est faible. L'harmonisation des financements et une gouvernance partagée entre l'Etat et les communes permettent une réflexion ouverte sur les outils et instruments qu'il convient de développer, une réflexion qui ne soit pas bridée par des contingences financières autres que celles relatives aux prestations proprement dites. Par exemple, convient-il d'augmenter les avances sur contributions d'entretien, de mettre sur pied des prestations complémentaires pour les familles, de développer une aide au logement ? En matière d'insertion, quelles pistes nouvelles ou explorées peut-être dans d'autres cantons seraient-elles pertinentes pour le nôtre ?

1.2. Historique des solutions envisagées

En 2001 puis 2005, deux volets de désenchevêtrement ont arrêté de nouvelles clés de répartition entre Etat et communes pour plusieurs prestations sociales.

Dès 2009, les réflexions ont repris pour un troisième volet de désenchevêtrement. Pour la prévoyance sociale, ces réflexions ont porté uniquement sur l'aide sociale.

Ces travaux ont été initiés par un comité de pilotage formés des trois conseillers d'Etat en charge des départements de la santé et des affaires sociales (DSAS), de l'éducation , de la culture et des sports (DECS) et de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) ainsi que de douze représentants des communes. Ce comité de pilotage avait pour mission de valider les propositions de sous-commissions constituées dans chacun des domaines concernés et formés de représentants politiques et techniques, de l'Etat et des communes. La commission cantonale de l'action sociale a confié le 16 juin 2010, sur proposition de la cheffe du DSAS, l'analyse et le traitement du dossier "désenchevêtrement de l'aide sociale" à une sous-commission.

Cette sous-commission a remis au comité de pilotage son rapport en mai 2011 après avoir étudié les options suivantes:

1. Cantonalisation de l'aide sociale (la décision et les dépenses d'aide matérielle passent au canton, les services sociaux restent présents dans chaque région mais deviennent des organes cantonaux): pas de recommandation émise sur cette option faute d'une tendance clairement favorable au sein de la sous-commission.

2. Cantonalisation partielle: financement à charge de l'Etat mais compétence décisionnelle et structures relevant des communes/régions: pas d'unanimité ni d'accord minimal.

3. Communalisation totale de l'aide matérielle (compétences financières, décisionnelles et organisationnelles aux communes): pas d'unanimité ni d'accord minimal.

4. Statu quo: pas d'unanimité ni d'accord minimal.

Ainsi donc, et quand bien même la situation actuelle elle-même ne satisfaisait pas la sous-commission, aucune des alternatives examinées n'a trouvé de majorité.

1.3. Contexte actuel

Le déploiement complet des GSR le 1er janvier 2014 avec un accès unique par région à cinq prestations sociales soumises à condition de ressources, l'une (l'aide sociale) délivrée par la commune, respectivement la région, les quatre autres faisant l'objet de décisions d'organes cantonaux, invite à repenser la compréhension qui a prévalu jusqu'ici du dispositif social. Il n'y a plus cinq prestations côte à côte. Il y a des GSR et une procédure commune. Il y a des instruments harmonisés, une base de données qui permet d'optimiser les échanges d'informations. Il y a surtout pour la personne, un lieu de proximité clairement identifié auquel s'adresser. Cette politique publique ne peut désormais plus être conduite en "silo". Elle a acquis, à la faveur du projet ACCORD, une vraie dimension transversale. C'est d'un grand volant que dispose désormais notre canton et non plus de cinq petits.

La pression croissante qu'exercent les dépenses sociales sur les finances publiques a atteint un seuil critique. Derrière ces chiffres, ce sont autant de personnes qui ne trouvent pas ou mal leur place dans notre canton. Autant de situations de vie difficiles, parfois douloureuses, que l'on ne peut ignorer.

La politique sociale ne peut plus se décliner par secteur, au gré des contraintes budgétaires additionnées. Notre canton doit l'inscrire dans un cadre plus ambitieux s'il

veut faire aboutir la volonté ferme et partagée, par l'Etat et les communes, de mettre en place des outils de soutien à l'insertion sociale et professionnelle. Pour ce faire, il se doit d'harmoniser sa base de travail financière et de mettre à mal l'écueil que constituent des participations différenciées selon les prestations.

1.4. Objectifs retenus

L'harmonisation de la facture sociale est l'expression de la volonté de conduire une politique sociale commune. La répartition actuelle des charges entre Etat et communes demeure la même mais elle est lissée sur un nombre plus important de prestations. Le verrou qu'a régulièrement constitué par le passé une répartition différenciée de la charge financière des prestations sociales disparaît. Les communes sont associées au pilotage de la facture sociale et de ses composants.

2. SOLUTION PROPOSÉE

2.1. Le financement de quelles aides est-il harmonisé?

Le Conseil d'Etat propose à votre Autorité que l'ensemble des prestations sociales qui permettent d'aider les personnes en difficulté financière à pourvoir à leurs besoins et de leur éviter d'émarger à l'aide sociale, de même que les prestations d'aide sociale elles-mêmes, soient partagées entre l'Etat et les communes à raison de 60% à la charge de l'Etat et de 40% à la charge des communes,

Les prestations sociales concernées sont:
- Les subsides LAMal (déduction faites des subventions fédérales acquises);
- L'aide matérielle (déduction faite des mesures pénales mais, comme en 2014, y compris la part non subventionnée des charges d'aide matérielle du service des migrations);
- Les bourses d'études;
- Les avances de contributions d'entretien (pensions alimentaires);
- Les programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc ;
- Les indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations passé avec le département compétent;
- Les allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative;
- La participation financière du canton prévue par la LACI à l'exécution, aux mesures et, cas échéant, aux indemnités de l'assurance-chômage;
- Les charges liées aux mesures cantonales d'intégration professionnelle.

Ne sont par contre pas intégrées dans la facture sociale répartie entre l'Etat et les communes les prestations suivantes (liste non exhaustive):

Sont/restent à la charge de l'Etat
- Les charges engendrées par l'exécution des mesures pénales (voir chapitre 2.2 ci-dessous);
- Les remises de cotisation AVS;
- Les allocations familiales versées aux personnes exerçant une activité lucrative agricole;
- Les mesures liées aux établissements du SIAM (institutions spécialisées pour adultes et mineurs);
- les prestations complémentaires AVS/AI.

Restent à la charge des communes
- Leurs subventions au dispositif social ambulatoire privé qu'elles financent;
- Les démarches d'action sociales entreprises localement par les communes, dans le cadre de leurs compétences propres.

À terme, l'inclusion ou l'exclusion de certaines charges dans/de la facture sociale ne peuvent être écartées. Avant d'être soumise à votre Autorité, celles-ci seront dans tous les cas préalablement soumises à l'examen du conseil de la facture sociale.

Les charges de personnel des services sociaux régionaux et communaux, dont la mission ne serait pas modifiée et qui conserveraient leur compétence décisionnelle, respectivement celle de présenter leurs dossiers aux commissions sociales régionales, seraient financées selon une clé de répartition de 40% à la charge de l'Etat et de 60% à la charge des communes, inchangée en regard de la situation actuelle. La participation de l'Etat autorisera celui-ci à vérifier que la dotation en personnel qualifié respecte les objectifs fixés, tandis que la part prépondérante des communes est justifiée par le fait que ces services demeurent des services communaux ou intercommunaux. Il en sera de même pour les charges de personnel liées plus spécifiquement aux guichets sociaux régionaux (GSR selon le projet ACCORD), mis en place dès janvier 2014 dans le cadre de la finalisation de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales[1].

2.2. Mesures pénales

En vertu de l'article 99 de la loi cantonale sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010, les frais d'exécution des mesures pénales au sens des articles 59, 60, 61, 63 et 64 du code pénal sont à la charge de l'aide sociale dans notre canton. Leur mise en œuvre incombe, en revanche, au service pénitentiaire. Ces frais comprennent essentiellement les frais de placement, d'expertise et de traitement. Ils s'ajoutent donc aux dépenses d'aide matérielle et sont aujourd'hui supportés par l'Etat et les communes. Cette situation est tout-à-fait singulière.

On notera aussi que le système actuel est complexe puisqu'il nécessite un premier traitement des factures par le service pénitentiaire, un deuxième par l'office cantonal de l'aide sociale et parfois un troisième par le service social régional.

Il y a lieu de n'intégrer dans la facture sociale que les prestations qui relèvent clairement de la prévoyance sociale et qui sont maîtrisées par les différents offices et services qui les octroient.
De ce fait, pour des raisons de fond (les mesures pénales ne sont pas ordonnées par les autorités d'aide sociale) tout comme de forme (la procédure actuelle est complexe et gagnerait à être simplifiée), il convient de renoncer à mettre à la charge de l'aide sociale les frais d'exécution des mesures pénales, ceux-ci étant désormais supportés par l'Etat.

[1] LHaCoPS, 3ème étape du projet ACCORD.

2.3. Quels taux de répartition sont proposés, avec quels effets financiers?

Le tableau ci-dessous résume la situation actuelle en regard de la nouvelle répartition prévue.

	Répartition actuelle		Proposition du Conseil d'Etat	
	Etat	Communes	Etat	Communes
Charges liées aux prestations				
Subsides LAMal	100%	0%	60%	40%
Aide matérielle	40%	60%	60%	40%
Bourses d'études	100%	0%	60%	40%
Avances de contributions d'entretien	100%	0%	60%	40%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	40%	60%	60%	40%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	100%	0%	60%	40%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	40%	60%	60%	40%
Participation financière du canton au financement de la LACI	50%	50%	60%	40%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	50%	50%	60%	40%
Charges liées au personnel				
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	40%	60%	40%	60%

Les conséquences financières de l'harmonisation de la facture sociale (i.e. passage de la répartition actuelle à la proposition du Conseil d'Etat) sont présentées, de manière synthétique, pour les exercices 2011-2014, dans le tableau ci-dessous. Les conséquences financières détaillées figurent en annexe 1.

	Etat			Communes		
	Répartition actuelle	Nouvelle répartition	Gain (-)/ perte (+)	Répartition actuelle	Nouvelle répartition	Gain (-)/ perte (+)
Comptes 2011	101'893'468	100'122'152	**-1'771'315**	63'021'453	64'792'768	**+1'771'315**
Comptes 2012	109'637'128	106'633'075	**-3'004'054**	66'123'996	69'128'050	**+3'004'054**
Prévisionnel 2013	116'126'264	115'788'158	**-338'106**	74'854'000	75'192'106	**+338'106**
Budget 2014	118'491'640	120'054'360	**+1'562'720**	79'598'960	78'036'240	**-1'562'720**
Moyenne 2011-2014	*111'537'125*	*110'649'436*	***-887'689***	*70'899'602*	*71'787'291*	***+887'689***

En 2014 (base: budget validé par le Conseil d'Etat), le changement de système aurait induit une détérioration, pour l'Etat, de 1,6 mios de francs. De facto, pour les communes, le changement de système induit une amélioration équivalente.

Toutefois, l'honnêteté intellectuelle oblige à relever que, pour les exercices 2013 et 2014, la comparaison est faussée par les reports de charges décidés par le Grand Conseil en décembre 2012. Pour mémoire, certaines charges d'aide sociale du service des migrations, ainsi qu'une part des primes LAMal des bénéficiaires de l'aide matérielle, avaient été imputées au pot commun de l'aide sociale, ce qui engendrait une participation des communes à hauteur de 60%. La mesure retenue prévoyait une imputation au pot commun à hauteur de 50% en 2013, puis de 100% en 2014 et rien au-delà, car le désenchevêtrement devait permettre de redéfinir un cadre plus équitable dans l'intervalle. Ce sera chose faite avec l'harmonisation de la facture sociale, dont les bascules

pérennisent en partie seulement les reports de charges actuellement actifs. Ce cadre est d'autant plus acceptable pour les communes qu'à défaut d'harmonisation, celles-ci continueront à supporter de manière prépondérante l'aide sociale, qui constitue actuellement la plus dynamique des charges de prévoyance sociale en termes de taux de croissance.

Comme le montre le tableau ci-dessous, durant la période 2000-2014, les prestations prises en compte dans la facture sociale ont, en moyenne, progressé annuellement de 6%. Cette progression a été de 8% pour les charges d'aide sociale (maximum) et 3% pour les subsides LAMal (minimum).

Progression annuelle des charges nettes supportées par les collectivités publiques neuchâteloises	Moyenne 2000-2014
Aide sociale*	8%
Mesures d'intégration professionnelle**	5%
Bourses + avances de contributions d'entretien***	4%
Subsides LAMal	3%
Progression annuelle globale (moyenne pondérée)	6%

* inclus personnel, programmes d'insertion, social privé et allocations familiales pour personnes sans activité lucrative.
** taux de progression moyen peu significatif compte tenu des fortes variations observées entre 2000 et 2014.
*** charges non liées, mais regroupées ici en tant que prestations sociales ciblées « en amont ».

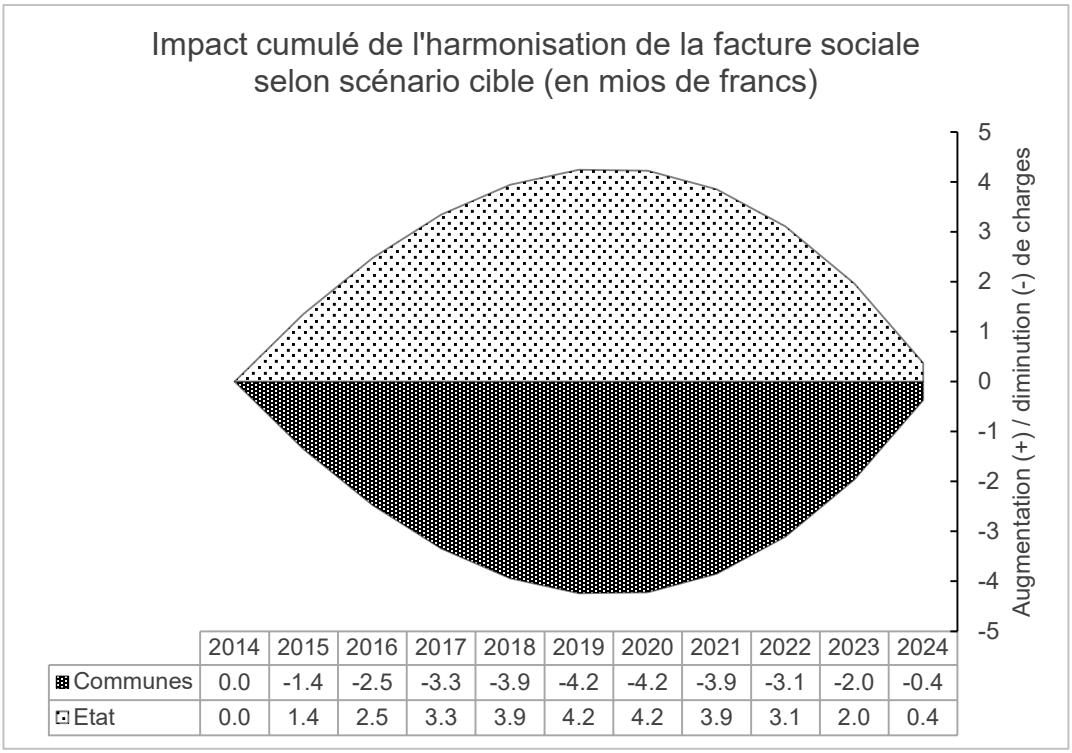
Au-delà de l'harmonisation de la facture sociale, l'objectif du Conseil d'Etat est, à terme, la baisse de la progression des charges liées à cette facture. Dans cette perspective, des scénarios cibles ont été fixés, domaine de charges par domaine de charges, afin d'évaluer non seulement la progression de la facture sociale mais également l'évolution de son impact sur les finances cantonales et communales. Le tableau suivant présente les taux retenus pour ces différents scénarios.

Progression annuelle des charges nettes supportées par les collectivités publiques neuchâteloises	Scénario cible
Aide sociale	4%
Mesures d'intégration professionnelle	0%
Bourses + avances de contributions d'entretien	5%
Subsides LAMal	5%
Progression annuelle globale (moyenne pondérée)	4%

Les chiffres visés par les scénarios cibles sont extrêmement ambitieux, en regard du rythme actuel de progression des charges, aussi bien dans notre canton que dans les cantons voisins. Il s'agit donc d'une approche volontariste et qu'il ne sera pas évident d'atteindre, mais qui demeure néanmoins dans le cadre du réalisme. À noter également qu'il s'agit de montants exprimés en termes de charges nettes, ce qui explique la stabilité attendue au titre des mesures d'intégration professionnelle, dans la mesure où le développement de prestations pourrait être financé par les recettes tirées d'une valorisation de la capacité productive des personnes en cours de réinsertion.

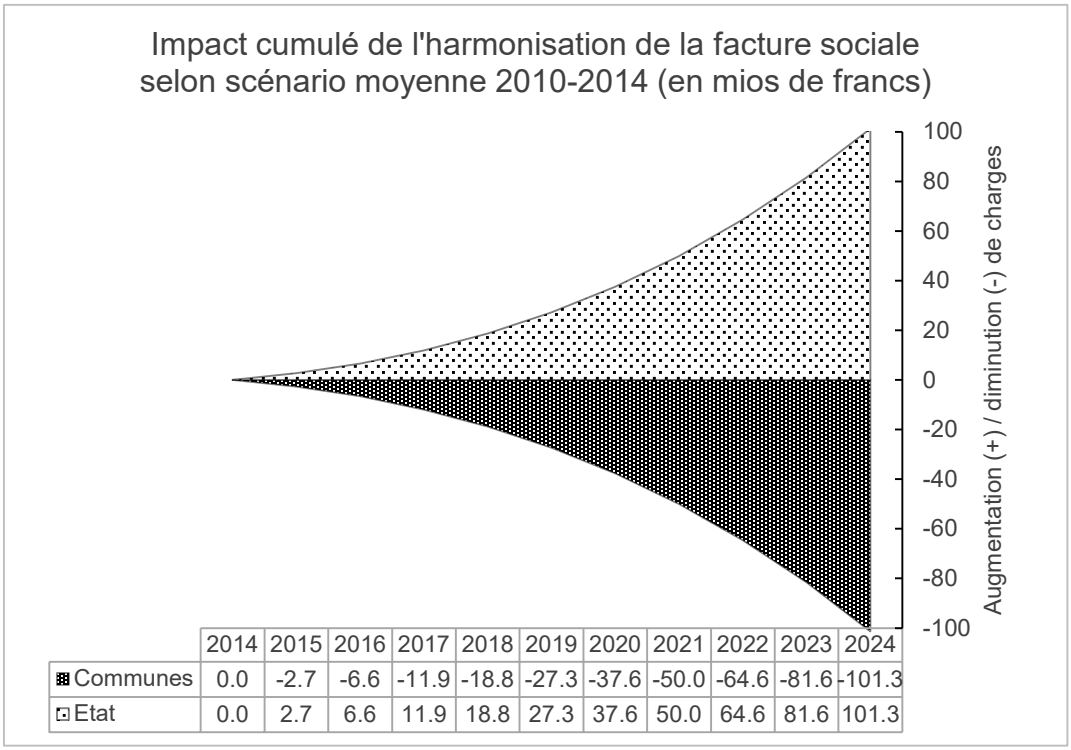
Comme déjà exposé, si l'harmonisation de la facture sociale entrait en vigueur en 2015, elle induirait une augmentation de charges pour l'Etat de 1,4 millions de francs et une réduction équivalente pour les communes. Compte tenu des scénarios cibles fixés, la croissance des charges pour l'Etat (respectivement diminution pour les communes) se poursuivrait jusqu'en 2020, l'écart étant alors nul. Dès 2021, l'Etat devrait enregistrer une diminution de ses charges (respectivement les communes enregistrer une augmentation des leurs). Finalement, l'impact cumulé de l'harmonisation de la facture sociale serait nul,

tant pour l'Etat que les communes, sur l'ensemble de la période 2014-2024 considérée. Les détails des simulations figurent en annexes 3 et 4.



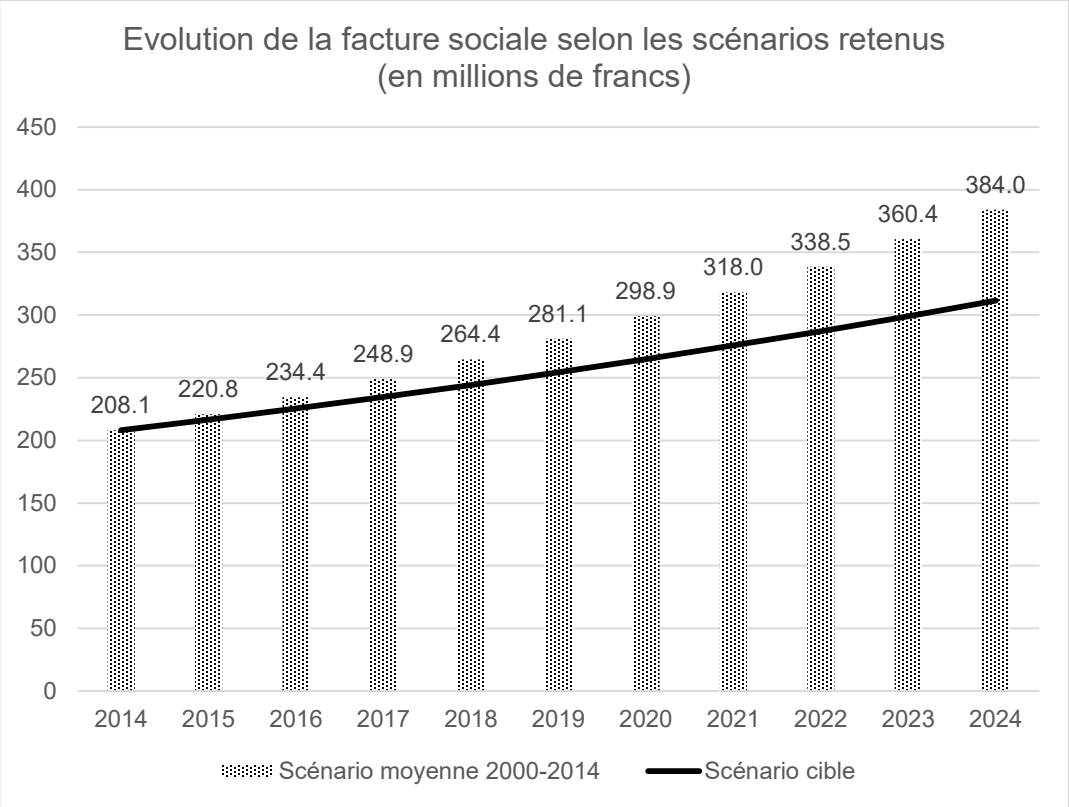
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Communes	0.0	-1.4	-2.5	-3.3	-3.9	-4.2	-4.2	-3.9	-3.1	-2.0	-0.4
Etat	0.0	1.4	2.5	3.3	3.9	4.2	4.2	3.9	3.1	2.0	0.4

Comme le montre le graphique ci-dessous, il est par contre à relever que si les objectifs visés ne sont pas atteints, l'Etat sera largement perdant de l'harmonisation de la facture sociale au profit des communes. De 2,7 millions de francs en 2015, la charge supplémentaire cumulée pour l'Etat pourrait se monter à plus de 100 millions de francs en 2024. Les détails figurent en annexes 3 et 4.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Communes	0.0	-2.7	-6.6	-11.9	-18.8	-27.3	-37.6	-50.0	-64.6	-81.6	-101.3
Etat	0.0	2.7	6.6	11.9	18.8	27.3	37.6	50.0	64.6	81.6	101.3

Pour l'Etat, mais aussi pour les communes, l'enjeu est ailleurs puisqu'ils profiteront d'une réduction considérable de la progression de leurs charges s'ils parviennent, ensemble, à atteindre le scénario cible plutôt que de continuer à subir la situation actuelle. Comme le montre le graphique ci-dessous, à l'horizon 2023, sur la base des hypothèses retenues, l'économie de charges en regard du scénario de base est de plus de 60 millions de francs.



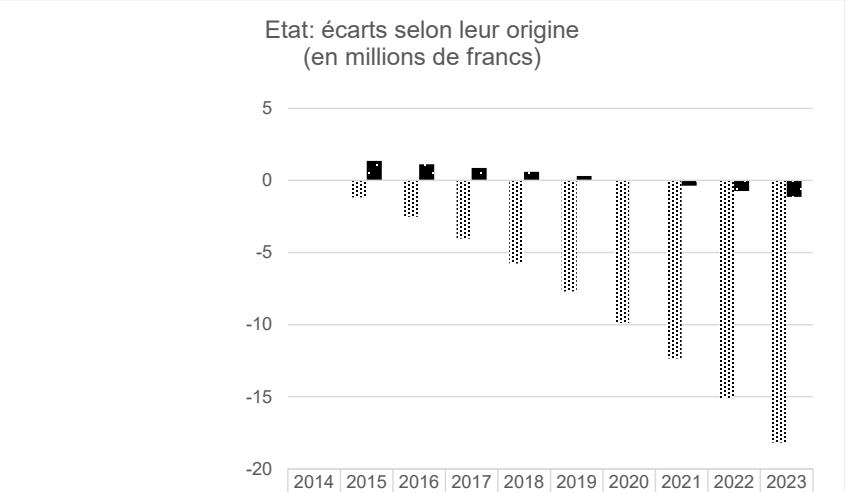
Deux éléments importants doivent être précisés à ce stade concernant l'évolution de la facture sociale:

– D'une part, cette dernière ne dépend pas uniquement de facteurs maîtrisables ou de la politique déployée par le canton et les communes, mais également de facteurs externes tels que l'évolution conjoncturelle. Les prévisions sont donc fondées sur une approche tendancielle; elles ne sauraient constituer des cibles précises pour un exercice donné.

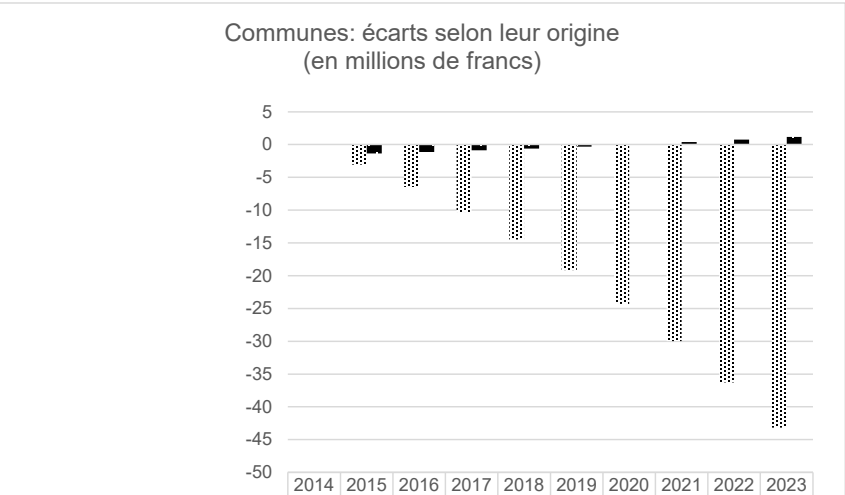
– D'autre part, même si les objectifs de maîtrise de la croissance sont atteints, la facture sociale continuera à croître pour atteindre 300 millions de francs en 2023, contre un peu plus de 200 millions de francs actuellement. Ainsi, même en réduisant considérablement le rythme de progression des charges, la soutenabilité financière de l'action sociale restera un défi majeur à l'avenir, non seulement à Neuchâtel, mais partout en Suisse. Cela impliquera très probablement de repenser à l'échelle nationale le dispositif d'action sociale dans son ensemble, aussi bien sous l'angle du financement que de la définition des prestations. A ce titre, le canton entend nouer des liens étroits avec les Offices concernés de la Confédération, pour participer activement à toutes les réflexions qui s'ouvriront.

Les graphiques suivants présentent, pour l'Etat, respectivement les communes, les effets cumulés (1) de la maîtrise de la croissance des charges et (2) de l'harmonisation de la

facture sociale. Compte tenu de la structure des charges prise en compte et de leur évolution respective, il est à relever que l'économie liée à la maîtrise de la croissance des charges profitera plus aux communes (-43,2 millions de francs en 2023, soit 70,4% de la baisse des charges escomptée) qu'à l'Etat (-18,2 millions de francs, 29,6%). Comme mentionné ci-dessous, sur l'ensemble la période 2014-2024, l'harmonisation de la facture sociale est sans incidence tant pour les communes que pour l'Etat. Les tableaux détaillés figurent en annexes 2, 3 et 4.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maîtrise de la croissance des charges	0.0	-1.2	-2.5	-4.0	-5.8	-7.7	-9.9	-12.3	-15.1	-18.2
Nouvelle répartion des charges entre l'Etat et les communes	0.0	1.4	1.1	0.9	0.6	0.3	0.0	-0.4	-0.7	-1.1



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maîtrise de la croissance des charges	0.0	-3.1	-6.5	-10.3	-14.5	-19.1	-24.3	-30.0	-36.3	-43.2
Nouvelle répartion des charges entre l'Etat et les communes	0.0	-1.4	-1.1	-0.9	-0.6	-0.3	0.0	0.4	0.7	1.1

Le tableau suivant présente, commune par commune, les conséquences financières de la maîtrise de la croissance des charges et de l'harmonisation de la facture sociale. Les conséquences détaillées, selon leur origine, figurent en annexe 5.

Maîtrise de la croissance des charges et harmonisation de la facture sociale: conséquences financières pour les communes (en millions de francs), en regard du scénario de base

	Pop. au 31.12.12	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Neuchâtel	33'390	0.000	-0.846	-1.455	-2.133	-2.886	-3.721	-4.646	-5.669	-6.799	-8.044	-9.417
Hauterive	2'602	0.000	-0.066	-0.113	-0.166	-0.225	-0.290	-0.362	-0.442	-0.530	-0.627	-0.734
Saint-Blaise	3'256	0.000	-0.082	-0.142	-0.208	-0.281	-0.363	-0.453	-0.553	-0.663	-0.784	-0.918
La Tène	4'843	0.000	-0.123	-0.211	-0.309	-0.419	-0.540	-0.674	-0.822	-0.986	-1.167	-1.366
Cornaux	1'570	0.000	-0.040	-0.068	-0.100	-0.136	-0.175	-0.218	-0.267	-0.320	-0.378	-0.443
Cressier	1'918	0.000	-0.049	-0.084	-0.123	-0.166	-0.214	-0.267	-0.326	-0.391	-0.462	-0.541
Enges	257	0.000	-0.007	-0.011	-0.016	-0.022	-0.029	-0.036	-0.044	-0.052	-0.062	-0.072
Le Landeron	4'437	0.000	-0.112	-0.193	-0.283	-0.384	-0.495	-0.617	-0.753	-0.903	-1.069	-1.251
Lignières	961	0.000	-0.024	-0.042	-0.061	-0.083	-0.107	-0.134	-0.163	-0.196	-0.232	-0.271
District de Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-1.348**	**-2.319**	**-3.400**	**-4.601**	**-5.933**	**-7.408**	**-9.038**	**-10.839**	**-12.825**	**-15.014**
Boudry	5'050	0.000	-0.128	-0.220	-0.323	-0.436	-0.563	-0.703	-0.857	-1.028	-1.217	-1.424
Cortaillod	4'609	0.000	-0.117	-0.201	-0.294	-0.398	-0.514	-0.641	-0.783	-0.938	-1.110	-1.300
Colombier	5'549	0.000	-0.141	-0.242	-0.354	-0.480	-0.618	-0.772	-0.942	-1.130	-1.337	-1.565
Auvernier	1'560	0.000	-0.040	-0.068	-0.100	-0.135	-0.174	-0.217	-0.265	-0.318	-0.376	-0.440
Peseux	5'749	0.000	-0.146	-0.250	-0.367	-0.497	-0.641	-0.800	-0.976	-1.171	-1.385	-1.621
Corcelles-Cormondrèche	4'653	0.000	-0.118	-0.203	-0.297	-0.402	-0.519	-0.647	-0.790	-0.947	-1.121	-1.312
Bôle	1'806	0.000	-0.046	-0.079	-0.115	-0.156	-0.201	-0.251	-0.307	-0.368	-0.435	-0.509
Rochefort	1'080	0.000	-0.027	-0.047	-0.069	-0.093	-0.120	-0.150	-0.183	-0.220	-0.260	-0.305
Brot-Dessous	105	0.000	-0.003	-0.005	-0.007	-0.009	-0.012	-0.015	-0.018	-0.021	-0.025	-0.030
Bevaix	3'809	0.000	-0.096	-0.166	-0.243	-0.329	-0.425	-0.530	-0.647	-0.776	-0.918	-1.074
Gorgier	1'962	0.000	-0.050	-0.085	-0.125	-0.170	-0.219	-0.273	-0.333	-0.399	-0.473	-0.553
Saint-Aubin-Sauges	2'440	0.000	-0.062	-0.106	-0.156	-0.211	-0.272	-0.340	-0.414	-0.497	-0.588	-0.688
Fresens	223	0.000	-0.006	-0.010	-0.014	-0.019	-0.025	-0.031	-0.038	-0.045	-0.054	-0.063
Montalchez	255	0.000	-0.006	-0.011	-0.016	-0.022	-0.028	-0.035	-0.043	-0.052	-0.061	-0.072
Vaumarcus	270	0.000	-0.007	-0.012	-0.017	-0.023	-0.030	-0.038	-0.046	-0.055	-0.065	-0.076
District de Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.991**	**-1.704**	**-2.499**	**-3.381**	**-4.360**	**-5.444**	**-6.642**	**-7.965**	**-9.425**	**-11.033**
Val-de-Travers	10'870	0.000	-0.275	-0.474	-0.694	-0.940	-1.211	-1.513	-1.846	-2.213	-2.619	-3.066
La Côte-aux-Fées	447	0.000	-0.011	-0.019	-0.029	-0.039	-0.050	-0.062	-0.076	-0.091	-0.108	-0.126
Les Verrières	697	0.000	-0.018	-0.030	-0.045	-0.060	-0.078	-0.097	-0.118	-0.142	-0.168	-0.197
District du Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.304**	**-0.523**	**-0.767**	**-1.038**	**-1.339**	**-1.672**	**-2.040**	**-2.446**	**-2.894**	**-3.388**
Cernier	2'285	0.000	-0.058	-0.100	-0.146	-0.198	-0.255	-0.318	-0.388	-0.465	-0.551	-0.644
Chézard-Saint-Martin	1'820	0.000	-0.046	-0.079	-0.116	-0.157	-0.203	-0.253	-0.309	-0.371	-0.438	-0.513
Dombresson	1'624	0.000	-0.041	-0.071	-0.104	-0.140	-0.181	-0.226	-0.276	-0.331	-0.391	-0.458
Villiers	497	0.000	-0.013	-0.022	-0.032	-0.043	-0.055	-0.069	-0.084	-0.101	-0.120	-0.140
Le Pâquier	212	0.000	-0.005	-0.009	-0.014	-0.018	-0.024	-0.030	-0.036	-0.043	-0.051	-0.060
Savagnier	1'219	0.000	-0.031	-0.053	-0.078	-0.105	-0.136	-0.170	-0.207	-0.248	-0.294	-0.344
Fenin-Vilars-Saules	846	0.000	-0.021	-0.037	-0.054	-0.073	-0.094	-0.118	-0.144	-0.172	-0.204	-0.239
Fontaines	1'114	0.000	-0.028	-0.049	-0.071	-0.096	-0.124	-0.155	-0.189	-0.227	-0.268	-0.314
Engollon	105	0.000	-0.003	-0.005	-0.007	-0.009	-0.012	-0.015	-0.018	-0.021	-0.025	-0.030
Fontainemelon	1'633	0.000	-0.041	-0.071	-0.104	-0.141	-0.182	-0.227	-0.277	-0.333	-0.393	-0.461
Les Hauts-Geneveys	920	0.000	-0.023	-0.040	-0.059	-0.080	-0.103	-0.128	-0.156	-0.187	-0.222	-0.259
Boudevilliers	766	0.000	-0.019	-0.033	-0.049	-0.066	-0.085	-0.107	-0.130	-0.156	-0.185	-0.216
Valangin	445	0.000	-0.011	-0.019	-0.028	-0.038	-0.050	-0.062	-0.076	-0.091	-0.107	-0.126
Coffrane	695	0.000	-0.018	-0.030	-0.044	-0.060	-0.077	-0.097	-0.118	-0.142	-0.167	-0.196
Les Geneveys-sur-Coffrane	1'611	0.000	-0.041	-0.070	-0.103	-0.139	-0.180	-0.224	-0.274	-0.328	-0.388	-0.454
Montmollin	620	0.000	-0.016	-0.027	-0.040	-0.054	-0.069	-0.086	-0.105	-0.126	-0.149	-0.175
District du Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.416**	**-0.715**	**-1.048**	**-1.419**	**-1.829**	**-2.284**	**-2.787**	**-3.342**	**-3.954**	**-4.629**
Le Locle	10'206	0.000	-0.258	-0.445	-0.652	-0.882	-1.137	-1.420	-1.733	-2.078	-2.459	-2.878
Les Brenets	1'100	0.000	-0.028	-0.048	-0.070	-0.095	-0.123	-0.153	-0.187	-0.224	-0.265	-0.310
Le Cerneux-Péquignot	322	0.000	-0.008	-0.014	-0.021	-0.028	-0.036	-0.045	-0.055	-0.066	-0.078	-0.091
La Brévine	635	0.000	-0.016	-0.028	-0.041	-0.055	-0.071	-0.088	-0.108	-0.129	-0.153	-0.179
La Chaux-du-Milieu	464	0.000	-0.012	-0.020	-0.030	-0.040	-0.052	-0.065	-0.079	-0.094	-0.112	-0.131
Les Ponts-de-Martel	1'279	0.000	-0.032	-0.056	-0.082	-0.111	-0.143	-0.178	-0.217	-0.260	-0.308	-0.361
Brot-Plamboz	240	0.000	-0.006	-0.010	-0.015	-0.021	-0.027	-0.033	-0.041	-0.049	-0.058	-0.068
District du Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.361**	**-0.621**	**-0.910**	**-1.231**	**-1.588**	**-1.982**	**-2.419**	**-2.901**	**-3.432**	**-4.018**
La Chaux-de-Fonds	38'241	0.000	-0.968	-1.666	-2.443	-3.305	-4.262	-5.321	-6.493	-7.786	-9.213	-10.785
Les Planchettes	228	0.000	-0.006	-0.010	-0.015	-0.020	-0.025	-0.032	-0.039	-0.046	-0.055	-0.064
La Sagne	952	0.000	-0.024	-0.041	-0.061	-0.082	-0.106	-0.132	-0.162	-0.194	-0.229	-0.268
District de La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.998**	**-1.718**	**-2.518**	**-3.407**	**-4.394**	**-5.486**	**-6.693**	**-8.027**	**-9.497**	**-11.118**
Districts												
Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-1.348**	**-2.319**	**-3.400**	**-4.601**	**-5.933**	**-7.408**	**-9.038**	**-10.839**	**-12.825**	**-15.014**
Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.991**	**-1.704**	**-2.499**	**-3.381**	**-4.360**	**-5.444**	**-6.642**	**-7.965**	**-9.425**	**-11.033**
Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.304**	**-0.523**	**-0.767**	**-1.038**	**-1.339**	**-1.672**	**-2.040**	**-2.446**	**-2.894**	**-3.388**
Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.416**	**-0.715**	**-1.048**	**-1.419**	**-1.829**	**-2.284**	**-2.787**	**-3.342**	**-3.954**	**-4.629**
Le Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.361**	**-0.621**	**-0.910**	**-1.231**	**-1.588**	**-1.982**	**-2.419**	**-2.901**	**-3.432**	**-4.018**
La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.998**	**-1.718**	**-2.518**	**-3.407**	**-4.394**	**-5.486**	**-6.693**	**-8.027**	**-9.497**	**-11.118**
Canton de Neuchâtel	**174'447**	**0.000**	**-4.417**	**-7.601**	**-11.143**	**-15.078**	**-19.443**	**-24.275**	**-29.619**	**-35.520**	**-42.029**	**-49.200**

2.4. Implication des communes dans la gestion de la facture sociale

La composition de cette facture sociale et son évolution doivent pouvoir être analysées et discutées entre communes et Etat. Pour ce faire, il est indispensable qu'un organe, un conseil, soit clairement identifié. La politique sociale s'exprimant désormais sur le terrain par huit GSR, la proposition est d'associer les communes au pilotage de la facture sociale selon cette même représentation. Les communes de chaque région comptant un GSR délèguent donc chacune un représentant politique. Le chef du département en charge de l'action sociale préside cet organe et y représente l'Etat.

Le conseil de la facture sociale est ainsi composé de huit membres, chacun délégué par une région couverte par un GSR, auxquels s'ajoute le chef du département. Les services et offices prestataires peuvent y être conviés. C'est un organe de coordination et de consultation. Sa tâche principale est d'être un lieu d'échange et une force de proposition quant aux prestations couvertes par la facture sociale. Le conseil assure un suivi régulier de la facture sociale et il préavise l'intégration de nouvelles charges ainsi que tout autre changement dans la composition de cette facture. Au besoin, le conseil peut également émettre des propositions relatives à la répartition de la facture sociale.

Une telle approche collaborative ne constitue pas la moindre des avancées en regard de la situation actuelle, qui voit notamment les communes financer à hauteur de 50% le fonds pour l'intégration professionnelle, sans bénéficier de la moindre influence sur la conduite des dépenses y relatives. Avec la solution proposée, on s'approche du principe du décideur-payeur, tout en consacrant la volonté de continuer à impliquer tous les niveaux institutionnels dans la conduite de la politique sociale.

3. POSITIONS DES COMMISSIONS ET DES COMMUNES

3.1. Communes et conférence des directeurs communaux du social

En juillet 2012, l'ACN, Association des communes neuchâteloises, a décidé la création de dix conférences de directeurs cantonaux (CDC) dont la CDC-Social. Ainsi que l'a précisé l'ACN dans son courrier du 17 juillet 2012 à Mme Gisèle Ory, cheffe du DSAS, *"Ces conférences feront office de groupes de travail permanents dans leur domaine de compétence, et permettront de réagir plus rapidement en cas de nécessité, notamment lors de consultations. Elles seront aussi des organes à disposition du Conseil d'Etat pour permettre un dialogue constant entre Etat et communes : en effet, ces CDC ont pour mission de représenter les communes et ont donc la légitimité pour dialoguer avec l'Etat dans les domaines qui les concernent. (…) La CDC du social (CDC-Social) se composera d'un représentant par service social communal ou régional."*

La CDC-Social s'est constituée le 24 janvier 2013. Elle comprend un représentant politique par service social et donc par GSR, ceux-ci obéissant à la même logique de répartition géographique que les services sociaux communaux ou régionaux.

La CDC-Social s'est réunie à un rythme mensuel, dans un premier temps essentiellement sur le thème de la mise en production du projet ACCORD au 1er janvier 2014. Elle a traité à trois reprises du projet de rapport puis du rapport 13.034 relatif au troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, les 26 avril (en présence de M. Leu, chef du service des communes), 7 juin et 5 juillet 2013. Lors de la séance suivante, le 16 août 2013, en présence du chef du DEAS, la commission apprenait l'échec de ce rapport consécutif à la non-entrée en matière de la commission

désenchevêtrement. A cette occasion, les membres de la conférence ont affirmé qu'il convenait *"absolument d'aller de l'avant avec le volet social, en reprenant la matière et les éléments concernant le social déjà inclus dans le rapport sur le désenchevêtrement."* La CDC a encore redit sa motivation à voir la facture sociale harmonisée, indépendamment du désenchevêtrement fiscal.

La CDC-Social et les communes, représentées par celle-ci, sont donc favorables à la mise en œuvre de l'harmonisation de la facture sociale.

3.2. Commission désenchevêtrement

La commission désenchevêtrement a traité du rapport 13.034 relatif au troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes lors de ses séances des 5 juillet, 15 août et 12 septembre 2013. Au terme de ses travaux, par 6 voix contre 4, la commission a proposé au Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur les projets de loi qui lui étaient soumis. Par contre, la commission a exprimé le souhait que *"(…) la mutualisation de la facture sociale soit reprise rapidement, indépendamment des autres volets contenus dans le dossier, sur une base de neutralité financière*" (rapport 13.034 de la commission parlementaire "Désenchevêtrement" du 12 septembre 2013, page 6).

Plus précisément, *"la commission estime qu'une stratégie doit être déployée pour reprendre la maîtrise des charges dans le domaine de la facture sociale. Cette volonté est partagée par le Conseil d'Etat, qui en fait une priorité de la législature à venir.*

Certains commissaires ont été déçus que le rapport n'apporte aucun élément de contenu quant à cet enjeu prioritaire. Le Conseil d'Etat a confirmé que l'objectif de la mutualisation n'est pas directement de réduire les charges, mais permet de construire une stratégie coordonnée entre l'Etat et les communes pour attaquer cette problématique, en s'affranchissant du biais induit par les répartitions différentes de l'aide sociale et des aides en amont. Il s'agit donc d'un instrument, à l'instar de la réorganisation du dispositif opérationnel traduite par le projet ACCORD. La conférence des directeurs communaux de l'action sociale apporte d'ailleurs son plein soutien, tant au projet ACCORD qu'au principe de mutualisation.

Plusieurs commissaires ont également relevé qu'il ne s'agissait pas d'un désenchevêtrement, mais au contraire d'une forme de réenchevêtrement dans la mesure où des charges assumées à 100% par l'Etat seraient à l'avenir partagées. Cependant, si le titre ne convient pas, l'ensemble de la commission soutient le principe de la mutualisation de la facture sociale, qui doit permettre de répartir à un taux unifié les répartitions de charges dans l'aide sociale et dans les aides en amont.

La commission souhaite que la mutualisation de la facture sociale soit reprise rapidement, indépendamment des autres volets contenus dans le dossier, sur une base de neutralité financière."

La commission désenchevêtrement est donc, elle aussi, favorable à la mise en œuvre de l'harmonisation de la facture sociale.

3.3. Commission Projet ACCORD

Dans le cadre de son examen du rapport 13.038 "Prestations sociales – Projet ACCORD", la commission ACCORD a débattu de la question de la facture sociale. En page 2 de son rapport du 14 octobre 2013, elle mentionne: *"(…) partant de l'interrogation*

relative au fait que la répartition du financement des postes prévus pour la création des GSR ne serait pas intégrée au "pot commun" (Chapitre 5.1 du rapport du Conseil d'Etat), la commission a débattu de la question de la mutualisation de la facture des prestations sociales, principe intégré au projet sur le désenchevêtrement. Si la commission désenchevêtrement a refusé d'entrer en matière sur le projet, le principe même de la mutualisation de la facture sociale n'était nullement contesté, pour autant qu'il s'inscrive dans un principe de neutralité des coûts cantons/communes et une clarification de la gouvernance. Dans les faits, ce principe n'a pas d'incidences directes sur l'intégration et l'autonomie des personnes bénéficiaires de prestations sociales. Dès lors la mutualisation de la facture sociale constitue également une adaptation technique du dispositif tendant à une harmonisation de la clé de répartition dans le domaine des différentes prestations sociales. Dans ce sens, la commission Projet ACCORD se met à disposition pour l'examen d'un potentiel projet du Conseil d'Etat concernant ce sujet."

La commission ACCORD est donc, elle aussi, favorable à la mise en œuvre de l'harmonisation de la facture sociale. Elle se met par ailleurs à disposition pour l'examen du projet du Conseil d'Etat y relatif.

3.4. Commission cantonale de l'action sociale

La commission cantonale de l'action sociale s'est réunie dans une composition renouvelée le 11 novembre 2013. Elle a pris connaissance des points essentiels du présent rapport, des objectifs retenus ainsi que de la création du conseil de la facture sociale, de sa composition et de ses tâches.

La commission cantonale de l'action sociale adhère aux objectifs et est, elle aussi, favorable à la mise en œuvre de l'harmonisation de la facture sociale.

4. EFFETS INDUITS PAR LE PROJET

4.1. Conséquences financières

Les conséquences financières pour l'Etat et les communes sont présentés au chapitre 2 du présent rapport. En résumé, le projet peut être considéré comme approximativement neutre. En effet, en regard de la situation 2014, le projet correspondrait à un transfert de charges des communes vers l'Etat, alors qu'en regard de la situation 2012 le cas est inverse. Pour l'avenir, il n'est pas évident d'effectuer des projections précises dans la mesure où le rythme auquel les taux de progression ciblés seront atteints dépendra beaucoup des travaux qui seront entrepris dans le chantier de l'intégration professionnelle, mais également de la conjoncture économique. Là encore, on peut considérer que l'on se trouve dans une situation de neutralité financière.

Au-delà des calculs d'épicier à court terme, l'enjeu est bel et bien que l'harmonisation permette de réorganiser plus facilement et plus rapidement le dispositif d'action sociale, de manière à ce que l'impact soit favorable, tant pour l'Etat que pour les communes.

4.2. Conséquences sur les effectifs

Le transfert du paiement des mesures pénales de l'aide sociale au service pénitentiaire a pour conséquence le transfert des charges d'un centre financier de l'Etat à un autre.

S'agissant du traitement des factures des mesures pénales et quand bien même leur gestion en sera simplifiée, il occasionnera un surcroît de travail administratif pour le service pénitentiaire estimé à quelque 0.2 EPT. Cette augmentation des effectifs du service pénitentiaire pourra être compensée par une diminution équivalente au service de l'action sociale.

4.3. Conséquence sur la réforme de l'Etat

Le projet est sans conséquence sur la réforme de l'Etat.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Le projet de loi regroupe dans un acte législatif unique l'ensemble des modifications découlant de l'harmonisation de la facture sociale. Dans le détail, cet acte contient les modifications apportées à huit lois.

5.1. Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978, RSN 213.221

Article 11a

Cette nouvelle disposition énonce le principe que le montant total net des avances de contributions d'entretien, soit la différence entre le montant total des avances accordées et celui des avances recouvrées, fait l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes à raison de 60% à la charge de l'Etat et de 40% à la charge de l'ensemble des communes.

Article 11b

Dans cette nouvelle disposition, il est précisé que la part incombant aux communes est répartie entre elles selon la population.

Article 11c

Cet article porte sur la délégation de compétence au Conseil d'Etat de régler les modalités de versement de la part des communes à l'Etat.

5.2. Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010, RSN 351.0

Article 99

Cette disposition prévoit jusqu'ici que les frais d'exécution des mesures pénales incombent à l'aide sociale, lorsque la personne condamnée ou ses proches ne sont pas en mesure de les assumer. Or ces frais doivent dorénavant quitter les charges de l'aide sociale.

Le Concordat latin sur la détention pénale des adultes (RSN 354.2) règle, à ses articles 24 à 29, une partie des modalités liées aux frais d'exécution. Elles se trouvent encore

précisées par diverses directives concordataires, édictées par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police.

Puisqu'il s'agit essentiellement de désigner le département, voire le service, qui sera chargé du paiement de ces frais et d'établir une norme légale commune aux peines et aux mesures, le soin d'arrêter les modalités de paiement des frais liés à l'exécution des sanctions pénales est confié au Conseil d'Etat.

5.3. Loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013, RSN 418.10

Article 35

Cette nouvelle disposition énonce le principe que le montant total net des bourses d'étude, d'apprentissage et de formation accordées, après déduction des subventions fédérales et des remboursements, fait l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes à raison de 60% à la charge de l'Etat et de 40% à la charge de l'ensemble des communes.

Article 35a

Dans cette nouvelle disposition, il est précisé que la part incombant aux communes est répartie entre elles selon la population.

Article 35b

Cet article porte sur la délégation de compétence au Conseil d'Etat de régler les modalités de versement de la part des communes à l'Etat.

5.4. Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004, RSN 813.10

Article 63

La participation financière du canton prévue par la LACI à l'exécution, aux mesures et, cas échéant, aux indemnités de l'assurance-chômage, supportées aujourd'hui à raison de 50% par l'Etat et de 50% par l'ensemble des communes, seront dorénavant financées, comme les autres prestations entrant dans la facture sociale, à raison de 60% à la charge de l'Etat et 40% à la charge des communes.

Il en va de même des charges liées aux mesures cantonales d'intégration professionnelle.

L'article 65 LEmpl prévoit déjà une répartition de la part à la charge des communes en fonction de leur population. Cette disposition n'est pas modifiée.

5.5. Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995, RSN 821.10

Article 29a

Cette nouvelle disposition énonce le principe que les subsides pour la réduction des primes dues pour l'assurance obligatoire des soins par les assurés de condition économique modeste, après déduction des subventions fédérales, font l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes à raison de 60% à la charge de l'Etat et de 40% à la charge de l'ensemble des communes.

Article 29b

Dans cette nouvelle disposition, il est précisé que la part incombant aux communes est répartie entre elles selon la population.

Article 29c

Cet article porte sur la délégation de compétence au Conseil d'Etat de régler les modalités de versement de la part des communes à l'Etat.

Par la même occasion, il est prévu d'abroger la modification temporaire du 4 décembre 2012 apportée à la LILAMal concernant le report sur l'aide sociale de la différence entre le subside catégorie 1 et le subside catégorie aide sociale accordé aux personnes bénéficiaires de l'aide matérielle en 2014.

5.6. Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam), du 3 septembre 2008, RSN 822.10

Article 27

La formulation de cette disposition est revue pour correspondre à celle des autres prestations qui font partie de la facture sociale. Les dépenses sont – comme jusqu'ici – réparties à raison de 60% à la charge de l'Etat et de 40% à la charge des communes, la part incombant aux communes étant répartie selon la population.

5.7. Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996, RSN 831.0

Article 12a

Avec cette nouvelle disposition, il est créé un conseil de la facture sociale chargé d'analyser l'évolution des prestations et des coûts liés aux domaines de la prévoyance sociale qui sont mutualisés entre l'Etat et les communes.

Les prestations sociales qui entrent dans le cadre de la facture sociale sont nommément énumérées. Elles concernent l'aide sociale, les programmes d'insertion au sens de l'article 35 LASoc, les subsides pour les primes de l'assurance obligatoire des soins, les bourses d'études, d'apprentissage ainsi que de perfectionnement et de reconversion professionnels, les avances de contributions d'entretien, les charges qui émargent au fonds d'intégration professionnelle, les indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations passé avec le

département compétent, à l'image de Caritas et du Centre social protestant (CSP), et les allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative.

Article 12b

Le nouveau conseil de la facture sociale est formé d'un conseiller communal pour chacune des régions desservies, soit huit en l'état, et du chef du département en charge de l'action sociale. Il est prévu que les communes proposent leur représentant au Conseil d'Etat, lequel désigne formellement lesdits représentants. Les chefs des services concernés par la facture sociale, même s'ils ne sont pas officiellement désignés membres du conseil de la facture sociale, peuvent être invités à participer aux séances du conseil.

Article 12c

Le conseil de la facture sociale servira de plate-forme d'échange et d'information réciproque entre représentants cantonaux et communaux sur les domaines concernés par la facture sociale. Il permettra à ses représentants d'être informés et consultés lors de décisions importantes dans les domaines concernés, notamment de préaviser l'inclusion de certaines charges dans la facture sociale ou l'exclusion d'autres, enfin il leur permettra aussi de procéder à un examen régulier de cette facture.

Article 61

Cette disposition précise les dépenses de l'aide sociale qui font l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes. S'ajoutent à ces dépenses les contributions financières aux institutions privées reconnues par l'Etat et associées par lui à l'action sociale du canton. Ces contributions font l'objet d'un contrat de prestations.

Article 65

La répartition des dépenses nettes de l'aide matérielle, du financement des programmes d'insertion et des contributions aux organismes privés chargés de prestations sociales s'opère de la même façon que pour les autres prestations sociales entrant dans la facture sociale, soit 60% à la charge de l'Etat et 40% à la charge de l'ensemble des communes.

De leur côté, les frais de personnel des services sociaux sont répartis à raison de 40% à la charge de l'Etat et de 60% à la charge de l'ensemble des communes.

5.8. Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 5 février 2005, RSN 831.4

Article 9

L'article 65 de la LASoc comporte désormais deux alinéas. Le renvoi de l'article 9 LHaCoPS (article 65) doit de ce fait être précisé. La clé de répartition des frais de personnel des services sociaux s'applique aussi aux guichets sociaux régionaux. Les frais relatifs au personnel des agences régionales AVS restent à la charge des communes. L'article 9 LHaCoPS renvoie de plus à l'article 66 LASoc: la part incombant aux communes est répartie entre elles selon la population

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet étant conçu pour atteindre un objectif de neutralité financière, il n'engendre pas de nouvelle charge pour l'Etat. En conséquence, le vote du Grand Conseil se fait à majorité simple.

CONCLUSIONS

Vous l'aurez compris, le Conseil d'Etat souhaite ouvrir rapidement et dans les meilleures conditions possibles l'indispensable réflexion quant à la non moins indispensable refonte du dispositif d'action sociale. Il est impératif de renforcer la politique d'appui et d'incitation à l'intégration professionnelle, de manière à obtenir dans ce domaine des résultats durablement améliorés. De cette manière, la croissance tendancielle des charges d'action sociale pourra être influencée positivement, non pas par une politique toujours plus restrictive, mais par une réelle diminution des besoins.

Parmi les conditions requises pour ouvrir le débat dans un cadre objectif, l'harmonisation de la facture sociale constitue une étape-clé. C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir appuyer le projet qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 13 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 novembre 2013,

décrète:

I

Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien (LRACE), du 19 juin 1978 (RSN 213.221)

Art. 11a (nouveau)

Répartition des dépenses entre l'Etat et les communes

Le montant total net des avances des contributions d'entretien accordées est supporté à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

Art. 11b (nouveau)

Répartition des dépenses entre les communes

La part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population.

Art. 11c (nouveau)

Modalités

Le Conseil d'Etat fixe les modalités du versement de la part des communes à l'Etat.

2. Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010 (RSN 351.0)

Art. 99, note marginale

Modalités de paiement

Le Conseil d'Etat arrête les modalités de paiement des frais liés à l'exécution des peines et des mesures.

3. Loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013 (RSN 418.10)

Art. 35, note marginale, al. 1 et 2

Répartition des dépenses entre l'Etat et les communes

[1]Le montant total net des bourses accordées est supporté à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

[2]Abrogé

Art. 35a (nouveau)

Répartition des dépenses entre les communes

La part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population.

Art. 35b (nouveau)

Modalités

Le Conseil d'Etat fixe les modalités du versement de la part des communes à l'Etat.

4. Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004 (RSN 813.10)

Art. 63, note marginale, al. 1 et 2

Répartition des dépenses entre l'Etat et les communes

[1]*(Début de phrase inchangé)* … sont supportées à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

[2]*Abrogé*

5. Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995 (RSN 821.10)

Titre précédant l'article 29a (nouveau)

Section 4: Financement

Art. 29a (nouveau)

Répartition des dépenses entre l'Etat et les communes

Le montant total net des subsides accordés pour la réduction des primes de l'assurance obligatoire des soins est supporté à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

Art. 29b (nouveau)

Répartition des dépenses entre les communes

La part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population.

Art. 29c (nouveau)

Modalités

Le Conseil d'Etat fixe les modalités du versement de la part des communes à l'Etat.

Modification temporaire du 4 décembre 2012, al. 2

[2]Abrogé

6. Loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam), du 3 septembre 2008 (RSN 822.10)

Art. 27, note marginale, al. 1, 2 et 3 (nouveau)

Répartition des dépenses entre l'Etat et les communes

[1]La part des dépenses à charge du canton est supportée à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

[2]La part incombant aux communes est répartie entre elles en fonction de la population.

[3]Le Conseil d'Etat fixe les modalités du versement de la part des communes à l'Etat.

7. Loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996 (RSN 831.0)

Art. 12a (nouveau)

Conseil de la facture sociale
1. Généralités

[1]Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période administrative un conseil de la facture sociale chargé d'analyser l'évolution des prestations et des coûts liés aux domaines de la prévoyance sociale qui font l'objet d'une harmonisation de la prise en charge des dépenses entre l'Etat et les communes.

[2]Par facture sociale, il faut entendre les charges de la prévoyance sociale qui sont harmonisées. Leur financement est partagé entre les communes et l'Etat dans les domaines suivants:

a) aide sociale;

b) programmes d'insertion au sens de l'article 53;

c) subsides pour les primes de l'assurance obligatoire des soins;

d) bourses d'études et d'apprentissage ainsi que de perfectionnement et de reconversion professionnels;

e) avances de contributions d'entretien;

f) participation financière du canton prévue par la LACI à l'exécution, aux mesures et, cas échéant, aux indemnités de l'assurance-chômage, ainsi que les dépenses entraînées par les mesures cantonales d'intégration professionnelle;

g) indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé qui sont au bénéfice d'un contrat de prestations passé avec le département compétent;

h) allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative;

Art. 12b (nouveau)

2. Composition

[1]Le conseil de la facture sociale est composé du chef du département en charge de l'action sociale et d'un conseiller communal pour chacune des régions desservie par un guichet social régional reconnu, sur proposition des communes.

[2]Le conseil de la facture sociale est présidé par le chef de département.

Art. 12c (nouveau)

3. Compétences Le conseil de la facture sociale est compétent pour:

a) être informé et consulté lors de décisions importantes dans les domaines concernés par la facture sociale;

b) procéder à un examen régulier de la facture sociale;

c) servir de lieu d'information réciproque et d'échange entre l'Etat et les communes sur les domaines concernés par la facture sociale.

Art. 61, let. d (nouvelle)

d) les contributions financières au sens de l'article 19, qui font l'objet d'un contrat de prestations.

Art. 65, al. 1, al. 2 (nouveau)

[1]La somme totale des dépenses nettes de l'aide matérielle accordée par les autorités d'aide sociale du canton, le financement des programmes d'insertion et les contributions au sens de l'article 19 sont supportés à raison de 60% par l'Etat et de 40% par l'ensemble des communes.

[2]Les frais de personnel des services sociaux sont supportés à raison de 40% par l'Etat et de 60% par l'ensemble des communes.

8. Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 5 février 2005 (RSN 831.4)

Art. 9, al. 3

[3]Par charge de fonctionnement, il faut entendre les frais de personnel des guichets sociaux régionaux répartis selon les modalités fixées aux articles 65, alinéa 2 et 66 de la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996.

II

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

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2015.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ETAT-COMMUNES, BASE COMPTES 2011 (EN FRANCS ET EN POURCENT)

	Système actuel - 2011			Clé de répartition actuelle		Nouvelle répartition - 2011			Nouvelle clé de répartition	
	Etat	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*	*Etat*	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*
Subsides LAMal	46'684'270	0	46'684'270	100%	0%	28'010'562	18'673'708	46'684'270	60%	40%
Bourses d'études	5'723'137	0	5'723'137	100%	0%	3'433'882	2'289'255	5'723'137	60%	40%
Avances de contributions d'entretien	500'000	0	500'000	100%	0%	300'000	200'000	500'000	60%	40%
Aide sociale sans mesures pénales	32'026'800	48'040'200	80'067'000	40%	60%	48'040'200	32'026'800	80'067'000	60%	40%
Mesures pénales	1'173'200	1'759'800	2'933'000	40%	60%	2'933'000	0	2'933'000	100%	0%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	700'000	1'050'000	1'750'000	40%	60%	1'050'000	700'000	1'750'000	60%	40%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	3'300'000	0	3'300'000	100%	0%	1'980'000	1'320'000	3'300'000	60%	40%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	770'784	1'156'176	1'926'961	40%	60%	1'156'176	770'784	1'926'961	60%	40%
FIP, Confédération, financement LACI	3'008'572	3'008'572	6'017'145	50%	50%	3'610'287	2'406'858	6'017'145	60%	40%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	8'006'704	8'006'704	16'013'408	50%	50%	9'608'045	6'405'363	16'013'408	60%	40%
TOTAL INTERMEDIAIRE	**101'893'468**	**63'021'453**	**164'914'921**	***61.8%***	***38.2%***	**100'122'152**	**64'792'768**	**164'914'921**	***60.7%***	***39.3%***
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	2'951'804	4'427'706	7'379'510	40%	60%	2'951'804	4'427'706	7'379'510	40%	60%

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ETAT-COMMUNES, BASE COMPTES 2012
(EN FRANCS ET EN POURCENT)

	Système actuel - 2012			Clé de répartition actuelle		Nouvelle répartition - 2012			Nouvelle clé de répartition	
	Etat	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*	*Etat*	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*
Subsides LAMal	53'897'872	0	53'897'872	100%	0%	32'338'723	21'559'149	53'897'872	60%	40%
Bourses d'études	5'785'567	0	5'785'567	100%	0%	3'471'340	2'314'227	5'785'567	60%	40%
Avances de contributions d'entretien	500'000	0	500'000	100%	0%	300'000	200'000	500'000	60%	40%
Aide sociale sans mesures pénales	37'023'600	55'535'400	92'559'000	40%	60%	55'535'400	37'023'600	92'559'000	60%	40%
Mesures pénales	1'176'400	1'764'600	2'941'000	40%	60%	2'941'000	0	2'941'000	100%	0%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	784'800	1'177'200	1'962'000	40%	60%	1'177'200	784'800	1'962'000	60%	40%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	3'300'000	0	3'300'000	100%	0%	1'980'000	1'320'000	3'300'000	60%	40%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	955'813	1'433'720	2'389'533	40%	60%	1'433'720	955'813	2'389'533	60%	40%
FIP, Confédération, financement LACI	1'597'412	1'597'412	3'194'823	50%	50%	1'916'894	1'277'929	3'194'823	60%	40%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	4'615'665	4'615'665	9'231'330	50%	50%	5'538'798	3'692'532	9'231'330	60%	40%
TOTAL INTERMEDIAIRE	**109'637'128**	**66'123'996**	**175'761'124**	***62.4%***	***37.6%***	**106'633'075**	**69'128'050**	**175'761'124**	***60.7%***	***39.3%***
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	3'069'391	4'604'086	7'673'477	40%	60%	3'069'391	4'604'086	7'673'477	40%	60%
TOTAL	**112'706'519**	**70'728'082**	**183'434'601**	***61.4%***	***38.6%***	**109'702'465**	**73'732'136**	**183'434'601**	***59.8%***	***40.2%***

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ETAT-COMMUNES, BASE COMPTES PRÉVISIONNELS 2013 (EN FRANCS ET EN POURCENT)

	Système actuel - 2013			Clé de répartition actuelle		Nouvelle répartition - 2013			Nouvelle clé de répartition	
	Etat	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*	*Etat*	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*
Subsides LAMal	54'066'364	0	54'066'364	100%	0%	32'439'818	21'626'546	54'066'364	60%	40%
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	2'000'000	3'000'000	5'000'000	40%	60%	3'000'000	2'000'000	5'000'000	60%	40%
Bourses d'études	5'953'300	0	5'953'300	100%	0%	3'571'980	2'381'320	5'953'300	60%	40%
Avances de contributions d'entretien	600'000	0	600'000	100%	0%	360'000	240'000	600'000	60%	40%
Aide sociale sans mesures pénales	40'200'000	60'300'000	100'500'000	40%	60%	60'300'000	40'200'000	100'500'000	60%	40%
Mesures pénales	1'200'000	1'800'000	3'000'000	40%	60%	3'000'000	0	3'000'000	100%	0%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	840'000	1'260'000	2'100'000	40%	60%	1'260'000	840'000	2'100'000	60%	40%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	3'283'600	0	3'283'600	100%	0%	1'970'160	1'313'440	3'283'600	60%	40%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	1'022'000	1'533'000	2'555'000	40%	60%	1'533'000	1'022'000	2'555'000	60%	40%
FIP, Confédération, financement LACI	2'226'000	2'226'000	4'452'000	50%	50%	2'671'200	1'780'800	4'452'000	60%	40%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	4'735'000	4'735'000	9'470'000	50%	50%	5'682'000	3'788'000	9'470'000	60%	40%
TOTAL INTERMEDIAIRE	**116'126'264**	**74'854'000**	**190'980'264**	***60.8%***	***39.2%***	**115'788'158**	**75'192'106**	**190'980'264**	***60.6%***	***39.4%***
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	3'550'000	5'325'000	8'875'000	40%	60%	3'550'000	5'325'000	8'875'000	40%	60%
TOTAL	**119'676'264**	**80'179'000**	**199'855'264**	***59.9%***	***40.1%***	**119'338'158**	**80'517'106**	**199'855'264**	***59.7%***	***40.3%***

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ETAT-COMMUNES,
BASE BUDGET 2014 (VERSION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL D'ETAT) (EN FRANCS ET EN POURCENT)

	Système actuel - 2014			Clé de répartition actuelle		Nouvelle répartition - 2014			Nouvelle clé de répartition	
	Etat	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*	*Etat*	*Communes*	Total	*Etat*	*Communes*
Subsides LAMal	52'600'000	0	52'600'000	100%	0%	31'560'000	21'040'000	52'600'000	60%	40%
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	4'800'000	7'200'000	12'000'000	40%	60%	7'200'000	4'800'000	12'000'000	60%	40%
Bourses d'études	6'460'000	0	6'460'000	100%	0%	3'876'000	2'584'000	6'460'000	60%	40%
Avances de contributions d'entretien	600'000	0	600'000	100%	0%	360'000	240'000	600'000	60%	40%
Aide sociale sans mesures pénales	39'830'640	59'745'960	99'576'600	40%	60%	59'745'960	39'830'640	99'576'600	60%	40%
Mesures pénales	1'200'000	1'800'000	3'000'000	40%	60%	3'000'000	0	3'000'000	100%	0%
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	1'200'000	1'800'000	3'000'000	40%	60%	1'800'000	1'200'000	3'000'000	60%	40%
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	3'300'000	0	3'300'000	100%	0%	1'980'000	1'320'000	3'300'000	60%	40%
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	1'104'000	1'656'000	2'760'000	40%	60%	1'656'000	1'104'000	2'760'000	60%	40%
FIP, Confédération, financement LACI	2'192'000	2'192'000	4'384'000	50%	50%	2'630'400	1'753'600	4'384'000	60%	40%
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	5'205'000	5'205'000	10'410'000	50%	50%	6'246'000	4'164'000	10'410'000	60%	40%
TOTAL INTERMEDIAIRE	**118'491'640**	**79'598'960**	**198'090'600**	***59.8%***	***40.2%***	**120'054'360**	**78'036'240**	**198'090'600**	***60.6%***	***39.4%***
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	4'000'000	6'000'000	10'000'000	40%	60%	4'000'000	6'000'000	10'000'000	40%	60%
TOTAL	**122'491'640**	**85'598'960**	**208'090'600**	***58.9%***	***41.1%***	**124'054'360**	**84'036'240**	**208'090'600**	***59.6%***	***40.4%***

Annexe 2

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE,
SIMULATION DES CHARGES NETTES TOTALES SELON SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux de croissance	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	3.0%	52.6	54.2	55.8	57.5	59.2	61.0	62.8	64.7	66.6	68.6	70.7
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	3.0%	12.0	12.4	12.7	13.1	13.5	13.9	14.3	14.8	15.2	15.7	16.1
Bourses d'études	4.0%	6.5	6.7	7.0	7.3	7.6	7.9	8.2	8.5	8.8	9.2	9.6
Avances de contributions d'entretien	4.0%	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9
Aide sociale sans mesures pénales	8.0%	99.6	107.5	116.1	125.4	135.5	146.3	158.0	170.7	184.3	199.1	215.0
Mesures pénales	8.0%	3.0	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.8	5.1	5.6	6.0	6.5
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	8.0%	3.0	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.8	5.1	5.6	6.0	6.5
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	8.0%	3.3	3.6	3.8	4.2	4.5	4.8	5.2	5.7	6.1	6.6	7.1
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	8.0%	2.8	3.0	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.1	5.5	6.0
FIP, Confédération, financement LACI	5.0%	4.4	4.6	4.8	5.1	5.3	5.6	5.9	6.2	6.5	6.8	7.1
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	5.0%	10.4	10.9	11.5	12.1	12.7	13.3	14.0	14.6	15.4	16.1	17.0
TOTAL INTERMEDIAIRE		198.1	210.0	222.7	236.3	250.8	266.4	283.0	300.9	320.0	340.4	362.4
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	8.0%	10.0	10.8	11.7	12.6	13.6	14.7	15.9	17.1	18.5	20.0	21.6
TOTAL		208.1	220.8	234.4	248.9	264.4	281.1	298.9	318.0	338.5	360.4	384.0

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION DES CHARGES NETTES TOTALES SELON SCÉNARIO CIBLE (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux de croissance	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	5.0%	52.6	55.2	58.0	60.9	63.9	67.1	70.5	74.0	77.7	81.6	85.7
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	5.0%	12.0	12.6	13.2	13.9	14.6	15.3	16.1	16.9	17.7	18.6	19.5
Bourses d'études	5.0%	6.5	6.8	7.1	7.5	7.9	8.2	8.7	9.1	9.5	10.0	10.5
Avances de contributions d'entretien	5.0%	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	1.0
Aide sociale sans mesures pénales	4.0%	99.6	103.6	107.7	112.0	116.5	121.2	126.0	131.0	136.3	141.7	147.4
Mesures pénales	4.0%	3.0	3.1	3.2	3.4	3.5	3.6	3.8	3.9	4.1	4.3	4.4
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	4.0%	3.0	3.1	3.2	3.4	3.5	3.6	3.8	3.9	4.1	4.3	4.4
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	4.0%	3.3	3.4	3.6	3.7	3.9	4.0	4.2	4.3	4.5	4.7	4.9
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	4.0%	2.8	2.9	3.0	3.1	3.2	3.4	3.5	3.6	3.8	3.9	4.1
FIP, Confédération, financement LACI	0.0%	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	0.0%	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4
TOTAL INTERMEDIAIRE		198.1	206.1	214.5	223.3	232.5	242.1	252.1	262.5	273.5	284.9	296.8
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	4.0%	10.0	10.4	10.8	11.2	11.7	12.2	12.7	13.2	13.7	14.2	14.8
TOTAL		208.1	216.5	225.4	234.6	244.2	254.2	264.7	275.7	287.1	299.1	311.6

Annexe 3

ETAT: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 ET RÉPARTITION ACTUELLE (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour Etat	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	100.0%	52.6	54.2	55.8	57.5	59.2	61.0	62.8	64.7	66.6	68.6	70.7
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	40.0%	4.8	4.9	5.1	5.2	5.4	5.6	5.7	5.9	6.1	6.3	6.5
Bourses d'études	100.0%	6.5	6.7	7.0	7.3	7.6	7.9	8.2	8.5	8.8	9.2	9.6
Avances de contributions d'entretien	100.0%	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9
Aide sociale sans mesures pénales	40.0%	39.8	43.0	46.5	50.2	54.2	58.5	63.2	68.3	73.7	79.6	86.0
Mesures pénales	40.0%	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	2.1	2.2	2.4	2.6
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	40.0%	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	2.1	2.2	2.4	2.6
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	100.0%	3.3	3.6	3.8	4.2	4.5	4.8	5.2	5.7	6.1	6.6	7.1
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	40.0%	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	2.0	2.2	2.4
FIP, Confédération, financement LACI	50.0%	2.2	2.3	2.4	2.5	2.7	2.8	2.9	3.1	3.2	3.4	3.6
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	50.0%	5.2	5.5	5.7	6.0	6.3	6.6	7.0	7.3	7.7	8.1	8.5
TOTAL INTERMEDIAIRE		118.5	124.6	131.1	138.0	145.3	153.1	161.4	170.2	179.6	189.6	200.3
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	40.0%	4.0	4.3	4.7	5.0	5.4	5.9	6.3	6.9	7.4	8.0	8.6
TOTAL		122.5	128.9	135.7	143.0	150.7	159.0	167.7	177.1	187.0	197.6	209.0

ETAT: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 ET NOUVELLE RÉPARTITION (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour Etat	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	60.0%	52.6	32.5	33.5	34.5	35.5	36.6	37.7	38.8	40.0	41.2	42.4
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	60.0%	4.8	7.4	7.6	7.9	8.1	8.3	8.6	8.9	9.1	9.4	9.7
Bourses d'études	60.0%	6.5	4.0	4.2	4.4	4.5	4.7	4.9	5.1	5.3	5.5	5.7
Avances de contributions d'entretien	60.0%	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Aide sociale sans mesures pénales	60.0%	39.8	64.5	69.7	75.3	81.3	87.8	94.8	102.4	110.6	119.4	129.0
Mesures pénales	100.0%	1.2	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4	4.8	5.1	5.6	6.0	6.5
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	60.0%	1.2	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.9	3.1	3.3	3.6	3.9
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	60.0%	3.3	2.1	2.3	2.5	2.7	2.9	3.1	3.4	3.7	4.0	4.3
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	60.0%	1.1	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.8	3.1	3.3	3.6
FIP, Confédération, financement LACI	60.0%	2.2	2.8	2.9	3.0	3.2	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.3
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	60.0%	5.2	6.6	6.9	7.2	7.6	8.0	8.4	8.8	9.2	9.7	10.2
TOTAL INTERMEDIAIRE		118.5	127.3	135.0	143.3	152.1	161.6	171.7	182.6	194.2	206.7	220.0
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	40.0%	4.0	4.3	4.7	5.0	5.4	5.9	6.3	6.9	7.4	8.0	8.6
TOTAL		122.5	131.6	139.7	148.3	157.6	167.5	178.1	189.4	201.6	214.7	228.7

ETAT: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO CIBLE ET RÉPARTITION ACTUELLE
(EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour Etat	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	100.0%	52.6	55.2	58.0	60.9	63.9	67.1	70.5	74.0	77.7	81.6	85.7
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	40.0%	4.8	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1	6.4	6.8	7.1	7.4	7.8
Bourses d'études	100.0%	6.5	6.8	7.1	7.5	7.9	8.2	8.7	9.1	9.5	10.0	10.5
Avances de contributions d'entretien	100.0%	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	1.0
Aide sociale sans mesures pénales	40.0%	39.8	41.4	43.1	44.8	46.6	48.5	50.4	52.4	54.5	56.7	59.0
Mesures pénales	40.0%	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	40.0%	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	100.0%	3.3	3.4	3.6	3.7	3.9	4.0	4.2	4.3	4.5	4.7	4.9
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	40.0%	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6
FIP, Confédération, financement LACI	50.0%	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	50.0%	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
TOTAL INTERMEDIAIRE		118.5	123.6	128.9	134.5	140.3	146.4	152.8	159.5	166.5	173.8	181.4
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	40.0%	4.0	4.2	4.3	4.5	4.7	4.9	5.1	5.3	5.5	5.7	5.9
TOTAL		122.5	127.7	133.2	139.0	145.0	151.3	157.8	164.7	171.9	179.5	187.3

ETAT: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO CIBLE ET NOUVELLE RÉPARTITION
(EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour Etat	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	60.0%	52.6	33.1	34.8	36.5	38.4	40.3	42.3	44.4	46.6	49.0	51.4
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	60.0%	4.8	7.6	7.9	8.3	8.8	9.2	9.6	10.1	10.6	11.2	11.7
Bourses d'études	60.0%	6.5	4.1	4.3	4.5	4.7	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0	6.3
Avances de contributions d'entretien	60.0%	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6
Aide sociale sans mesures pénales	60.0%	39.8	62.1	64.6	67.2	69.9	72.7	75.6	78.6	81.8	85.0	88.4
Mesures pénales	100.0%	1.2	3.1	3.2	3.4	3.5	3.6	3.8	3.9	4.1	4.3	4.4
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	60.0%	1.2	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	60.0%	3.3	2.1	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	60.0%	1.1	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5
FIP, Confédération, financement LACI	60.0%	2.2	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	60.0%	5.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2	6.2
TOTAL INTERMEDIAIRE		118.5	124.9	130.0	135.3	140.9	146.7	152.8	159.1	165.7	172.6	179.8
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	40.0%	4.0	4.2	4.3	4.5	4.7	4.9	5.1	5.3	5.5	5.7	5.9
TOTAL		122.5	129.1	134.4	139.8	145.6	151.6	157.8	164.4	171.2	178.3	185.8

Annexe 4

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 E RÉPARTITION ACTUELLE (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour communes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	60.0%	7.2	7.4	7.6	7.9	8.1	8.3	8.6	8.9	9.1	9.4	9.7
Bourses d'études	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Avances de contributions d'entretien	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aide sociale sans mesures pénales	60.0%	59.7	64.5	69.7	75.3	81.3	87.8	94.8	102.4	110.6	119.4	129.0
Mesures pénales	60.0%	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.9	3.1	3.3	3.6	3.9
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	60.0%	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.9	3.1	3.3	3.6	3.9
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	60.0%	1.7	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.8	3.1	3.3	3.6
FIP, Confédération, financement LACI	50.0%	2.2	2.3	2.4	2.5	2.7	2.8	2.9	3.1	3.2	3.4	3.6
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	50.0%	5.2	5.5	5.7	6.0	6.3	6.6	7.0	7.3	7.7	8.1	8.5
TOTAL INTERMEDIAIRE		79.6	85.4	91.6	98.3	105.5	113.3	121.7	130.7	140.4	150.8	162.1
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	60.0%	6.0	6.5	7.0	7.6	8.2	8.8	9.5	10.3	11.1	12.0	13.0
TOTAL		85.6	91.9	98.6	105.9	113.7	122.1	131.2	140.9	151.5	162.8	175.0

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 ET NOUVELLE RÉPARTITION (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour Etat	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	40.0%	0.0	21.7	22.3	23.0	23.7	24.4	25.1	25.9	26.7	27.5	28.3
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	40.0%	7.2	4.9	5.1	5.2	5.4	5.6	5.7	5.9	6.1	6.3	6.5
Bourses d'études	40.0%	0.0	2.7	2.8	2.9	3.0	3.1	3.3	3.4	3.5	3.7	3.8
Avances de contributions d'entretien	40.0%	0.0	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4
Aide sociale sans mesures pénales	40.0%	59.7	43.0	46.5	50.2	54.2	58.5	63.2	68.3	73.7	79.6	86.0
Mesures pénales	0.0%	1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	40.0%	1.8	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	2.1	2.2	2.4	2.6
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	40.0%	0.0	1.4	1.5	1.7	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.6	2.8
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	40.0%	1.7	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	2.0	2.2	2.4
FIP, Confédération, financement LACI	40.0%	2.2	1.8	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.5	2.6	2.7	2.9
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	40.0%	5.2	4.4	4.6	4.8	5.1	5.3	5.6	5.9	6.2	6.5	6.8
TOTAL INTERMEDIAIRE		79.6	82.7	87.7	93.0	98.7	104.8	111.3	118.3	125.8	133.8	142.4
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	60.0%	6.0	6.5	7.0	7.6	8.2	8.8	9.5	10.3	11.1	12.0	13.0
TOTAL		85.6	89.2	94.7	100.6	106.9	113.6	120.8	128.6	136.9	145.8	155.3

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO CIBLE ET RÉPARTITION ACTUELLE (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour comunes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	60.0%	7.2	7.6	7.9	8.3	8.8	9.2	9.6	10.1	10.6	11.2	11.7
Bourses d'études	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Avances de contributions d'entretien	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aide sociale sans mesures pénales	60.0%	59.7	62.1	64.6	67.2	69.9	72.7	75.6	78.6	81.8	85.0	88.4
Mesures pénales	60.0%	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	60.0%	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	0.0%	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	60.0%	1.7	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5
FIP, Confédération, financement LACI	50.0%	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	50.0%	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
TOTAL INTERMEDIAIRE		79.6	82.6	85.6	88.9	92.2	95.7	99.3	103.1	107.0	111.1	115.3
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	60.0%	6.0	6.2	6.5	6.7	7.0	7.3	7.6	7.9	8.2	8.5	8.9
TOTAL		85.6	88.8	92.1	95.6	99.2	103.0	106.9	111.0	115.2	119.6	124.2

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, SIMULATION SELON SCÉNARIO CIBLE ET NOUVELLE RÉPARTITION (EN MIOS DE FRANCS)

	Taux pour communes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subsides LAMal	40.0%	0.0	22.1	23.2	24.4	25.6	26.9	28.2	29.6	31.1	32.6	34.3
Aide matérielle - Différence subsides LAMal	40.0%	7.2	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1	6.4	6.8	7.1	7.4	7.8
Bourses d'études	40.0%	0.0	2.7	2.8	3.0	3.1	3.3	3.5	3.6	3.8	4.0	4.2
Avances de contributions d'entretien	40.0%	0.0	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
Aide sociale sans mesures pénales	40.0%	59.7	41.4	43.1	44.8	46.6	48.5	50.4	52.4	54.5	56.7	59.0
Mesures pénales	0.0%	1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Programmes d'insertion au sens de l'article 53 LASoc	40.0%	1.8	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8
Indemnités financières aux organismes du social ambulatoire privé avec contrat de prestations	40.0%	0.0	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8	1.9	2.0
Allocations familiales versées aux personnes sans activité lucrative	40.0%	1.7	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6	1.6
FIP, Confédération, financement LACI	40.0%	2.2	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
Mesures d'intégration professionnelle (MIP)	40.0%	5.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2
TOTAL INTERMEDIAIRE		79.6	81.2	84.5	88.0	91.6	95.4	99.3	103.4	107.7	112.2	116.9
Charges de personnel des services sociaux et des GSR, hors agences AVS	60.0%	6.0	6.2	6.5	6.7	7.0	7.3	7.6	7.9	8.2	8.5	8.9
TOTAL		85.6	87.4	91.0	94.7	98.6	102.7	106.9	111.3	115.9	120.8	125.8

Annexe 5

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ECART ENTRE (1) SCÉNARIO MOYENNE 2010-2014 ET (2) SCÉNARIO CIBLE (BASE: RÉPARTITION ACTUELLE) (EN MIOS DE FRANCS)

	Pop. au 31.12.12	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Neuchâtel	33'390	0.000	-0.587	-1.240	-1.966	-2.772	-3.664	-4.650	-5.740	-6.941	-8.265	-9.721
Hauterive	2'602	0.000	-0.046	-0.097	-0.153	-0.216	-0.286	-0.362	-0.447	-0.541	-0.644	-0.758
Saint-Blaise	3'256	0.000	-0.057	-0.121	-0.192	-0.270	-0.357	-0.453	-0.560	-0.677	-0.806	-0.948
La Tène	4'843	0.000	-0.085	-0.180	-0.285	-0.402	-0.531	-0.674	-0.832	-1.007	-1.199	-1.410
Cornaux	1'570	0.000	-0.028	-0.058	-0.092	-0.130	-0.172	-0.219	-0.270	-0.326	-0.389	-0.457
Cressier	1'918	0.000	-0.034	-0.071	-0.113	-0.159	-0.210	-0.267	-0.330	-0.399	-0.475	-0.558
Enges	257	0.000	-0.005	-0.010	-0.015	-0.021	-0.028	-0.036	-0.044	-0.053	-0.064	-0.075
Le Landeron	4'437	0.000	-0.078	-0.165	-0.261	-0.368	-0.487	-0.618	-0.763	-0.922	-1.098	-1.292
Lignières	961	0.000	-0.017	-0.036	-0.057	-0.080	-0.105	-0.134	-0.165	-0.200	-0.238	-0.280
District de Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-0.936**	**-1.977**	**-3.135**	**-4.419**	**-5.841**	**-7.414**	**-9.151**	**-11.066**	**-13.176**	**-15.498**
Boudry	5'050	0.000	-0.089	-0.188	-0.297	-0.419	-0.554	-0.703	-0.868	-1.050	-1.250	-1.470
Cortaillod	4'609	0.000	-0.081	-0.171	-0.271	-0.383	-0.506	-0.642	-0.792	-0.958	-1.141	-1.342
Colombier	5'549	0.000	-0.098	-0.206	-0.327	-0.461	-0.609	-0.773	-0.954	-1.154	-1.373	-1.616
Auvernier	1'560	0.000	-0.027	-0.058	-0.092	-0.129	-0.171	-0.217	-0.268	-0.324	-0.386	-0.454
Peseux	5'749	0.000	-0.101	-0.214	-0.339	-0.477	-0.631	-0.801	-0.988	-1.195	-1.423	-1.674
Corcelles-Cormondrèche	4'653	0.000	-0.082	-0.173	-0.274	-0.386	-0.511	-0.648	-0.800	-0.967	-1.152	-1.355
Bôle	1'806	0.000	-0.032	-0.067	-0.106	-0.150	-0.198	-0.252	-0.310	-0.375	-0.447	-0.526
Rochefort	1'080	0.000	-0.019	-0.040	-0.064	-0.090	-0.119	-0.150	-0.186	-0.225	-0.267	-0.314
Brot-Dessous	105	0.000	-0.002	-0.004	-0.006	-0.009	-0.012	-0.015	-0.018	-0.022	-0.026	-0.031
Bevaix	3'809	0.000	-0.067	-0.141	-0.224	-0.316	-0.418	-0.530	-0.655	-0.792	-0.943	-1.109
Gorgier	1'962	0.000	-0.034	-0.073	-0.116	-0.163	-0.215	-0.273	-0.337	-0.408	-0.486	-0.571
Saint-Aubin-Sauges	2'440	0.000	-0.043	-0.091	-0.144	-0.203	-0.268	-0.340	-0.419	-0.507	-0.604	-0.710
Fresens	223	0.000	-0.004	-0.008	-0.013	-0.019	-0.024	-0.031	-0.038	-0.046	-0.055	-0.065
Montalchez	255	0.000	-0.004	-0.009	-0.015	-0.021	-0.028	-0.036	-0.044	-0.053	-0.063	-0.074
Vaumarcus	270	0.000	-0.005	-0.010	-0.016	-0.022	-0.030	-0.038	-0.046	-0.056	-0.067	-0.079
District de Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.688**	**-1.453**	**-2.304**	**-3.247**	**-4.293**	**-5.448**	**-6.725**	**-8.132**	**-9.683**	**-11.389**
Val-de-Travers	10'870	0.000	-0.191	-0.404	-0.640	-0.902	-1.193	-1.514	-1.868	-2.260	-2.690	-3.165
La Côte-aux-Fées	447	0.000	-0.008	-0.017	-0.026	-0.037	-0.049	-0.062	-0.077	-0.093	-0.111	-0.130
Les Verrières	697	0.000	-0.012	-0.026	-0.041	-0.058	-0.076	-0.097	-0.120	-0.145	-0.173	-0.203
District du Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.211**	**-0.446**	**-0.708**	**-0.997**	**-1.318**	**-1.673**	**-2.065**	**-2.497**	**-2.974**	**-3.498**
Cernier	2'285	0.000	-0.040	-0.085	-0.135	-0.190	-0.251	-0.318	-0.393	-0.475	-0.566	-0.665
Chézard-Saint-Martin	1'820	0.000	-0.032	-0.068	-0.107	-0.151	-0.200	-0.253	-0.313	-0.378	-0.450	-0.530
Dombresson	1'624	0.000	-0.029	-0.060	-0.096	-0.135	-0.178	-0.226	-0.279	-0.338	-0.402	-0.473
Villiers	497	0.000	-0.009	-0.018	-0.029	-0.041	-0.055	-0.069	-0.085	-0.103	-0.123	-0.145
Le Pâquier	212	0.000	-0.004	-0.008	-0.012	-0.018	-0.023	-0.030	-0.036	-0.044	-0.052	-0.062
Savagnier	1'219	0.000	-0.021	-0.045	-0.072	-0.101	-0.134	-0.170	-0.210	-0.253	-0.302	-0.355
Fenin-Vilars-Saules	846	0.000	-0.015	-0.031	-0.050	-0.070	-0.093	-0.118	-0.145	-0.176	-0.209	-0.246
Fontaines	1'114	0.000	-0.020	-0.041	-0.066	-0.092	-0.122	-0.155	-0.191	-0.232	-0.276	-0.324
Engollon	105	0.000	-0.002	-0.004	-0.006	-0.009	-0.012	-0.015	-0.018	-0.022	-0.026	-0.031
Fontainemelon	1'633	0.000	-0.029	-0.061	-0.096	-0.136	-0.179	-0.227	-0.281	-0.339	-0.404	-0.475
Les Hauts-Geneveys	920	0.000	-0.016	-0.034	-0.054	-0.076	-0.101	-0.128	-0.158	-0.191	-0.228	-0.268
Boudevilliers	766	0.000	-0.013	-0.028	-0.045	-0.064	-0.084	-0.107	-0.132	-0.159	-0.190	-0.223
Valangin	445	0.000	-0.008	-0.017	-0.026	-0.037	-0.049	-0.062	-0.076	-0.093	-0.110	-0.130
Coffrane	695	0.000	-0.012	-0.026	-0.041	-0.058	-0.076	-0.097	-0.119	-0.144	-0.172	-0.202
Les Geneveys-sur-Coffrane	1'611	0.000	-0.028	-0.060	-0.095	-0.134	-0.177	-0.224	-0.277	-0.335	-0.399	-0.469
Montmollin	620	0.000	-0.011	-0.023	-0.037	-0.051	-0.068	-0.086	-0.107	-0.129	-0.153	-0.181
District du Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.288**	**-0.610**	**-0.967**	**-1.362**	**-1.801**	**-2.286**	**-2.821**	**-3.412**	**-4.062**	**-4.778**
Le Locle	10'206	0.000	-0.179	-0.379	-0.601	-0.847	-1.120	-1.421	-1.754	-2.122	-2.526	-2.971
Les Brenets	1'100	0.000	-0.019	-0.041	-0.065	-0.091	-0.121	-0.153	-0.189	-0.229	-0.272	-0.320
Le Cerneux-Péquignot	322	0.000	-0.006	-0.012	-0.019	-0.027	-0.035	-0.045	-0.055	-0.067	-0.080	-0.094
La Brévine	635	0.000	-0.011	-0.024	-0.037	-0.053	-0.070	-0.088	-0.109	-0.132	-0.157	-0.185
La Chaux-du-Milieu	464	0.000	-0.008	-0.017	-0.027	-0.039	-0.051	-0.065	-0.080	-0.096	-0.115	-0.135
Les Ponts-de-Martel	1'279	0.000	-0.022	-0.048	-0.075	-0.106	-0.140	-0.178	-0.220	-0.266	-0.317	-0.372
Brot-Plamboz	240	0.000	-0.004	-0.009	-0.014	-0.020	-0.026	-0.033	-0.041	-0.050	-0.059	-0.070
District du Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.250**	**-0.529**	**-0.839**	**-1.183**	**-1.563**	**-1.984**	**-2.449**	**-2.961**	**-3.526**	**-4.148**
La Chaux-de-Fonds	38'241	0.000	-0.672	-1.420	-2.252	-3.174	-4.196	-5.326	-6.573	-7.949	-9.465	-11.133
Les Planchettes	228	0.000	-0.004	-0.008	-0.013	-0.019	-0.025	-0.032	-0.039	-0.047	-0.056	-0.066
La Sagne	952	0.000	-0.017	-0.035	-0.056	-0.079	-0.104	-0.133	-0.164	-0.198	-0.236	-0.277
District de La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.693**	**-1.464**	**-2.321**	**-3.272**	**-4.326**	**-5.490**	**-6.776**	**-8.195**	**-9.757**	**-11.477**
Districts												
Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-0.936**	**-1.977**	**-3.135**	**-4.419**	**-5.841**	**-7.414**	**-9.151**	**-11.066**	**-13.176**	**-15.498**
Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.688**	**-1.453**	**-2.304**	**-3.247**	**-4.293**	**-5.448**	**-6.725**	**-8.132**	**-9.683**	**-11.389**
Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.211**	**-0.446**	**-0.708**	**-0.997**	**-1.318**	**-1.673**	**-2.065**	**-2.497**	**-2.974**	**-3.498**
Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.288**	**-0.610**	**-0.967**	**-1.362**	**-1.801**	**-2.286**	**-2.821**	**-3.412**	**-4.062**	**-4.778**
Le Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.250**	**-0.529**	**-0.839**	**-1.183**	**-1.563**	**-1.984**	**-2.449**	**-2.961**	**-3.526**	**-4.148**
La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.693**	**-1.464**	**-2.321**	**-3.272**	**-4.326**	**-5.490**	**-6.776**	**-8.195**	**-9.757**	**-11.477**
Canton de Neuchâtel	**174'447**	**0.000**	**-3.066**	**-6.480**	**-10.273**	**-14.481**	**-19.142**	**-24.295**	**-29.986**	**-36.263**	**-43.178**	**-50.788**

COMMUNES: HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE, ECART ENTRE (1) RÉPARTITION ACTUELLE ET (2) NOUVELLE RÉPARTITION (BASE: SCÉNARIO CIBLE) (EN MIOS DE FRANCS)

	Pop. au 31.12.12	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Neuchâtel	33'390	0.000	-0.259	-0.215	-0.167	-0.114	-0.058	0.004	0.070	0.142	0.220	0.304
Hauterive	2'602	0.000	-0.020	-0.017	-0.013	-0.009	-0.004	0.000	0.005	0.011	0.017	0.024
Saint-Blaise	3'256	0.000	-0.025	-0.021	-0.016	-0.011	-0.006	0.000	0.007	0.014	0.021	0.030
La Tène	4'843	0.000	-0.038	-0.031	-0.024	-0.017	-0.008	0.001	0.010	0.021	0.032	0.044
Cornaux	1'570	0.000	-0.012	-0.010	-0.008	-0.005	-0.003	0.000	0.003	0.007	0.010	0.014
Cressier	1'918	0.000	-0.015	-0.012	-0.010	-0.007	-0.003	0.000	0.004	0.008	0.013	0.017
Enges	257	0.000	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002	0.002
Le Landeron	4'437	0.000	-0.034	-0.029	-0.022	-0.015	-0.008	0.001	0.009	0.019	0.029	0.040
Lignières	961	0.000	-0.007	-0.006	-0.005	-0.003	-0.002	0.000	0.002	0.004	0.006	0.009
District de Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-0.412**	**-0.342**	**-0.265**	**-0.182**	**-0.092**	**0.006**	**0.112**	**0.227**	**0.351**	**0.485**
Boudry	5'050	0.000	-0.039	-0.032	-0.025	-0.017	-0.009	0.001	0.011	0.022	0.033	0.046
Cortaillod	4'609	0.000	-0.036	-0.030	-0.023	-0.016	-0.008	0.001	0.010	0.020	0.030	0.042
Colombier	5'549	0.000	-0.043	-0.036	-0.028	-0.019	-0.010	0.001	0.012	0.024	0.037	0.051
Auvernier	1'560	0.000	-0.012	-0.010	-0.008	-0.005	-0.003	0.000	0.003	0.007	0.010	0.014
Peseux	5'749	0.000	-0.045	-0.037	-0.029	-0.020	-0.010	0.001	0.012	0.025	0.038	0.052
Corcelles-Cormondrèche	4'653	0.000	-0.036	-0.030	-0.023	-0.016	-0.008	0.001	0.010	0.020	0.031	0.042
Bôle	1'806	0.000	-0.014	-0.012	-0.009	-0.006	-0.003	0.000	0.004	0.008	0.012	0.016
Rochefort	1'080	0.000	-0.008	-0.007	-0.005	-0.004	-0.002	0.000	0.002	0.005	0.007	0.010
Brot-Dessous	105	0.000	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.001	0.001
Bevaix	3'809	0.000	-0.030	-0.024	-0.019	-0.013	-0.007	0.000	0.008	0.016	0.025	0.035
Gorgier	1'962	0.000	-0.015	-0.013	-0.010	-0.007	-0.003	0.000	0.004	0.008	0.013	0.018
Saint-Aubin-Sauges	2'440	0.000	-0.019	-0.016	-0.012	-0.008	-0.004	0.000	0.005	0.010	0.016	0.022
Fresens	223	0.000	-0.002	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002
Montalchez	255	0.000	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002	0.002
Vaumarcus	270	0.000	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002	0.002
District de Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.303**	**-0.251**	**-0.195**	**-0.134**	**-0.067**	**0.005**	**0.082**	**0.167**	**0.258**	**0.356**
Val-de-Travers	10'870	0.000	-0.084	-0.070	-0.054	-0.037	-0.019	0.001	0.023	0.046	0.072	0.099
La Côte-aux-Fées	447	0.000	-0.003	-0.003	-0.002	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.002	0.003	0.004
Les Verrières	697	0.000	-0.005	-0.004	-0.003	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.003	0.005	0.006
District du Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.093**	**-0.077**	**-0.060**	**-0.041**	**-0.021**	**0.001**	**0.025**	**0.051**	**0.079**	**0.109**
Cernier	2'285	0.000	-0.018	-0.015	-0.011	-0.008	-0.004	0.000	0.005	0.010	0.015	0.021
Chézard-Saint-Martin	1'820	0.000	-0.014	-0.012	-0.009	-0.006	-0.003	0.000	0.004	0.008	0.012	0.017
Dombresson	1'624	0.000	-0.013	-0.010	-0.008	-0.006	-0.003	0.000	0.003	0.007	0.011	0.015
Villiers	497	0.000	-0.004	-0.003	-0.002	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.002	0.003	0.005
Le Pâquier	212	0.000	-0.002	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002
Savagnier	1'219	0.000	-0.009	-0.008	-0.006	-0.004	-0.002	0.000	0.003	0.005	0.008	0.011
Fenin-Vilars-Saules	846	0.000	-0.007	-0.005	-0.004	-0.003	-0.001	0.000	0.002	0.004	0.006	0.008
Fontaines	1'114	0.000	-0.009	-0.007	-0.006	-0.004	-0.002	0.000	0.002	0.005	0.007	0.010
Engollon	105	0.000	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.001	0.001
Fontainemelon	1'633	0.000	-0.013	-0.010	-0.008	-0.006	-0.003	0.000	0.003	0.007	0.011	0.015
Les Hauts-Geneveys	920	0.000	-0.007	-0.006	-0.005	-0.003	-0.002	0.000	0.002	0.004	0.006	0.008
Boudevilliers	766	0.000	-0.006	-0.005	-0.004	-0.003	-0.001	0.000	0.002	0.003	0.005	0.007
Valangin	445	0.000	-0.003	-0.003	-0.002	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.002	0.003	0.004
Coffrane	695	0.000	-0.005	-0.004	-0.003	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.003	0.005	0.006
Les Geneveys-sur-Coffrane	1'611	0.000	-0.012	-0.010	-0.008	-0.006	-0.003	0.000	0.003	0.007	0.011	0.015
Montmollin	620	0.000	-0.005	-0.004	-0.003	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.003	0.004	0.006
District du Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.127**	**-0.105**	**-0.082**	**-0.056**	**-0.028**	**0.002**	**0.035**	**0.070**	**0.108**	**0.149**
Le Locle	10'206	0.000	-0.079	-0.066	-0.051	-0.035	-0.018	0.001	0.022	0.044	0.067	0.093
Les Brenets	1'100	0.000	-0.009	-0.007	-0.005	-0.004	-0.002	0.000	0.002	0.005	0.007	0.010
Le Cerneux-Péquignot	322	0.000	-0.002	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	0.000	0.001	0.001	0.002	0.003
La Brévine	635	0.000	-0.005	-0.004	-0.003	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.003	0.004	0.006
La Chaux-du-Milieu	464	0.000	-0.004	-0.003	-0.002	-0.002	-0.001	0.000	0.001	0.002	0.003	0.004
Les Ponts-de-Martel	1'279	0.000	-0.010	-0.008	-0.006	-0.004	-0.002	0.000	0.003	0.005	0.008	0.012
Brot-Plamboz	240	0.000	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.001	0.001	0.002	0.002
District du Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.110**	**-0.092**	**-0.071**	**-0.049**	**-0.025**	**0.002**	**0.030**	**0.061**	**0.094**	**0.130**
La Chaux-de-Fonds	38'241	0.000	-0.296	-0.246	-0.191	-0.131	-0.066	0.004	0.081	0.163	0.252	0.348
Les Planchettes	228	0.000	-0.002	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	0.001	0.002	0.002
La Sagne	952	0.000	-0.007	-0.006	-0.005	-0.003	-0.002	0.000	0.002	0.004	0.006	0.009
District de La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.305**	**-0.253**	**-0.197**	**-0.135**	**-0.068**	**0.005**	**0.083**	**0.168**	**0.260**	**0.359**
Districts												
Neuchâtel	**53'234**	**0.000**	**-0.412**	**-0.342**	**-0.265**	**-0.182**	**-0.092**	**0.006**	**0.112**	**0.227**	**0.351**	**0.485**
Boudry	**39'120**	**0.000**	**-0.303**	**-0.251**	**-0.195**	**-0.134**	**-0.067**	**0.005**	**0.082**	**0.167**	**0.258**	**0.356**
Val-de-Travers	**12'014**	**0.000**	**-0.093**	**-0.077**	**-0.060**	**-0.041**	**-0.021**	**0.001**	**0.025**	**0.051**	**0.079**	**0.109**
Val-de-Ruz	**16'412**	**0.000**	**-0.127**	**-0.105**	**-0.082**	**-0.056**	**-0.028**	**0.002**	**0.035**	**0.070**	**0.108**	**0.149**
Le Locle	**14'246**	**0.000**	**-0.110**	**-0.092**	**-0.071**	**-0.049**	**-0.025**	**0.002**	**0.030**	**0.061**	**0.094**	**0.130**
La Chaux-de-Fonds	**39'421**	**0.000**	**-0.305**	**-0.253**	**-0.197**	**-0.135**	**-0.068**	**0.005**	**0.083**	**0.168**	**0.260**	**0.359**
Canton de Neuchâtel	**174'447**	**0.000**	**-1.351**	**-1.121**	**-0.870**	**-0.597**	**-0.301**	**0.020**	**0.368**	**0.744**	**1.150**	**1.588**

HARMONISATION DE LA FACTURE SOCIALE 13.050

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 13 novembre 2013)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la facture sociale entre l'Etat et les communes

La commission parlementaire Harmonisation de la facture sociale,

composée de M[mes] et MM. Cédric Dupraz, président, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Annie Clerc-Birambeau, rapporteure, Pascale Gazareth, Jean-Claude Guyot, Hermann Frick, Claude Guinand *(excusé lors de la deuxième séance)*, Florence Nater, Jean-Claude Berger, Hughes Chantraine et Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 20 décembre 2013 et le 24 janvier 2014 pour étudier le rapport du Conseil d'Etat.

Elle salue la volonté d'harmonisation des taux de financement de la facture sociale entre l'Etat et les communes permettant ainsi de clarifier, de simplifier et de pérenniser le système. Ce rapport est en adéquation avec le système Accord. À ce titre, la commission relève aussi avec satisfaction que les charges engendrées par l'exécution des mesures pénales ont été sorties des prestations sociales réparties entre l'Etat et les communes.

Elle prend acte avec satisfaction que ce rapport organisationnel devra être le socle indispensable à une mise sur pied d'une politique sociale avec des dispositifs à construire permettant de mieux répondre aux défis de l'intégration. Une meilleure utilisation des aides en amont évitent, pour un nombre important de personnes d'entrer dans le dispositif de l'aide sociale.

Outre quelques précisions techniques sur le rapport, notamment sur la façon dont ont été élaborés les scénarios cibles, des questions ont été posées sur la politique de recrutement des entreprises, sur la composition du Conseil de la facture sociale, sur le droit de recours et sur l'angle sous lequel sera abordée la politique sociale globale. Une volonté se dégage de travailler en partenariat avec les entreprises pour favoriser l'employabilité de personnes ainsi que de favoriser au sein des institutions communales, cantonales et parapubliques le recrutement de demandeurs d'emplois. Le Conseil de la facture sociale sera un lieu de discussion des directives, de leur interprétation et de leur application afin d'éviter toutes divergences.

Ce rapport pose donc des conditions-cadre et démontre la volonté du Conseil d'Etat de travailler en étroite collaboration avec les GSR dans la neutralité de la répartition des coûts. Cette harmonisation permet de clarifier la prise en charge des coûts des prestations sociales tout en responsabilisant un peu plus encore et de manière conjointe, le canton et les communes. Elle permet aussi que le développement de prestations soit analysé sur le fond et non pas uniquement sous l'angle de «qui paye quoi».

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 24 janvier 2014

Au nom de la commission
Harmonisation de la facture sociale

Le président, C. DUPRAZ

La rapporteure, A. CLERC

TABLE DES MATIERES

Séance du 18 février 2014, 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
14.112	Mors tua vita mea Interpellation Roby Tschopp	2
14.114	Registre Foncier: Registre tronqué? Interpellation Cédric Dupraz	3
14.115	9 février 2014: Et après? Interpellation du groupe socialiste	3
14.116	Ophtalmologie: une vision de la réalité tronquée? Interpellation du groupe libéral-radical	4
14.110	Projet de décret constituant une commission thématique de l'éducation et de la famille Projet de décret de la Commission HarmoS-Filières	5
14.113	Soyons pro-actifs pas réactifs! Motion du groupe libéral-radical	6
14.109	Mise en place de la rénovation du cycle 3 Postulat de la Commission HarmoS-Filières	7
14.111	Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement Postulat Cédric Dupraz	7
14.306	HNe, épisode X Question Patrick Herrmann	8
14.307	Encore un exode! Question Jean-Pascal Donzé	8
14.308	Que se passe-t-il à l'office de perception? Question du groupe UDC	9
14.309	Corrélation entre variation de la population étrangère et fiscalité, chômage et aide sociale? Question du groupe UDC	9
14.310	GPS pour le GSR? Question Sylvie Fassbind-Ducommun	10
14.311	Les opinions sales Question du groupe UDC	10
14.312	Pas d'âge limite au Conseil d'administration de prévoyance.ne? Question Claude Guinand	10
14.313	HNe, trois mois plus tard Question Armin Kapetanovic	11
14.314	Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel? Question Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Haeberli et Olivier Lebeau	11
14.315	Accès à l'information Question Christiane Bertschi	11
14.316	Situation des entreprises neuchâteloises suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse. Question Nicolas Ruedin	11
14.317	Tirs dans le lac: quid des munitions? Question Fabien Fivaz	12
14.318	Des économies sur le ventre des femmes? Question Théo Bregnard	12

14.319 Prière de rappeler plus tard...
Question Théo Bregnard 12

Convocation et ordre du jour 13

Eloge funèbre 16

Communications du président 16

14.102 Loi portant révision de la loi sur l'agriculture (LPAgr)
Projet de loi Walter Willener 17

14.108 Décret constituant une commission Transports publics
Projet de décret Fabien Fivaz 17

14.110 Projet de décret constituant une commission thématique de l'éducation et de la famille
Projet de décret de la Commission HarmoS-Filières 17

14.002 Rapport Votation cantonale
Débats 18

14.001 Rapport Etablissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – aides individuelles
Débats 19

13.051 Rapport Rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire
Débats suite 20

12.157 Une étude de faisabilité complète et une prise en compte des moyens pour une rénovation des filières au Cycle 3 29

14.109 Mise en place de la rénovation du cycle 3 29

11.160 Rapport Introduction de la motion populaire en matière communale

Débats 31

13.002 Rapport Police du commerce
Débats 34

13.003 Rapport Etablissements publics
Débats 34

Séance du 18 février 2014, 19h30

Présence 67

13.003 Rapport Etablissements publics
Débats suite 67

11.148 Pour l'extension des heures d'ouverture des établissements de nuit
Motion populaire des Jeunes libéraux-radicaux neuchâtelois (JLRN) 84

13.007 Rapport Développement du tourisme
Débats 85

10.107 Donnons-nous les moyens d'une véritable politique touristique
Motion du groupe PopVertsSol 91

14.111 Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement
Postulat Cédric Dupraz 92

13.050 Rapport Harmonisation de la facture sociale
Débats 94

Séance du 19 février 2014

Présence 103

14.301 Un cadeau de 1 million de francs?
Question du groupe UDC 104

14.302 Prévoyance.ne: tous les affiliés à la même enseigne?
Question Jean-Bernard Wälti 105

14.312 Pas d'âge limite au Conseil d'administration de prévoyance.ne?
Question Claude Guinand 106

14.311 Les opinions sales
Question du groupe UDC 107

14.305 Nouvel équipement de sécurité pour les chemins de fer; quelles conséquences pour la liaison transfrontalière SNCF Le Locle Col-des-Roches – La Chaux-de-Fonds?
Question André Frutschi 108

14.315 Accès à l'information
Question Christiane Bertschi 109

14.317 Tirs dans le lac: quid des munitions?
Question Fabien Fivaz 109

14.309 Corrélation entre variation de la population étrangère et fiscalité, chômage et aide sociale?
Question du groupe UDC 110

14.310 GPS pour le GSR?
Question Sylvie Fassbind-Ducommun 113

14.303 Conseils d'administration, jetons de présence
Question Claude Guinand 114

14.304 Après la BNS, la BCN
Question Walter Willener 115

14.307 Encore un exode!
Question Jean-Pascal Donzé 116

14.306 HNe, épisode X
Question Patrick Herrmann 118

14.308 Que se passe-t-il à l'office de perception?
Question du groupe UDC 119

14.313 HNe, trois mois plus tard
Question Armin Kapetanovic 120

14.314 Où en est-on dans l'étude du site unique de soins aigus dans le canton de Neuchâtel?
Question Jean-Frédéric de Montmollin, Philippe Haeberli et Olivier Lebeau 121

14.318 Des économies sur le ventre des femmes?
Question Théo Bregnard 122

14.319 Prière de rappeler plus tard...
Question Théo Bregnard 123

13.183 Faut-il attendre un drame humain avant de prendre des mesures à l'encontre d'un prévenu?
Interpellation Olivier Haussener et Eric Flury 124

14.106 Neuchâtel toujours pionnier face à la prostitution?
Interpellation du groupe socialise 125

14.112 Mors tua vita mea
Interpellation Roby Tschopp 128

14.115 9 février 2014: Et après?
Interpellation du groupe socialiste 129

14.113 Soyons pro-actifs pas réactifs!
Motion du groupe libéral-radical 131

14.112 Mors tua vita mea
Interpellation Roby Tschopp 134

14.115 9 février 2014: Et après?
Interpellation du groupe socialiste 134

14.316 Situation des entreprises neuchâteloises suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse.
Question Nicolas Ruedin 134

14.114 Registre Foncier: Registre tronqué?
Interpellation Cédric Dupraz 140

14.103 Modification de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels
Recommandation Bernard Schumacher 142

14.116 Ophtalmologie: une vision de la réalité tronquée?
Interpellation du groupe libéral-radical 149

ANNEXES – Rapports

14.002 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'Etat 157

14.001 Etablissements médico-sociaux non reconnus d'utilité publique – aides individuelles
Rapport du Conseil d'Etat 159
Rapport de la commission 165

13.051 Rénovation du cycle 3, années 9, 10 et 11 de la scolarité obligatoire
Rapport du Conseil d'Etat 167
Rapport de la commission 225

11.160 Introduction de la motion populaire en matière communale
Rapport du Conseil d'Etat 233

13.002 Police du commerce
Rapport du Conseil d'Etat 243
Rapport de la commission 285

13.003 Etablissements publics
Rapport du Conseil d'Etat 307
Rapport de la commission 335

13.007 Développement du tourisme
Rapport du Conseil d'Etat 353
Rapport de la commission 363

13.050 Harmonisation de la facture sociale
Rapport du Conseil d'Etat 371
Rapport de la commission 411

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2013 - 2014 – Tome 8

Session ordinaire
des 25 et 26 mars 2014

Session ordinaire
des 29 et 30 avril 2014

NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 25 et 26 mars 2014

Séance du mardi 25 mars 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 102 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Théo Bregnard	Mme Françoise Jeandroz
Mme Christine Fischer	M. Patrick Lardon
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Baptiste Hunkeler	Mme Marianne Guillaume-Gentil
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
Mme Florence Nater	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
M. Adrien Steudler	M. Florian Robert-Nicoud
Mme Gabrielle Würgler	–
Mme Martha Zurita	M. Olivier Forel
Députés absents non excusés	
M. Raphaël Grandjean	M. Louis Godet
M. Denis de la Reussille	M. Oskar Favre

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellation

DFS
14.122
25 mars 2014, 10h48
Interpellation Philippe Haeberli
Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc

C'est avec stupéfaction que nous avons appris que les homes de l'Anempa et l'HNe avaient décidé de cesser d'être clients de Blanchâtel. Après plus de QUINZE ans de fructueuse collaboration durant laquelle *aucune* lettre de réclamation n'a été émise par les clients, ni pour la qualité du travail, ni pour le prix demandé, Blanchâtel devient soudain une entreprise non fiable et trop chère... avec pour résultat à la clef la mise au chômage de 20 à 30 personnes, à La Chaux-de-Fonds, dans un premier temps, plus si l'entreprise Blanchâtel ne parvient pas à maintenir une masse critique pour poursuivre ses activités.

Rappelons que la création de Blanchâtel a été souhaitée et soutenue au début des années 90 par l'Etat qui a renoncé à créer une blanchisserie centrale cantonale tout en souhaitant garder dans le canton les emplois des buanderies que les hôpitaux et les homes fermaient, pour des raisons de coûts déjà! A ce jour, Blanchâtel a ainsi pu maintenir sur sol neuchâtelois plus de 55 emplois, à des conditions salariales supérieures à celles de la convention en vigueur dans la branche. L'entreprise a par ailleurs payé 232'000 francs d'impôts communaux et cantonaux en 2012, sans tenir compte de ceux payés par ses collaborateurs dont une cinquantaine habitent dans les Montagnes! Précisons que ces résultats ont été obtenus sans aucun soutien de l'Etat puisque les contrats qui viennent à terme actuellement ont été attribués à la suite de marchés publics lancés en 2009, marchés gagnés devant d'autres concurrents par Blanchâtel! Nous comprenons bien que le rôle de l'Etat n'est pas de garantir du travail à de bons prix aux entreprises neuchâteloises et encore moins de payer plus cher certaines prestations. Mais, nous semble-t-il, c'est le rôle de l'Etat de veiller à ce que nos entreprises soient mises sur pied d'égalité et leur permettre de défendre leurs offres devant le pouvoir adjudicataire. Au vu de ce que nous avons pu lire et entendre dans la presse, il nous semble important de clarifier la situation.

En ce qui concerne l'impact écologique de cette activité, point important du récent appel d'offres de l'HNE et de l'Anempa, il n'y a pas besoin de longues études pour comprendre qu'il va fortement augmenter en lavant le linge à Yverdon, voire plutôt à Bâle, la blanchisserie du Nord Vaudois étant équipée pour le traitement du linge hôtelier...

Quant à la question centrale, semble-t-il, du prix, nous notons que les données les plus fantaisistes circulent à ce propos. En la matière, on compare allègrement pommes et poires, avec des quantités et des services qui fluctuent, sans compter le fait qu'on n'a pas permis à Blanchâtel d'expliciter sa proposition finale, celle discutée de gré à gré, quand bien même un chien ne retrouverait pas ses petits dans les tableaux comparatifs préparés par la collaboratrice de l'HNe en charge du dossier. Une certitude toutefois, chiffres à l'appui: les 30% de différence annoncés par le directeur de HNe n'existent pas!

Nous sommes dès lors fort étonnés de constater que la nouvelle politique de la promotion économique qui, jusqu'à aujourd'hui, a fait beaucoup pour attirer des entreprises dans notre canton, continue d'innover en permettant à des institutions largement subventionnées de créer du chômage. Nous aurions pu imaginer que l'Etat intervienne comme médiateur dans un conflit dont de nombreux éléments laissent plus que songeurs. Mais eut-il pu le faire en demandant au conseiller d'Etat chef des finances d'intervenir auprès du président d'HNe?

Choqués par ce qui est au final un immense gâchis, nous demandons au Conseil d'Etat:

– Quel sont les prix obtenus pour les contrats (HNe, Anempa) avec l'entreprise Bardusch, respectivement les dernières offres comparables (quantités, services) de Blanchâtel?

– A quelles dates ont été signés les contrats Anempa et HNe avec Bardusch?

– Quelles garanties ont-elles été données que le linge de l'HNe et de l'Anempa serait effectivement traité à Yverdon?

– Où sont domiciliés les employés de Blanchâtel?

Premier signataire: Philippe Haeberli.
Autres signataires: Sylvia Morel, Bernard Schumacher, André Obrist, Mary-Claude Fallet, Olivier Haussener.

Projet de résolution

DEAS
14.123
25 mars 2014, 11h03
Projet de résolution du groupe socialiste
Pour une protection des salaires assurée

Le Grand Conseil neuchâtelois demande au Conseil d'Etat de défendre le maintien et le renforcement des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, dont notamment les dispositions contenues dans la loi sur les travailleurs détachés (LDét) et l'ordonnance sur les travailleurs détachés en Suisse (Odét), ainsi que le maintien et l'élargissement des compétences des commissions tripartites, auprès du Conseil fédéral et des parlementaires fédéraux.

Développement

L'acceptation de l'initiative "contre l'immigration massive" le 9 février dernier témoigne de l'inquiétude qui règne dans la population à propos de la protection des salaires. Celle-ci est au centre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Force est de constater que les accords portant sur la libre circulation des personnes sortent fragilisés de la votation du 9 février, comme en atteste la rupture du processus d'élargissement à la Croatie. Les négociations avec notre partenaire européen s'annoncent ardues et une suspension des accords laisse craindre que les mesures d'accompagnement subissent le même sort ou qu'elles soient renégociées à la baisse, en compensation de l'introduction de quotas.

Pourtant, ces mesures d'accompagnement ont prouvé leur intérêt, apportant des moyens pour lutter contre la sous-enchère salariale et permettant de prendre des sanctions à l'encontre d'employeurs peu scrupuleux. Ainsi, une liste d'employeurs interdits d'offrir des services sur notre territoire a pu être établie au fil des ans, améliorant la protection des salaires dans notre pays.

Or, l'introduction de quotas ne réglera en rien la question de la protection des salaires et l'abandon des mesures d'accompagnement à la libre circulation aurait les mêmes effets funestes qu'aujourd'hui. C'est pourquoi il nous apparaît capital, pour un canton frontalier comme le nôtre, de tout mettre en œuvre pour que ces mesures soient préservées indépendamment du devenir des accords bilatéraux portant sur la libre circulation des personnes.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Silvia Locatelli, Baptiste Hunkeler, Laurent Duding, Thomas Facchinetti, Alexandre Houlmann, Aurélie Widmer, Johanne Lebel Calame, Christiane Bertschi, Eric Flury, Françoise Gagnaux, Annie Clerc, Daniel Huguenin-Dumittan, Sylvie Fassbind-Ducommun, Souhaïl Latrèche, Marina Giovannini, Marie-France Matter, Patrick Bourquin, Laurence Vaucher, Corine Bolay Mercier.

Projet de décret

DEAS
14.119
23 mars 2014, 23h38
Projet de décret du groupe PopVertsSol
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: pour une politique économique fédéraliste

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission …,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999, vu les articles 42, alinéa 2, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Cst.NE, du 24 septembre 2000,

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition de loi suivante:

> L'Assemblée fédérale de la Confédération helvétique, dans le respect de la structure fédéraliste voulue par son peuple et ancrée dans sa Constitution, arrête les dispositions législatives nécessaires à garantir formellement le respect des quatre éléments de souveraineté cantonale en matière économique suivants:
>
> 1. Fonctionnement de l'Etat, et des services dont il répond, tâches régaliennes
>
> Le recrutement de personnel étranger nécessaire
>
> a) au bon fonctionnement de l'Etat et des Autorités qui le constituent,
>
> b) ainsi qu'à la mise à disposition par leur soin des services de base à la population,
>
> est garanti aux Cantons, sans devoir faire l'objet de quelque autorisation que ce soit.
>
> Les recrutements effectués à ce titre ne modifient ni n'influencent les plafonds ou contingents de main-d'œuvre étrangère acquis, ni ceux à venir.
>
> 2. Souveraineté en matière de travail frontalier.
>
> La gestion des contingents ou des plafonds de personnel frontalier est de compétence exclusive des cantons, qui s'organisent dans ce domaine comme ils l'entendent.
>
> 3. Institutions internationales.
>
> Un statut particulier est garanti aux institutions internationales ainsi qu'à leur personnel.
>
> 4. Abandon volontaire de souveraineté.
>
> Chaque canton est libre d'exercer lui-même sa souveraineté dans les matières énoncées ci-dessus ou de la déléguer à la Confédération.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Développement

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons acceptaient l'initiative populaire dite "contre l'immigration de masse". Celle-ci stipule notamment que des contingents et des plafonds de personnel étranger doivent être fixés "en fonction des intérêts économiques globaux de la Suisse". Il n'est nulle part précisé que les contingents ou les plafonds doivent être fixés de manière centralisée par la Berne fédérale. Au contraire, de nombreux facteurs de pragmatisme et d'efficience économique plaident en faveur d'une décentralisation de la prise de décision à cet égard.

Le peuple neuchâtelois a fortement rejeté l'initiative populaire dite "contre l'immigration de masse". Il a donné le signal politique clair qu'il souhaite rester maître de son destin économique. Les discussions autour de la mise en œuvre du texte ont débuté très rapidement, avec un calendrier

ambitieux. Il est primordial que la République et Canton de Neuchâtel fasse entendre sa voix avec fermeté dans ce concert.

La réalité neuchâteloise est doublement en porte-à-faux vis-à-vis de l'initiative. L'économie cantonale, mais aussi les services publics, à commencer par la santé, sont fortement tributaires de la main-d'œuvre étrangère.

Même si telle était sa volonté, le Canton de Neuchâtel, dont les cycles économiques sont régulièrement en déphasage par rapport au reste de la Suisse, ne pourrait pas réduire à court terme son recours à la main-d'œuvre transfrontalière. Le projet d'initiative d'un canton sur le plan fédéral proposé ici vise à garantir à la population neuchâteloise l'accès aux services de base et à son économie le maintien de sa compétitivité.

Les domaines sensibles en matière de services à la population sont notamment la santé, l'éducation, la culture et la sécurité. Une illustration succincte et incomplète en est donnée ci-après (l'utilisation du masculin recouvre le féminin).

Santé: médecins, dentistes, personnel infirmier, aides-soignants, aides à domicile et autres.

Education: puériculteurs, personnel enseignant, chercheurs, étudiants et autres.

Culture: artistes en création, en résidence et en représentation (concerts, théâtres, etc.) et autres.

Sécurité: surveillants de prison, convoyeurs de fonds, vigiles et autres.

En ce qui concerne l'artisanat, l'industrie et les services, un passage en revue serait plus fastidieux et certainement superflu. Les besoins économiques fluctuent parfois à court terme et le bassin de recrutement historique et traditionnel du Canton de Neuchâtel s'étend au-delà de la frontière.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Laurent Kaufmann.

Motions

DFS
14.117
21 mars 2014, 9h31
Motion du groupe socialiste
Logements à loyer abordable

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

Développement

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

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

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

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

Première signataire: Christiane Bertschi.
Autres signataires: Erica Di Nicola, Alexandre Houlmann, Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Patrick Bourquin, Baptiste Hunkeler, Eric Flury.

DFS
14.121
24 mars 2014, 14h21
Motion du groupe libéral-radical
CCT santé 21: pour la transparence, enfin!

Dans le contexte actuel d'augmentation des coûts de la santé et des finances cantonales mal en point, il apparaît indispensable d'obtenir enfin la transparence sur les surcoûts liés à la CCT santé 21. Pour cela, les députés signataires demandent au Conseil d'Etat de fournir un rapport détaillé appréciant les surcoûts liés à l'application de la CCT21 dans le canton.

Au minimum les points suivants devront être étudiés pour l'ensemble des employés affiliés à la CCT21, et en distinguant à chaque fois l'employeur concerné:

– Coût total de la masse salariale conventionnée par comparaison à l'application du Code des obligations d'une part et aux statuts de la fonction publique d'autre part.

– Evaluer le surcoût lié au seul personnel administratif conventionné par comparaison à l'application des statuts de la fonction publique pour ce même personnel.

– Evaluer le surcoût lié aux postes de travail devant être créés pour pallier les congés supplémentaires octroyés par la CCT21 (Compensation jours fériés, vacances, organisation syndicale/politique par exemple).

– Evaluer le surcoût lié à l'absence d'annualisation du temps de travail du personnel conventionné (Effet pic d'activité).

– Evaluer le surcoût lié à l'indemnisation des samedis qui sont considérés comme des dimanches et non comme des jours normaux.

Il serait enfin opportun, sans pouvoir légalement l'imposer, que ce rapport soit fourni avant la prochaine négociation complète de la CCT santé 21 entre les partenaires sociaux qui aura lieu en 2016.

Développement

Après demande au service cantonal de la santé publique, il apparaît qu'une seule étude compare la CCT21 de notre canton et ce qui s'applique ailleurs en Romandie. Cette étude a été réalisée par la commission paritaire de la CCT21, ce qui est en soi déjà très discutable en termes d'impartialité. Cette étude ne porte aussi que sur les salaires et ne tient que très peu compte des avantages annexes liés à l'application de cette CCT. Une pondération est certes proposée sur la base des heures travaillées et des jours de congé, mais le calcul est complètement opaque sur les facteurs de pondération appliqués et sur le salaire pris en compte, et par là même ininterprétable.

Par ailleurs, il est actuellement impossible d'obtenir des chiffres précis et étayés sur le coût réel de la CCT21 pour le contribuable neuchâtelois. Sans remettre en cause l'application de la CCT21, les parlementaires ont le droit et le devoir de connaître les enjeux économiques liés à cette CCT21 afin de pouvoir prendre, le cas échéant, des décisions éclairées pour le bien-être des employés de la santé d'une part et la sauvegarde des finances publiques d'autre part.

Premier signataire: Olivier Lebeau.
Autres signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Sandra Menoud, Fabian Carrard, Philippe Haeberli, Claude Guinand, Fabio Bongiovanni, Béatrice Haeny, Nicolas Ruedin, Mary-Claude Fallet, Thierry Michel, Yvan Botteron, Yann Sunier, Laurent Suter, Bernard Schumacher, André Obrist, Etienne Robert-Grandpierre, Yves Fatton, Laurent Schmid, Christian Hostettler, Josette Frésard, Andréas Jurt, Alain Gerber, Hermann Frick, Pierre-André Steiner, Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Daniel Geiser, Patrice Zürcher, Dominique Lauener.

Postulat

DDTE
14.120
24 mars 2014, 13h48
Postulat des députées et députés du parti Les Verts
Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton

Le Conseil d'Etat est prié d'intégrer des critères écologiques dans le choix des aliments servis dans les cantines et cuisines de ses institutions ou dans celles qu'il subventionne, ainsi que lors de manifestations officielles ou apéritifs dont il a la responsabilité, tout en y sensibilisant la population. Il examinera tout particulièrement les mesures qu'il convient de prendre pour atteindre les objectifs suivants:

– l'utilisation d'un minimum de 50% de produits issus de l'agriculture biologique, d'ici à fin 2016, avec pour objectif d'arriver progressivement à 100%;

– l'utilisation d'un minimum de 50% de produits de saison et régionaux, d'ici à fin 2016, avec pour objectif d'augmenter progressivement ce pourcentage;

– l'utilisation de poisson du lac, de nos rivières ou labellisé MSC;

– l'introduction d'au minimum une journée sans viande ni poisson par semaine;

– l'utilisation exceptionnelle de produits “exotiques” et, si tel est le cas, qu'ils proviennent exclusivement du commerce équitable;

– l'exclusion de l'eau minérale en bouteille en la remplaçant par de l'eau du robinet, éventuellement gazéifiée.

Développement

L'agriculture biologique est la seule permettant de garantir une protection optimale de l'environnement et des aliments sans résidu de pesticides. Elle est également plus favorable à une biodiversité plus élevée. Le choix de produits régionaux permet de surcroît de réduire les transports et favorise l'économie locale.

Le canton gère ou subventionne de nombreuses cantines et cuisines, notamment dans les écoles, les crèches, les structures d'accueil parascolaires, les établissements médico-sociaux, les hôpitaux, les institutions psychiatriques, les établissements pénitentiaires, les établissements spécialisés, etc.

Actuellement, aucune règle ne définit la qualité écologique et la provenance des aliments qui y sont servis, ni sous quelles conditions ils sont produits. Or, l'Etat a un devoir d'exemplarité. En intégrant des critères écologiques dans le choix de ses fournisseurs, il participera à la promotion d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement et soutiendra les agriculteurs et maraîchers de la région tout en permettant de proposer une nourriture saine et équilibrée. Il contribuera également à sensibiliser la population à l'importance de ce type d'alimentation.

En outre, la production maraîchère dans le canton de Neuchâtel est relativement peu élevée. Nous demandons à l'Etat d'encourager les producteurs souhaitant se lancer dans ce type de production. En plus de permettre de nourrir de manière écologique de nombreuses personnes, il soutiendrait les producteurs locaux et créerait des emplois.

Nous rappelons également que l'eau minérale en bouteille est une aberration, alors que l'eau potable distribuée dans les robinets du canton est de bonne qualité et bon marché. L'impact écologique de l'eau en bouteille est très important pour une qualité souvent moins bonne. Ainsi, il paraît logique que l'Etat favorise systématiquement la consommation d'eau du robinet.

Premier signataire: Doris Angst.
Autres signataires: Laurent Debrot, Carole Gehringer, Veronika Pantillon, Jean-Jacques Aubert, Laurent Kaufmann, Fabien Fivaz, André Frutschi, Patrick Herrmann, Philippe Kitsos, Miguel Perez, Gabrielle Würgler.

Questions

DJSC
14.320
21 mars 2014, 14h06
Question du groupe UDC
Loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), où est passé son règlement d'application?

Le 27 juin 2012, notre Autorité a accepté le rapport du Conseil d'Etat concernant la LPDIENS. Cette dernière a été promulguée le 19 décembre 2012.

A ce jour, son règlement d'application reste introuvable, il semblerait même qu'il ne soit toujours pas en vigueur. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la raison de ce retard?

Peut-il nous garantir que ce règlement va être mis en œuvre et nous indiquer la date prévue?

Signataire: Marc Schafroth.

PRESIDENCE
14.321
24 mars 2014, 21h21
Question du groupe socialiste
Quelles sont les conséquences d'une telle absence?

La charge de conseiller d'Etat est lourde, très lourde. Elle exige beaucoup d'engagements, de responsabilités, de sollicitations et de temps à mettre à disposition. L'épuisement professionnel de M. Yvan Perrin nous montre aujourd'hui une fois de plus que celle-ci n'est pas à prendre à la légère. Devant ce drame humain, le groupe socialiste estime que le Conseil d'Etat, dans un esprit solidaire et collégial, a pris une bonne décision en laissant un certain temps à M. Perrin pour se soigner.

Cependant, le départ en congé maladie du conseiller d'Etat Yvan Perrin laisse le groupe socialiste avec des questions ouvertes pour lesquelles nous sollicitons des réponses du Conseil d'Etat.

– La charge habituelle de conseiller d'Etat est déjà lourde et éprouvante, comment le Conseil d'Etat entend s'organiser durant cette absence?
– Durant combien de temps une telle situation est-elle envisageable?
– Le Conseil d'Etat a-t-il dû mettre des dossiers en suspens pour faire face aux dossiers du DDTE? Si oui, lesquels?
– Comment s'organise le travail au DDTE sachant que le conseiller d'Etat et son secrétaire général sont absents actuellement?
– Bien que nous comprenons qu'actuellement Yvan Perrin ait besoin de repos et de calme, est-il prévu un contact régulier avec lui afin de le tenir au courant des dossiers en cours?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Silvia Locatelli.

DEAS
14.322
24 mars 2014, 23h21
Question Mauro Moruzzi
Quelle feuille de route pour limiter les dégâts prévisibles suite à l'acceptation de l'initiative "Contre l'immigration de masse" dans le domaine de la recherche publique et privée?

Près de deux mois après l'adoption de l'initiative UDC "Contre l'immigration de masse", ses conséquences potentiellement désastreuses pour notre canton sont aujourd'hui clairement établies. Outre nos institutions de formation et de recherche publiques, telles que l'université, la HES, le CSEM ou encore Microcity, ce sont également les centres de recherche et développement privés qui pourraient être tentés de délocaliser.

M. Peter Brabeck, patron de Nestlé, qui s'exprimait récemment à Neuchâtel, a été très clair: "Nestlé ne perdra aucun chercheur, la Suisse peut-être". Les entreprises qui investissent dans notre canton en R&D pourraient sans doute en dire autant, qu'il s'agisse de Philip Morris, de l'horlogerie ou des technologies médicales.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelles démarches il a entreprises à ce jour pour tenter de prévenir les dégâts et quelle est sa feuille de route pour les prochains mois?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphael Grandjean, Pierre Cattin.

DJSC
14.323
25 mars 2014, 9h44
Question Walter Willener
Chef de la police judiciaire (bis)

Après sa diatribe sur le vote du 9 février dernier, le chef de la Police judiciaire propose, selon le journal *20 Minutes*, d'attribuer des licences de production de cannabis à des personnes privées.

Cela signifie qu'il milite pour la dépénalisation des drogues. Il entend soumettre ce projet à la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues.

Le Conseil d'Etat est-il au courant de ce projet et l'approuve-t-il?

Signataire: Walter Willener.

DFS
14.324
25 mars 2014, 9h54
Question du groupe UDC
La clause d'urgence en matière de fiscalité communale ne provoque-t-elle pas un déni démocratique?

Le 20 février dernier, le Conseil général de la commune de La Tène a accepté, avec effet rétroactif au 1er janvier 2014, une hausse de la fiscalité de 5 points. Afin d'éviter un vraisemblable référendum, il a utilisé les dispositions de l'article 128, alinéa 2, lettre *b*, de la loi sur les droits politiques, soit la clause d'urgence. Cette clause n'était initialement pas proposée dans le rapport du Conseil communal.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les critères permettant de justifier une clause d'urgence et si un arrêté concernant la modification du taux d'imposition des personnes physiques peut réellement provoquer un tel péril en la demeure qu'il faut sacrifier le droit fondamental du référendum?

A combien de reprises, l'application de l'article susmentionné a-t-elle été utilisée ces cinq dernières années lors de hausses de la fiscalité communale?

Signataire: Walter Willener.

Motion populaire

DDTE
14.118
21 mars 2014, 14h00
Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN)
Contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel

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

consommation et à accentuer la prévention autour du gaspillage alimentaire, notamment dans le cadre de l'école obligatoire.

Développement

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

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

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

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
PRÉSIDENCE **11.160décret** **Introduction de la motion populaire en matière communale** Discussion article par article, en 2e lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)	Débat restreint Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **12.153com** 10 février 2014 **Protection des lanceurs d'alerte** Rapport de la commission législative concernant le projet de décret Fabien Fivaz 12.153, du 2 octobre 2012, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)	Débat libre Vote à la majorité simple

DJSC **13.049ce** **13.049com** 4 novembre 2013 et 11 mars 2014 **Actes authentiques électroniques** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques	Débat restreint Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DDTE **13.179** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Élimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **13.180** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.182** 17 novembre 2013, 17h34 **Motion Giovanni Tarantino** Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **13.186** 30 novembre 2013, 17h32 **Motion du groupe UDC** Programme d'assainissement financier **Amendement du groupe libéral-radical**, déposé le 27 janvier 2014	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF **14.101** 16 janvier 2014, 23h34 **Motion du groupe UDC** Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école **Amendement du groupe libéral-radical**, déposé le 13 février 2014 **Amendement du groupe Vert'Libéral,** déposé le 17 février 2014	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DEF **14.104** 27 janvier 2014, 20h44 **Motion du groupe socialiste** CFC en poche, et ensuite?	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion Vote à la majorité simple

DJSC **14.105** 28 janvier 2014, 10h49 **Motion Fabian Carrard** Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DFS **14.107** 28 janvier 2014, 14h11 **Motion de la commission COGES** Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables *Urgence refusée par 52 voix contre 49, le 28 janvier 2014*	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple

Le président : – Nous avons le plaisir d'ouvrir cette session ordinaire de notre parlement, de vous saluer et de saluer les étudiants présents sur la galerie, étudiants de la faculté de droit selon ce que nous avons entendu. Avant de discuter de notre ordre du jour, nous nous devons de prononcer quatre éloges funèbres.

ÉLOGES FUNÈBRES

Le président : – C'est en effet avec beaucoup de regret et de tristesse que nous devons prendre congé de M. Jean-Pierre Kreis. M. Jean-Pierre Kreis nous a quittés le 16 février 2014, dans sa 74e année. Né le 18 septembre 1940, originaire de Fleurier et domicilié à Colombier, il était membre du parti radical, puis libéral-radical. Il fut secrétaire du Centre scolaire de Colombier et environs (CESCOLE) et député au Grand Conseil de 1981 à 1983, fonction de laquelle il démissionna pour devenir directeur de la Caisse cantonale de compensation jusqu'en 2000. Il continua néanmoins son parcours politique en servant la cause publique de la ville de Boudry, où il fut conseiller général en 1996, puis conseiller communal en 2004, Conseil qu'il présida au cours des années 2006-2007 et 2011-2012. Il fut également administrateur de la Société de chauffage à distance de La Basse-Areuse (CADBAR SA) de 2004 à 2013. Il présida pendant de nombreuses années le Centre d'éducation physique (CEP) de Cortaillod et fut parallèlement membre du Comité d'organisation de la Boudrysia.

Nous devons ensuite prendre congé de M. Henri-Louis Vouga, décédé le 17 février dernier à l'âge de 81 ans. Né le 8 juillet 1933 et originaire de Cortaillod, il était membre du parti libéral et député au Grand Conseil de 1973 à 1989. Viticulteur de profession, il était très engagé dans la promotion et la défense des valeurs de son métier, et fut notamment membre honoraire de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), ainsi que membre de l'Interprofession viti-vinicole neuchâteloise (IVN) et du Conseil d'administration de Cofida SA. Président de l'Association neuchâteloise des vignerons-encaveurs indépendants (ANVEI), il fut membre fondateur de l'Association du Caveau de Cortaillod et Bevaix en 1996.

Nous devons ensuite prendre congé de M. René Tschanz qui nous a quittés le 12 mars 2014, dans sa 75e année. Né le 9 octobre 1938, il était, comme beaucoup de Neuchâtelois, originaire de Sigriswil dans le canton de Berne et domicilié à Corcelles. Membre de l'UDC, il fut député au Grand Conseil de 2005 à 2009. Militaire de carrière, il avait le grade d'adjudant-instructeur dans les troupes d'infanterie. Et, à titre personnel, vous nous permettrez cette phrase : nous garderons de René Tschanz le souvenir de celui qui, non seulement nous a partiellement instruit au maniement des explosifs, mais aussi de celui qui, au début de notre école d'officier, alors qu'il fonctionnait comme sergent-major, nous disait, et il avait déjà la même coupe de cheveux que nous lui avons connue : « Il y a sur cette place d'armes un seul hippie, c'est moi ! »

Nous avons le triste devoir d'honorer également la mémoire d'un député en charge. Il s'agit de M. Jean-Pierre Blaser qui nous a quittés le 17 mars 2014 dans sa 70e année. Né le 17 janvier 1945, originaire d'Orvin dans le canton de Berne et domicilié au Locle, il était conseiller général et membre de plusieurs commissions communales de la ville du Locle depuis 1976. Il fut député au

Grand Conseil pour le POP en 1978, en remplacement de M. Jean Guyot et démissionna en 1981 pour revenir en 2013. Professeur à l'école de commerce du Locle, il enseigna également les mathématiques et les sciences à l'école secondaire du Collège Jehan-Droz. Militant et proche de ses concitoyens, il a notamment défendu la caisse-maladie unique et s'est engagé contre le démantèlement social.

Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à leurs proches et à leurs familles toute notre sympathie.

En mémoire de ces quatre personnalités, nous invitons l'assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes à la galerie à se lever et à observer quelques instants de silence.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite au décès de M. Jean-Pierre Blaser, député de la liste POP-SOL pour le collège du Locle, le 17 mars 2014, M. Pierre-Yves Eschler, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 21 mars 2014.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

ASSERMENTATION DE DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – Il nous appartient, par contre, d'assermenter deux députés suppléants. À la suite du passage de M. Pierre-Yves Eschler de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Oskar Favre, 1er suppléant de la liste POP-SOL du collège du Locle.

Suite à la démission de M. Stefan Choffat, député suppléant de la liste des Vert'Libéraux pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courrier du 12 mars 2014, et du désistement de MM. Rudolf Albert Schläpfer, Michel Hess et Stéphane Wälti, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Thierry Hild, 4e suppléant de la liste des Vert'Libéraux du collège de La Chaux-de-Fonds.

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

(Entrent MM. Oskar Favre et Thierry Hild).

Le président : – Messieurs les députés suppléants, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Oskar Favre : – Je le promets.

M. Thierry Hild: – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement et si vous siégez, prenez place. *(Applaudissements.)*

ORDRE DU JOUR

Le président : – Vous avez reçu un ordre du jour tel qu'il a été adopté par le bureau. Cet ordre du jour suscite-t-il des critiques ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – En vertu de l'article 133 de la loi d'organisation du Grand Conseil, nous demandons, au nom du groupe socialiste, l'ouverture de la discussion concernant la mise à l'ordre du jour du rapport « Salaire minimum » de notre session de cet après-midi. Il est clair que cette possibilité qui nous est donnée par l'OGC est rarement utilisée, mais en cas de situation exceptionnelle, procédure exceptionnelle. Pour certains membres issus des rangs de droite, cette façon de procéder pourrait créer un précédent, mais pour notre groupe, le précédent a déjà été créé par la décision de la majorité du bureau, c'est pourquoi nous demandons que le rapport traitant du salaire minimum soit mis à l'ordre du jour. Comme évoqué précédemment, le précédent a été créé par la décision de la majorité du bureau. En effet, sans trahir les secrets du bureau, le report dudit rapport ne s'est fait qu'à partir de considérations purement politiques, alors que normalement, l'élaboration de l'ordre du jour se fait sur des réflexions organisationnelles ou d'agenda de mise en œuvre. De plus, cette demande du report n'ayant pas été annoncée lors de la convocation du bureau, les présidents de groupes n'ont pas pu obtenir les renseignements nécessaires auprès des commissaires de la commission en question, ni voter en toute connaissance de cause. Un des arguments évoqué était que ce report allait éviter la confusion avec la votation fédérale. À cet argument, le groupe socialiste répond que cela est déjà trop tard étant donné que la presse en a déjà parlé et qu'elle a surtout déjà fait le lien avec l'objet fédéral voté en juin. Peut-être que, finalement, derrière cet argument, se cache une certaine peur de la visibilité de la votation fédérale que peut offrir un tel débat sur le sujet.

Le précédent a également été créé en ne mettant pas à l'ordre du jour ce rapport, alors que les rapports à traiter aujourd'hui sont au nombre de trois. Nous ne pouvons accepter une session comprenant seulement trois rapports alors qu'un troisième rapport est prêt à être traité. La notion de rentabilité souvent évoquée par la droite n'est pas respectée dans le cas présent et nous le regrettons. La situation est d'autant plus exceptionnelle, en rappelant que la commission a longuement discuté de la question sous l'angle politique, institutionnel, et qu'elle était arrivée à la conclusion qu'il n'y avait, en la matière, aucune justification valable permettant de reporter la discussion du rapport de plusieurs mois, alors même que les travaux étaient eux-mêmes finis.

Compte tenu de ces éléments, comment devons-nous interpréter la décision du bureau ? Veut-il discréditer les travaux de la commission alors que ceux-ci ont été effectués dans un climat constructif et que le rapport a été voté à l'unanimité ? Si cela était le cas, ce que nous regretterions bien évidemment, nous aimerions rappeler au présent hémicycle que ce projet découle en premier lieu de la volonté populaire.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie de l'action sociale : – Pour le gouvernement, également, ce fut une surprise d'apprendre que le bureau du Grand Conseil avait décidé de ne pas porter à l'ordre du jour de cette session le rapport dont on parle en ce moment. Cela nous semble poser problème à trois niveaux. Nous nous permettons de les détailler brièvement : c'est un problème de fonctionnement institutionnel. Vous nous aviez reproché – pas à nous personnellement, mais à nous en tant qu'autorités –, à juste titre, d'avoir abusé de notre marge d'appréciation dans la précédente législature en ne promulguant pas une loi dont le Conseil d'État était chargé de fixer l'entrée en vigueur, pour des motifs injustifiés ; c'était sur la question de la centrale à gaz. Le gouvernement, croyons-nous, avait pu se rallier à l'analyse qui avait été faite par votre hémicycle et il semble, quand même, que l'on se trouve ici dans un cas qui s'approche de ce détournement des mécanismes de fonctionnement institutionnel de leurs objectifs organisationnels visant à assurer le traitement d'un objet qui, cela a été rappelé, a été adopté à l'unanimité en commission, ne pose pas de problèmes majeurs, et d'ailleurs au terme d'un travail excellent, mené justement avec une célérité appréciable par la commission de votre parlement pour permettre son traitement, notamment, avant le vote populaire qui s'organise au plan fédéral. C'est donc un étonnement certain suite à l'excellent climat du travail mené en commission.

Le deuxième problème qui se pose à nos yeux, c'est le retard que l'adoption du projet de loi par votre parlement risque de faire prendre au projet quant à son entrée en vigueur avec, on ne vous

le cache pas, un impact financier non négligeable puisque c'est quand même plusieurs millions de francs de déchargement de l'aide sociale qui sont attendus avec l'adoption de ce projet, même si nous ne sommes pas en mesure de chiffrer précisément les effets. Nous avons pu évoquer en commission un montant qui serait supérieur à 2 millions de francs, à partir de l'exercice 2015, ce n'est donc pas anodin, ce n'est pas un report qui est indolore, en tout cas en ce qui concerne les finances de l'État.

Finalement, l'aspect qui justifie, selon notre compréhension, la décision du bureau du Grand Conseil, c'est la confusion qui se créerait entre cet objet et l'objet fédéral. Nous pouvons évidemment comprendre cette préoccupation, mais le Conseil d'État est d'avis que cette confusion ne sera pas moindre au lendemain d'une votation fédérale, bien au contraire. Le débat aura été animé pendant plusieurs semaines, voire mois et, au surplus, dans un champ de discussions politiques qui est différent puisque le projet fédéral émarge à la politique économique, tandis que le projet cantonal est rattaché au domaine de la politique sociale, par la force d'ailleurs des choses puisque les cantons n'ont pas de compétences à légiférer au plan économique.

L'influence que pourrait avoir le vote du 18 mai sur le déroulement des débats du parlement au lendemain de ce vote nous inquiète en tant que Conseil d'État. Le mandat constitutionnel qui nous incombe de mettre en œuvre la décision du peuple demeurera inchangé, tout autant que la problématique que votre hémicycle aura à traiter. Nous ajoutons enfin que nous ne vous cachons pas une inquiétude certaine face à la gestion des ordres du jour qui attend le Grand Conseil pour les mois d'avril, mai et juin, compte tenu des discussions des comptes, du programme de législature, des élections judiciaires et de la vingtaine de rapports dont le dépôt est annoncé sur cette période-là dans les planifications des travaux parlementaires.

Voilà pour ce qui est de la position du gouvernement qui serait donc très heureux que nous puissions mettre à profit le temps dont nous disposons aujourd'hui pour liquider cet objet.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Le groupe PopVertsSol soutiendra le groupe socialiste dans sa volonté de rétablir le calendrier initialement prévu pour la loi sur le salaire minimal cantonal. La commission est parvenue, à l'unanimité, à un consensus qui tienne compte de l'intérêt de tous. Le Conseil d'État lui-même, respectant ce consensus, a mis ce rapport au calendrier sans vouloir jouer la montre, sans entrer dans des considérations partisanes, et voilà que la droite du bureau cherche à politiser le dossier, à en retarder l'examen sur la base de considérations politiciennes – eu égard à la votation fédérale du salaire minimum à 4'000 francs –, considérations hautement discutables par ailleurs, chaque bord pouvant escompter à juste titre des avantages, voire redouter des désavantages du report de l'objet cantonal. Peu importe, sur le fond, que cette loi cantonale passe devant le Grand Conseil avant ou après le vote fédéral. Par contre, cette politisation du bureau qui travaille d'ordinaire dans la recherche du consensus non partisan peut être extrêmement dommageable et doit rester, du moins nous l'espérons, un dérapage unique et considéré comme tel.

M. Yann Sunier (LR) : – Le groupe libéral-radical salue la clairvoyance du bureau du Grand Conseil qui, dans sa grande sagesse, a décidé de traiter ce rapport après la votation fédérale du 18 mai. C'est totalement cohérent dans la mesure où il est totalement inutile d'avoir un débat aujourd'hui sur une loi qui sera rendue caduque au cas où l'initiative fédérale était acceptée. Il est donc inutile d'avoir aujourd'hui des débats sur cette loi et, de toute manière, cet article constitutionnel neuchâtelois figure dans la partie consacrée aux mandats et aux buts sociaux, et non pas dans la partie des droits fondamentaux, ce qui est aussi un élément qui laisse à penser qu'il n'y a pas d'urgence en la matière. Il faut attendre que le peuple et les cantons se prononcent au niveau fédéral et ensuite, nous pourrons reprendre les débats s'agissant du salaire minimum cantonal.

Nous précisons que si, par extraordinaire, les débats devaient être ouverts aujourd'hui sur ce sujet, le groupe libéral-radical refusera l'entrée en matière à l'unanimité. Nous souhaitons donc que cette problématique soit traitée après le 18 mai et nous soutiendrons la décision prise par le bureau.

M. Walter Willener (UDC) : – Peut-être juste un mot en tant que président de la commission qui a examiné ce dossier : comme cela a été dit, effectivement, la commission a discuté de ces travaux du calendrier et la tendance était plutôt de dire que ce rapport devait être traité rapidement. La

commission cependant, sur ce point, n'a pas fait de proposition, et c'est normal puisque ce n'est pas de sa compétence, étant entendu qu'il s'agit d'une compétence du bureau. En ce qui concerne maintenant la position du groupe UDC, à une très large majorité, le groupe UDC rejoint la position du groupe libéral-radical et confirme la décision prise par le bureau.

M^me^ Silvia Locatelli (S) : – Nous devons avouer qu'aujourd'hui, nous sommes absolument stupéfaite par ce que nous venons d'entendre, stupéfaite par le fait que malgré le travail de qualité qui a été effectué dans une commission du Grand Conseil sur un débat – il faut quand même le dire, difficile –, nous ayons aujourd'hui des positions aussi radicalement différentes que celles qui sont ressorties des débats. Quand nous entendons le représentant du groupe libéral-radical, qui plus est membre de la commission, nous annoncer que si le rapport était pris aujourd'hui, il y aurait refus d'entrer en matière, alors même que le groupe libéral-radical a voté comme l'ensemble du reste de la commission à la majorité de droite, à l'unanimité, pour le rapport, la stupéfaction est encore un mot qui est vraiment bas. Nous aimerions juste rappeler que si, effectivement, le 18 mai, la population helvétique décidait de mettre en œuvre le salaire minimum, l'avantage que nous en ayons parlé avant, c'est que nous aurions déjà une loi d'application qui serait toute prête. Il suffirait simplement de modifier le montant. Non que la modification constitutionnelle n'est pas directement applicable – tous les juristes dans la salle pourront en attester –, et il faut donc bien une loi d'application.

Aujourd'hui, chers collègues, nous avons l'occasion d'avoir un débat constructif sur effectivement un projet d'envergure mais qui, au sein de la commission, a réuni quand même l'ensemble des personnes concernées, qu'elles soient de gauche ou de droite, pour un projet qui pourrait faire aller de l'avant ce canton et pour les travailleuses et les travailleurs de ce canton. Nous pensons que nous étions tous d'accord en commission et nous souhaiterions qu'aujourd'hui, ce Grand Conseil en ressorte grandi et qu'il donne une image telle qu'il doit la donner à ce canton et non pas l'image d'un déchirement qui, sincèrement, nous rendrait vraiment très triste.

M. François Jaquet (VL) : – Bien que nous n'ayons pas suivi les travaux de la commission – et vous savez pourquoi –, le groupe Vert'Libéral suivra l'avis du bureau du Grand Conseil, bien que sur le fond, nous soyons bien convaincu qu'il faille que l'on traite une fois ce dossier ; mais cela sera beaucoup plus facile de le faire après la votation du 18 mai.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Nous avons de la peine à comprendre ce dont nous sommes, en fin de compte, en train de parler. Nous avons été de la commission aussi, nous avons travaillé, nous avons fait notre boulot, nous l'avons rendu dans les temps. En plus, cela sort avec un verdict d'unanimité ; le président de la commission l'a encore rappelé tout à l'heure, cela montre bien que cela n'a pas été la grande bataille. Donc, les propos de M. Yann Sunier – vous lui transmettrez, Monsieur le président – suscitent une forte incompréhension de notre part et nous utilisons ces termes parce que nous sommes ici en public et que la politesse est de rigueur. Nous nous demandons d'ailleurs pourquoi les députés du groupe libéral-radical qui siégeaient en commission n'ont pas simplement refusé l'entrée en matière au tout début de la commission. Cela n'a pas été le cas, mais nous les laissons régler leurs propres problèmes de cohérence interne. Nous nous étonnons, Monsieur le président, au bout d'un moment, qu'un homme, notamment comme vous, qui avez appris au député que nous sommes, qui en a retenu la leçon, que la loi fixe le cadre et la limite de l'action de l'État, vienne à utiliser ou à laisser utiliser – ce qui revient au même pour nous – la loi d'organisation du Grand Conseil qui se veut purement organisationnelle, à aucun moment politique, devenant l'instrument d'un agenda politique, parce que les uns estiment que si, à l'image du vote de la commission, nous devrions nous retrouver avec 90 voix de députés pour un salaire minimum cantonal qui n'est pas le projet fédéral qui est proposé le 18 mai, eh bien, cela donnerait des ailes à ce projet dans notre canton.

Nous vous rappelons que la population neuchâteloise s'est déjà prononcée. Le 27 novembre 2011, elle a voté pour l'inscription d'un principe de salaire minimum dans la Constitution. Cette modification constitutionnelle appelle de notre part, législateurs, l'obligation de faire une loi. Nous l'avons faite, elle est là, elle est prête. Le peuple attend que nous mettions en œuvre ce pourquoi il a voté. Nous sommes en train d'assister à un hold-up de nos pratiques, à un déni de volonté populaire. Ces choses-là sont graves et nous étonnent, alors que dans notre parlement et dans les commissions, nous avons à cœur, du moins nous le disons, mais maintenant, il faudra joindre les actes à la parole, il ne suffira plus de dire que nous voulons travailler ensemble, faire avancer

les dossiers et permettre à notre canton de retrouver le dynamisme qui fut le sien. Là, nous assistons à un enterrement de première classe d'un rapport qui, pour des raisons politiques, dérange une majorité ici. C'est son droit le plus strict d'être dérangée, mais elle a perdu en votation populaire et elle se doit, par conséquent, de faire honneur au vote de la population et d'accepter maintenant et dès à présent, de mettre ce rapport à l'ordre du jour pour que nous, législateur, fassions ce pourquoi le peuple nous a élu, à savoir promulguer des lois surtout quand elles proviennent d'une votation populaire.

Nous ne comprenons pas cette manière de procrastiner les choses, d'autant plus avec les ordres du jour – et cela a été rappelé par le Conseil d'État lui-même – particulièrement copieux qui nous attendent dans les prochaines sessions et qui ne laissent pas pointer l'espoir que nous puissions promulguer la loi d'ici au mois de juin. Nous ne comprenons pas cela. Si ce vote devait intervenir, il faudra vraiment que l'on se pose la question de savoir ce que l'on veut faire de ces commissions, si l'on veut faire des travaux en commission et comment l'on a envie de traiter le travail que les commissions proposent, surtout quand ce travail est couronné de l'unanimité des commissaires.

Le président : – Merci, Monsieur Matthieu Béguelin, vous avez le droit de nous adresser la parole, nous avons aussi le droit de ne pas vous répondre.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Vous nous voyez extrêmement étonné par le fait que, dans la commission des finances dans laquelle nous travaillons aux affaires sociales, les groupes de droite sont très attentifs à réduire la facture sociale. Aujourd'hui, nous avons là un projet qui vise justement à réduire la facture sociale et, sans explications cohérentes et crédibles, on voit un revirement de la droite. C'est une incohérence totale face à cette situation. Nous nous étonnons donc de ce double discours et nous vous appelons quand même à voter en cohérence avec ce que vous prônez habituellement et à permettre à cette loi d'être discutée.

M. Olivier Haussener (LR) : – Bien sûr, nous ne traiterons pas le fond du salaire minimum, mais la forme. Nous croyons que le canton de Neuchâtel, depuis de nombreuses années, est fortement demandeur, que ce soit à Berne ou ici. Nous sommes plutôt bénéficiaires de la péréquation financière fédérale, nous sommes tout le temps demandeurs de l'argent des autres pour faire nos projets et tout d'un coup, dans un secteur qui nous est cher à tous, nous aimerions de nouveau être les premiers de classe, alors que nous sommes à l'aube d'une votation fédérale. Nous croyons que notre canton doit s'inscrire aussi dans une Confédération. Il y a une hiérarchie à avoir et il n'y a personne qui a dit ici aujourd'hui que nous n'aurions jamais ce débat ici au Grand Conseil. Monsieur le président, vous pourrez dire à M. Alexandre Houlmann que personne n'a dit qu'il n'y aurait jamais ce débat-là, ce n'est pas vrai ! Simplement, nous croyons qu'il y a une hiérarchie qui est logique. Comment voulez-vous que la population perçoive un vote du Grand Conseil à l'aube d'une votation fédérale à peu près sur le même sujet ? Nous croyons que c'est raisonnable, nous aurons certainement d'autres débats après le scrutin fédéral et nous croyons que c'est un ordonnancement qui ne remet pas du tout en cause le choix du peuple. Celui-ci sera respecté, mais, simplement, il y a aussi à être correct par rapport à un programme.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous ne pouvons pas entendre l'argument de dire que, parce qu'au niveau fédéral, quelque chose peut être fait dans quelques mois, dans quelques années, nous n'allons pas le faire au niveau cantonal quand ce sont des compétences concurrentes. Monsieur le président, vous voudrez bien dire à M. Olivier Haussener qu'avec sa théorie, le droit de vote des femmes aurait attendu dix ans de plus dans le canton de Neuchâtel, qu'avec sa théorie, le pacs aurait attendu des années encore. Peut-être que cela aurait fait plaisir à M. Olivier Haussener, ce n'est pas la question du jour. Pour nous, nous sommes vraiment face à ce que l'on appelle un abus de droit, c'est-à-dire que l'on utilise excessivement un droit du bureau du Grand Conseil pour porter atteinte aux droits de la minorité de ce parlement et c'est très grave, et nous pensons que c'est encore plus grave quand le président du Grand Conseil est un avocat.

Le président : – Vous nous permettrez, là aussi, de ne pas vous répondre.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Nous partons du principe que « qui ne dit mot consent », donc sentez-vous libre de ne pas nous répondre. Si la Loi fédérale passe – transmettez à M. Olivier Haussener, Monsieur le président –, il faut trois ans pour une loi d'application. Donc, ce que nous pourrions voter aujourd'hui – qui rentrerait en vigueur tout bientôt – permettrait aux Neuchâtelois d'avoir pendant deux à trois ans cette sécurité salariale-là. C'est ça qui, somme toute, vous dérange ; mais nous nous demandons ce qui vous dérange, puisque l'UNAM, la CNCI elles-mêmes soutiennent le projet de salaire minimum cantonal. Nous ne sommes donc pas en train de signer l'arrêt de mort de la République. Il n'y a pas de mise en danger, il y a même un consensus qui est en train de réussir à se dégager, notamment entre les milieux économiques et également – mais nous vous regardons, vous le regardez, ce qui fait que nous le regardons, c'est comme cela – vos yeux sont tellement magnifiques – nous arrivons à un consensus entre les milieux économiques patronaux concernés, entre les syndicats concernés. Et c'est ici, alors que la commission arrive à l'unanimité, donc aussi au consensus, que l'on est en train de fouler cela aux pieds pour des questions politiques partisanes. Nous trouvons que c'est merveilleux, mais alors, selon ce que l'on fait, nous allons boire un café parce que cela nous semblera plus utile que de siéger.

M. Olivier Haussener (LR) : – Vous nous permettrez de ne pas répondre ! *(Rires.)*

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – En fait, nous pouvons presque remercier le bureau de sa décision ou de sa non-décision qui nous permet de parler du salaire minimum au moins deux fois. Un parlement, c'est fait pour parler, alors nous parlons maintenant pour ouvrir l'entrée en matière ; par contre, question gestion efficace de notre budget à nous, eh bien, finalement, cela fait une demi-heure de débat en plus. Nous laissons faire le calcul à la majorité qui veut économiser partout.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste demande une suspension de séance.

Le président : – La suspension vous est accordée. Combien de temps vous faut-il ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Un quart d'heure.

Le président : – Nous reprenons à 14h25.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous vous remercions de prendre place, nous allons reprendre nos débats. La parole est-elle encore demandée ?

M. Boris Keller : – Nous allons nous abstenir. Étant membre de la commission, nous avons trouvé que nous avions très bien travaillé, que nous avions un très bon compromis et il est vrai que si nous ne suivons pas notre groupe – nous avons toujours dit que, de temps en temps, nous le ferions dans notre vie de politicien –, c'est aujourd'hui que nous le faisons.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous aimerions, encore une fois, peut-être préciser plus clairement la position du groupe Vert'Libéral. Cela a été répété, mais cette fois, nous croyons que ce n'est vraiment pas anodin : nous n'avons pas participé aux débats en commission et donc, nous ne nous prononçons pas sur les aspects techniques qui sont liés à l'adoption aujourd'hui ou dans deux mois du travail de la commission. Une chose doit être dite avec toute clarté : l'argument pour lequel on nous a dit, au moment de décider l'ordre du jour, que cet objet ne devait pas être traité maintenant, c'était qu'il y avait un vote populaire le 18 mai au niveau fédéral. Donc, pour nous, toute la question est de savoir si, le 18 mai, c'est 4'000 francs ou c'est 3'600 francs, comme l'a annoncé ou comme l'a approuvé – par un consensus qui a traversé tous les partis – la commission. Le groupe Vert'Libéral est très clair, il s'en tient à l'ordre du jour tel qu'il a été décidé, mais il restera, bien sûr, sur une position qui soutient le consensus qui a été trouvé dans la

commission, au cas où le salaire minimum au niveau fédéral serait refusé. Il y a une volonté qui a été exprimée par le peuple neuchâtelois et il n'y a aucune raison de remettre en cause cette volonté-là.

M. Andreas Jurt (LR) : – Être libéral-radical veut dire parfois être libre d'esprit et de réflexion et tout simplement, nous devons être cohérent avec nous-même en tant que président de la sous-commission du département de M. Jean-Nathanaël Karakash. Nous ne sommes absolument pas insensible qu'ensemble, nous trouvions des solutions pour réduire cette facture sociale, pour trouver des solutions, par rapport aussi à ce que l'on appelle les *working poor* à l'effet de seuil. Effectivement, nous pensons que cela pourrait être un premier pas pour sortir les gens de l'aide sociale avec un salaire minimum. Nous comprenons parfaitement les arguments qui ont été donnés par M. Olivier Haussener. Nous ne posons pas forcément cette question de politique politicienne, mais parfois, le canton de Neuchâtel pourrait aussi être précurseur en la matière, sans pour autant toujours n'attirer que les pauvres. C'est aussi une question de dignité humaine. Nous hésitons encore entre nous abstenir ou soutenir la demande socialiste.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous aimerions juste ajouter deux choses. Il y a une chose qui nous dérange dans ce débat, c'est la prise de position du groupe libéral-radical qui dit que, finalement, le peuple neuchâtelois va faire l'amalgame entre les deux votations. Nous sommes persuadé que le peuple neuchâtelois fera la différence. C'est exactement ce que nous votons aujourd'hui, c'est exactement ce qu'il a voté en novembre 2011, et il fera la part des choses entre le vote fédéral et notre débat d'aujourd'hui. La deuxième chose : nous avons bien entendu le groupe Vert'Libéral, cela nous intéresse quand même de savoir quelle sera sa position, si d'aventure le peuple neuchâtelois devait, le 18 mai, accepter un salaire minimum à 4'000 francs, malgré le refus du peuple suisse ? Est-ce que vous soutiendrez un amendement déposé au mois de juin à la loi que nous traitons aujourd'hui qui augmente le salaire minimum – qui a été aujourd'hui accepté par la commission – pour le fixer à celui qui a été voulu par le peuple neuchâtelois ? Si le peuple neuchâtelois, le 18 mai, accepte 4'000 francs, est-ce que vous acceptez de modifier la loi que nous traitons aujourd'hui ? C'est quand même cela le point de vue : si l'on attend la décision du peuple, eh bien, on en tient compte aussi.

Nous rappelons que pendant la campagne en 2011, les gens qui ont fait campagne en faveur du salaire minimum avaient déjà défendu la question des 4'000 francs, ou 22 francs de l'heure. À l'époque déjà donc, le peuple neuchâtelois s'était prononcé – si ce n'est pas dans la Constitution, c'était sur cette base-là ; les affiches parlaient de 4'000 francs par mois. Nous aimerions vraiment que l'on revienne et que la commission reprenne ses travaux si le peuple neuchâtelois acceptait la proposition le 18 mai.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Penser que les électeurs feraient la confusion entre un vote du Grand Conseil et un vote populaire pour lequel ils reçoivent du matériel à la maison, c'est avoir une assez piètre idée du niveau intellectuel de son électorat. Nous laissons le groupe libéral-radical avec le sien, mais nous pouvons vous dire qu'au parti socialiste, nous tenons nos électeurs en bien plus haute opinion que cela, premier élément.

Deuxième élément : on dit – et c'est notre Constitution fédérale qui le dit – que la qualité de notre société se mesure au bien-être des plus faibles d'entre eux. Il y a aujourd'hui 2'700 personnes dans notre canton qui ne gagnent même pas 20 francs brut de l'heure. Pour ces personnes-là, cette loi, c'est un espoir pour elles, un espoir de gagner un peu mieux leur vie, un espoir pour certains de ne plus être obligés de recourir à l'aide sociale, ce qui n'est facile absolument pour personne. C'est à eux que nous devons penser aussi, ce sont eux que nous privons de cette amélioration de leurs conditions de vie, de leur condition humaine, c'est à eux que nous devons penser et c'est eux que nous devons avoir à l'esprit en décidant de repousser cette votation-là qui repoussera donc l'entrée en vigueur, qui retardera encore l'amélioration de leurs conditions de vie, ou, au contraire, leur permettre de faire cela le plus vite possible, telle que la population l'a voté en 2011.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous constatons avec plaisir que quand on ne veut pas parler d'un sujet, finalement, on en parle assez longuement et on nous demande même des prises de position

sur, hypothétiquement, ce qui pourrait se passer dans deux mois à un certain niveau plutôt qu'à d'autres et dans des commissions dont nous ne faisons pas partie.

Pour répondre à la question très directe qui a été posée tout à l'heure quant à la position du groupe Vert'Libéral, nous répétons et nous réaffirmons ici ce qui a été dit, c'est-à-dire qu'aujourd'hui, nous avons sur la table un consensus qui a été proposé par la commission qu'il n'y a pas lieu, de notre point de vue, de remettre en cause. Alors après, si la commission souhaite elle-même revenir et nous inviter pour participer à un nouveau consensus, c'est avec grand plaisir que nous viendrons et nous discuterons avec les autres députés.

M. Yann Sunier (LR) : – Pour reprendre ce qui a été dit précédemment par M. Fabien Fivaz, le groupe libéral-radical examinera avec attention les résultats de la votation du 18 mai et se penchera avec plaisir, lors de la session du mois de juin, sur les éventuels aménagements qu'il faudra apporter à cette loi qui a été adoptée par la commission. Nous précisons que pour que cette loi soit acceptée ou traitée aujourd'hui ou au mois de juin, de toute manière, l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2015. Cela ne changera absolument rien, sauf si la loi était traitée dans le deuxième semestre où, là, il y aurait un report d'une année. Mais, en tous les cas, nous répétons ce que le groupe libéral-radical a dit : nous ne nous prononçons pas aujourd'hui sur le fond, nous souhaitons que cet objet soit reporté – et nous soutenons la décision du bureau – mais de toute manière, si l'objet est traité au mois de juin, l'entrée en vigueur se fera au 1er janvier 2015, comme si cela avait été traité aujourd'hui.

M. Théo Huguenin-Elie (S) : – Il y a malheureusement, derrière cette manœuvre politicienne, une suspicion et nous pensons qu'il s'agit d'essayer d'en donner une explication de texte. Ce qui se cache derrière la manœuvre politicienne à laquelle nous assistons aujourd'hui et qui maltraite encore une fois nos institutions, c'est un secret espoir de certains – nous espérons qu'ils ne sont pas une majorité dans ce parlement – que le peuple neuchâtelois refuse le principe du salaire minimum sur le plan fédéral. Si tel devait être le cas, nous fichons notre billet que certains dans ce parlement – et c'est dit à demi-mot et peut-être même plus qu'à demi-mot par M. Yann Sunier – reviendront sur la décision de 2011 du peuple neuchâtelois, reviendront sur les travaux de la commission du Grand Conseil qui, encore une fois, a bien travaillé, en nous expliquant que le contexte a changé, qu'aujourd'hui, la population neuchâteloise ne souhaite plus un salaire minimum et le dossier s'enlisera, et s'enlisera peut-être définitivement.

Nous aimerions dire par rapport à cette suspicion que le sourire en coin depuis le début de l'après-midi du président du Grand Conseil en dit très long.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Nous croyons que c'est justement par un profond respect de l'électeur et du citoyen que le groupe libéral-radical souhaite que ce débat sur le salaire minimum, ici mais aussi celui au niveau fédéral, qui sera mené soit serein, parce que ceux qui accusent aujourd'hui le parti libéral-radical de vouloir jouer la montre, nous nous réjouissons de les voir dans cet hémicycle nous dire aujourd'hui que 3'600 francs, c'est un bon compromis, c'est un consensus, et de les voir dans quelques semaines battre le pavé pour dire que ce n'est pas 3'600 francs mais c'est 4'000 francs et ceci au niveau fédéral. Le compliment qui nous a été fait de jouer la montre et d'être cohérent, nous croyons qu'il doit aussi être pris en compte pour ceux qui voudraient mener ce double discours et qui ne font pas non plus beaucoup confiance – et là, c'est en leur défaveur – à l'électeur.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous aimerions quand même clarifier la position du groupe UDC qui, effectivement, estime que ce n'est pas le moment d'aborder ce rapport, mais nous aimerions aussi rassurer la gauche au niveau du groupe UDC. Nous ne vous cachons pas que le principe même d'un salaire minimum ne nous enchante évidemment pas, mais nous sommes – contrairement peut-être à d'autres sur des objets fédéraux – respectueux de la décision, que l'on peut discuter, du peuple neuchâtelois de 2011 (54%) et dans ce sens-là, quel que soit le résultat du 18 mai, résultat national ou résultat cantonal, le groupe UDC entrera en matière et acceptera le projet de loi tel qu'il est proposé. Simplement, effectivement, pour la clarté des débats, il nous paraît plus utile de reporter cette discussion.

M^me^ Silvia Locatelli (S) : – Nous vous prions de communiquer à M. Damien Humbert-Droz que s'il souhaite effectivement connaître la différence finalement entre le salaire minimum cantonal et pourquoi nous estimions que c'est un bon compromis à gauche, et le salaire minimum fédéral, eh bien, il peut voter l'ouverture de discussion et ainsi nous l'expliquerons évidemment avec grand bonheur.

M. Olivier Haussener (LR) : – Deux interventions du groupe socialiste font des procès d'intention sur la qualité des supporters du groupe libéral-radical, sur la qualité de notre groupe et sa fiabilité par rapport à ce que nous pourrions mettre en place. Nous trouvons que c'est complètement déplacé. C'est simplement une question de calendrier. Il n'y a personne ici autour qui a dit que nous allions refuser un salaire minimum et d'ailleurs, ceux qui vous traitaient, il n'y a pas si longtemps, de danger public sont même prêts à voter avec vous la prochaine fois.

M. Théo Huguenin-Elie (S) : – Très rapidement, en regard toujours de cette suspicion qui nous saisit, vous dire que nous apprécions la prise de position – nous avons oublié de le dire tout à l'heure –, nous apprécions de ce point de vue-là la prise de position des Vert'Libéraux, nous apprécions aussi la prise de position du groupe UDC et nous remarquons que le groupe libéral-radical en est incapable.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'a pas l'air d'être le cas, nous allons dès lors passer au vote du traitement ou non, durant la présente session, du rapport Salaire minimum.

On passe au vote.

Le vote sur l'adjonction à l'ordre du jour du rapport 13.048 remporte 53 oui et 53 non. Le président tranche en faveur du report à la session de mai.

L'adjonction à l'ordre du jour du rapport 13.048 est refusée. Il est renvoyé à la session de mai.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous discuterons cet après-midi des motions. Il y a une résolution et celle-ci sera débattue demain matin après les interpellations.

Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau :

– Copie d'un courrier des habitants de Denis-de-Rougemont, du 10 janvier 2014, adressé aux Transports publics neuchâtelois, concernant le terminus de la ligne 109.

– Courrier du Comité pour de meilleures liaisons Neuchâtel – France voisine, par M. Jean-Claude Schneider, du 31 janvier 2014, concernant la route des Microtechniques.

– Courrier de la commission de la protection des données et de la transparence JU-NE, du 14 février 2014, adressé aux présidents du gouvernement et du parlement jurassiens, aux présidents du Conseil d'État et du Grand Conseil neuchâtelois, accompagnant son rapport d'activité 2013.

– Copie d'un courrier de Torréfaction au Moka, du 20 février 2014, adressé à Gastro Neuchâtel / Gastro Suisse.

– Copie d'un courrier de la commission de gestion, du 6 mars 2014, adressé à la commission judiciaire, concernant des interventions médiatiques des hauts fonctionnaires de l'État.

– Copie d'un courrier de la commission de gestion, du 6 mars 2014, adressé à la commission judiciaire, concernant une incompatibilité de fonction en tant que membre de la COGES.

– Courrier de la commission des finances, du 19 février 2014, et courrier de la commission de gestion, du 6 mars 2014, concernant la demande de restrictions budgétaires 2014 du Conseil d'État.

– Copie d'un courrier de la commission de gestion, du 19 février 2014, adressé à M. Di Emidio Gennaro, concernant les indemnités pour arythmies.

Élections dans des commissions

Commission Prévoyance : M. Jean-Charles Legrix, démissionnaire, est remplacé par M. Marc-André Bugnon.

Commission CPLN rénovation bâtiments : M. Philippe Weissbrodt, démissionnaire, est remplacé par M. André Frutschi.

Réunion d'une commission

La commission RPT se réunira à la pause dans l'antichambre à la demande de son président.

RAPPORT 11.160, INTRODUCTION DE LA MOTION POPULAIRE EN MATIERE COMMUNALE (SUITE)

DEUXIÈME LECTURE DU DÉCRET CONSTITUTIONNEL

M[me] Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteure.

Le président : – La rapporteure de la commission ne souhaite pas s'exprimer, la parole est-elle demandée dans le débat général ? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors passer directement au débat article par article, deuxième lecture.

Débat article par article, 2[e] lecture

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (motion populaire communale)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 91 voix contre 1.

PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE 12.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de décret Fabien Fivaz 12.153, du 20 octobre 2012, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (protection des lanceurs d'alerte)

(Du 10 février 2014)

M. Marc-André Steiner occupe le siège de rapporteur suppléant.

Débat

M. Marc-André Nardin (LR) : – C'est M. Marc-André Steiner qui va nous suppléer, nous avons eu un petit problème d'agenda.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – Vous avez pris connaissance du projet de décret de M. Fabien Fivaz portant modification de la Constitution concernant la protection des lanceurs d'alerte. Nous dirons simplement trois points. À la page trois du rapport, M. Fabien Fivaz mentionne dans la présentation de son projet de décret : *Les lanceurs d'alertes sont souvent la cible de campagne de dénigrement… S'ils sont employés, ils risquent des représailles…* et c'est là-dessus qu'il fonde son argumentation principalement.

Deuxième point : le personnel de l'administration cantonal est protégé, de même que le personnel de l'administration fédérale. Ce que nous voulons dire, c'est que, lors du débat général du 29 août 2013, la question qui s'est posée – comme on le dit au point 4.3 du débat général –, c'est la force dérogatoire du droit fédéral. En effet, le projet de décret constitutionnel concernerait chaque citoyen, qu'il travaille ou non, et qu'il travaille soit au service de l'administration publique, soit au service d'une entreprise privée. Ceci a retenu toute notre attention et c'est là-dessus qu'a porté le débat.

À la fin du rapport de la commission législative, le rapporteur précise très clairement qu'après avoir pris connaissance des travaux de la Constituante genevoise – puisque M. Fabien Fivaz s'était prévalu des débats de l'Assemblée constituante du canton de Genève –, la commission a constaté qu'au vu du risque par trop important de collision de normes juridiques de droit cantonal et fédéral d'une part, et pour ne pas faire croire que le droit conféré par la Constitution neuchâteloise à tout citoyen de dénoncer des comportements illégaux constatés de façon légale le mettrait à l'abri de toutes sanctions de la part de son employeur – sauf si celui-ci est une administration publique – d'autre part, la majorité de la commission a décidé par 10 voix contre 1 et 3 abstentions de refuser l'entrée en matière.

Le dernier point qui a retenu notre attention : suite aux travaux de la commission, un mois après, le Conseil fédéral a communiqué avoir adopté son message relatif aux conditions auxquelles le signalement d'irrégularités par un travailleur lanceur d'alerte sera considéré comme licite. La révision législative proposée concernera le code des obligations (CO). Nous vous faisons grâce des chiffres de ce CO.

Voilà ce que nous voulions dire pour la commission ; nous rapporterons ensuite pour le groupe libéral-radical.

M. Michel Bise (S) : – Un rapport moins sensible, moins politisé que celui dont on a longuement discuté précédemment pour arriver à la conclusion que nous n'en discuterions pas. Pour en revenir au rapport qui nous occupe maintenant, nous pouvons d'emblée dire que le groupe socialiste partage l'avis majoritaire exprimé au sein de la commission législative. Cela signifie donc que le groupe socialiste votera le rapport, ce qui revient à dire qu'il désapprouve le projet de décret dont nous avons eu à débattre. Cela dit, le groupe socialiste trouve louable, digne d'intérêt,

l'objectif qui était visé par l'auteur du projet de décret. Il considère cependant, parce qu'il n'avait pas d'autre choix, que pour des questions juridiques qui ont été clairement mises en évidence dans le rapport, cet objectif ne pouvait pas être atteint au niveau du canton.

Comme cela l'a été répété par le suppléant du rapporteur tout à l'heure, il n'est pas possible en effet de protéger les travailleurs du secteur privé qui constateraient et signaleraient des irrégularités sur leur lieu de travail dans la législation cantonale ; cela est de la compétence exclusive de la Confédération.

Heureusement qu'un canton n'a pas la compétence de le faire et que la Confédération l'a. Vous avez pu le lire et cela a été répété : la Confédération s'est décidée à prendre des mesures pour protéger, dans le domaine privé, ce que l'on qualifie aujourd'hui de lanceur d'alerte. Elle a publié effectivement, en date du 20 novembre 2013, un message qui propose une révision partielle du code des obligations et cela dans le but de mettre sur pied tout un système visant à protéger les travailleurs qui signaleraient des irrégularités constatées sur leur lieu de travail. Nous observons au passage que ce système est pour le moins compliqué, ce qui nous amène au constat que malheureusement, le législateur fédéral a de plus en plus de peine à rédiger des lois qui soient accessibles et facilement compréhensibles ; c'est une parenthèse.

Vu ce qui précède, la commission législative ne pouvait donc que s'intéresser à la question de savoir si la loi sur le statut de la fonction publique procure, en l'état actuel des choses, une protection suffisante aux fonctionnaires qui joueraient le rôle de lanceurs d'alerte. Même si cela ne ressort pas très explicitement, très expressément du rapport, la commission législative a examiné cette question et a considéré que tel était bien le cas. Cette conclusion, après réflexion au sein du groupe socialiste, a peut-être été prise un peu hâtivement. Si l'on compare les dispositions que le Conseil fédéral propose au législateur fédéral d'intégrer dans le code des obligations pour protéger les lanceurs d'alerte de droit privé, à l'article 22 par exemple de la loi sur le statut de la fonction publique dont il est question dans le rapport, on constate en effet que cette loi sur le statut de la fonction publique pourrait être, sur le sujet, améliorée. On pourrait notamment prévoir une procédure plus précise et plus claire, donner une sorte de mode d'emploi aux fonctionnaires qui, constatant une irrégularité, se décideraient à la signaler. On pourrait aussi, et c'est important, mieux définir dans la loi ce que sont les irrégularités qui peuvent être signalées et dénoncées, et qui assureraient, *de facto*, aux fonctionnaires qui les signalent, la protection qu'ils méritent.

À l'heure actuelle, à l'article 22, on ne traite par exemple que des infractions pénales qui peuvent être dénoncées au ministère public par la voie hiérarchique. Dans le message du Conseil fédéral, on va plus loin dans la définition, considérant qu'un travailleur peut dénoncer non seulement les infractions pénales qu'il constaterait, mais tout acte illicite, ce qui est bien évidemment fort différent. Fort de ce qui précède, le groupe socialiste a ainsi décidé que, d'ici quelque temps, il déposerait soit une motion invitant le Conseil d'État à voir dans quelle mesure la loi sur le statut de la fonction publique pourrait être améliorée, ou mieux encore, peut-être un projet de loi qui s'inspirerait, dans une certaine mesure, des dispositions de droit privé que le Conseil fédéral propose dans le message dont il a été question tout à l'heure.

M. Florian Robert-Nicoud (UDC) : – Nous l'avons déjà dit, le politique doit savoir prévenir certaines situations. Or, le groupe UDC estime que les cas du soldat Bradley Manning, de l'analyste de la CIA Edward Snowden ou encore de la pneumologue Irène Frachon pour l'affaire du Mediator, concernent uniquement la politique étrangère. Nous ne souhaitons ni juger un gouvernement, ni juger une entreprise ou encore un lanceur d'alerte ; des scénarios de telle ampleur ont peu de chance de se réaliser sur notre territoire, quand bien même l'exemple des deux assistantes sociales zurichoises est parlant. Nous comprenons donc aisément qu'en raison d'une couverture médiatique si importante lorsqu'une alerte est lancée, certains espèrent profiter aussi d'une telle couverture en proposant d'en créer une pour des lanceurs d'alerte. Le groupe UDC estime que si le débat doit avoir lieu, il doit se faire au niveau fédéral, principalement en raison de la force dérogatoire du droit fédéral. De plus, et comme le rapport le mentionne, une telle protection existe déjà au niveau de l'administration cantonale, soit l'article 22 de la loi sur la fonction publique. Pour conclure, notre groupe accepte le présent rapport et, par conséquent, rejette l'entrée en matière sur le projet de décret en question.

M. François Jaquet (VL) : – Nous serons extrêmement bref : le groupe Vert'Libéral suivra l'avis de la commission législative et refusera le décret 12.153. Fondamentalement, nous sommes sensible

au fait que les lanceurs d'alerte soient protégés si leur action permet de préserver l'intérêt public. Une commission de confidence existe dans le canton et la Loi fédérale qui va prochainement entrer en force permettra de régler le problème soulevé par cette proposition de décret.

M. Pierre-André Steiner (LR) : – C'est avec intérêt que le groupe libéral-radical a examiné ce projet de décret Fabien Fivaz. Dans le développement de M. Fabien Fivaz, nous retiendrons deux points : tout d'abord, l'allusion au canton de Genève qui dit s'être doté d'un article constitutionnel qui va dans le sens d'une meilleure protection. Deuxième point : l'initiative parlementaire de M. Filippo Leutenegger qui demande de modifier le code pénal pour reconnaître la licéité d'actes délictueux s'ils sont commis pour sauvegarder des intérêts supérieurs. Le 29 août, lors du premier débat, la question s'est posée de la force dérogatoire du droit fédéral, comme nous avons eu l'occasion de le dire tout à l'heure comme rapporteur. En effet, le projet de décret constitutionnel concernerait chaque citoyen, qu'il travaille ou non, et qu'il travaille soit au service d'une administration publique, soit au service d'une entreprise privée. Si le lanceur d'alerte travaille au service d'une administration publique, alors ses droits et obligations sont régis soit par le droit public fédéral, soit par le droit public cantonal ; nous vous faisons grâce de la lecture de l'article 22 de la loi sur le statut des fonctionnaires.

Au niveau des entreprises privées, le code des obligations prime sur toute autre législation en la matière – voir article 321, lettre *a*. Nous n'allons pas vous relire tout le rapport de la commission législative qui résume parfaitement les débats. Nous revenons sur deux points néanmoins, l'auteur du projet ayant cité les travaux de la Constituante genevoise : la commission a décidé de se procurer les débats de cette assemblée, afin d'examiner si cette question avait été abordée et, de manière plus générale, quelles réflexions ladite assemblée avait menées à ce sujet. Les débats de l'Assemblée constituante du canton de Genève ont transmis le procès-verbal dont la lecture démontre que la question de la force dérogatoire du droit fédéral n'a pas été abordée par le constituant genevois. Postérieurement à ces travaux, la commission a constaté que le législateur fédéral est sur le point de légiférer concernant la problématique soulevée par M. Fabien Fivaz. Comme l'a rappelé M. Michel Bise tout à l'heure, en date du 20 novembre 2013, le Conseil fédéral a communiqué avoir adopté son message relatif aux conditions auxquelles le signalement d'irrégularités par un travailleur lanceur d'alerte sera considéré comme licite. Le Conseil fédéral cite enfin les éléments de la révision législative proposée qui concernera le code des obligations en six articles, etc.

Il nous paraît important de citer la conclusion du rapporteur de la commission législative, c'est celle que nous avons citée tout à l'heure, mais nous insistons sur un point : lors de la deuxième séance et après avoir pris connaissance et débattu des travaux de la Constituante, la commission a constaté qu'elle ne pouvait pas entrer en matière sur le projet de décret de M. Fabien Fivaz. Le groupe libéral-radical refusera donc le projet en faisant siennes les conclusions de la commission législative.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Il nous appartient donc de vous convaincre. Nous aimerions commencer par réitérer une erreur dans le texte : il s'agit bien de protéger les personnes qui constatent des comportements de manière licite et non illicite. Il faut que cela soit très clair, c'est une boulette qui s'est glissée soit dans notre texte, soit au moment de la copie par le service du Grand Conseil, mais on parle bien de comportements qui sont constatés de manière « licite ». Le Conseil fédéral a enfin décidé en novembre de prendre des mesures pour mieux protéger les lanceurs d'alerte en lien avec les questions du droit du travail. Il a transmis aux Chambres un message sur la protection en cas de signalement d'irrégularités par un travailleur. La proposition de modifier le code des obligations fait suite à deux propositions qui ont été déposées en 2003 : un postulat de M. Dick Marty et une motion de M. Remo Gysin. Les deux propositions demandent simplement de mieux protéger les lanceurs d'alerte. Il a fallu dix ans au Conseil fédéral.

Les lanceurs d'alerte, ce sont des personnes qui, souvent dans l'exercice de leurs fonctions au sein d'une entreprise, au sein d'une administration publique, constatent des comportements clairement illégaux et les dénoncent, souvent, peut-être un peu trop souvent, à la presse.

Il existe de nombreux exemples qui ont été relayés par les médias ; quelques-uns ont déjà été donnés, nous en prendrons trois autres. À Zurich, en 1992, deux fonctionnaires révèlent des irrégularités dans le traitement des boues d'épuration. L'entreprise qui était mandatée par le canton déversait les boues dans les champs ou les entreposait en Suisse alors que l'État la payait

pour les faire traiter à l'étranger. Au passage, un fonctionnaire zurichois a touché près de 200.000 francs de dessous de table. À l'époque des faits, les deux lanceurs d'alerte ont perdu leur travail et le licenciement a, sauf erreur, été confirmé par un arrêt du Tribunal fédéral. En 2004, une succursale de la Migros, dans le canton de Vaud, est accusée par un boucher de modifier les dates de péremption pour permettre aux produits d'être vendus quelques jours de plus. Le boucher alerte alors d'abord sa hiérarchie, sans succès, puis la presse. Il a fallu plus d'un mois et la confirmation du chimiste cantonal pour que la Migros prenne des mesures. En 1997, plus douloureux pour la Suisse, tout le monde s'en souvient sans doute, Christophe Meili qui travaillait pour l'ancienne Société de Banque Suisse dénonce la banque. Il la prend la main dans le sac, va-t-on dire : elle est en train de détruire à tour de bras des documents datant de la deuxième guerre mondiale en pleine affaire des fonds en déshérence. Le pauvre sera licencié et, entre-temps, il a émigré aux États-Unis.

Nous avons délibérément pris les exemples proches qui pourraient avoir lieu dans le canton ; d'autres – d'autres en ont parlé – sont beaucoup plus médiatiques, comme l'affaire Snowden et les écoutes de la NSA. Le point commun entre toutes ces affaires est que les actions de certains vont à l'encontre de l'intérêt général. Ils mettent en danger l'environnement, la santé humaine ou révèlent des cas graves de corruption ou, plus généralement – comme dans le cas Meili –, mettent en lumière des agissements illégaux qui vont à l'encontre de l'éthique, qui sacrifient l'intérêt général en faveur des intérêts souvent économiques d'une minorité.

Dans le cadre de son travail, un employé doit mettre en balance les intérêts de son employeur, son devoir de loyauté vis-à-vis de celui-ci, les intérêts généraux et éthiques qui le poussent à dénoncer. Jusqu'à aujourd'hui, les lois vont plutôt dans le sens du secret en obligeant la fidélité et la discrétion du travailleur et en sanctionnant pénalement la violation du secret et la divulgation de faits et de documents. Opposé à cela, il n'existe aujourd'hui que le droit très limité de la liberté d'expression. La jurisprudence est ainsi faite qu'aujourd'hui, un lanceur d'alerte sera sans doute protégé et qu'en cas de licenciement, il gagnera son procès. Mais il n'obtiendra au final que, sans doute, six mois de salaire et ce n'est sans doute pas suffisant à mettre dans la balance pour que l'on puisse aujourd'hui passer outre le secret et passer à une sauvegarde, dirons-nous, de l'intérêt général.

Comme nous l'avions indiqué précédemment, la Confédération a proposé aux Chambres de modifier la loi pour mieux protéger les lanceurs d'alerte. Elle ouvre la voie pour que les cantons en fassent de même et, nous en sommes persuadé, dans le public comme dans le privé. Le droit fédéral est en train de changer dans le sens prévu par notre proposition. Il permet aujourd'hui de proposer des règles qui protègent les lanceurs d'alerte ; Genève est le premier canton à l'avoir fait. Notre projet respecte aussi la nouvelle disposition du code des obligations au niveau fédéral en garantissant la proportionnalité en fixant des garde-fous assez forts : celui de la bonne foi, l'exigence de sauvegarder l'intérêt général et l'obligation de constater les comportements illégaux de manière licite. Ces garde-fous ont été longuement discutés par la Constituante genevoise. Il faut rappeler ici que l'article a été accepté sans opposition, mais avec quelques abstentions par les constituants. La question de l'inscription dans la Constituante est également importante. La protection des lanceurs d'alerte est, à notre avis, un droit fondamental qui mérite d'y être inscrit. C'est une liberté, c'est un devoir de dénoncer des cas qui mettent en danger la santé, l'environnement, qui peuvent coûter cher aux contribuables, qui révèlent des cas de corruptions, etc.

C'est une responsabilité pour l'État d'offrir une protection adéquate aux lanceuses et aux lanceurs d'alerte et de leur éviter des mesures de représailles souvent douloureuses et rédhibitoires. C'est pour cette raison que nous vous demandons aujourd'hui de refuser le rapport de la commission et de l'enjoindre d'aller de l'avant avec notre proposition.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'a pas l'air d'être le cas, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 75 voix contre 16, le projet de décret est donc refusé.

ACTES AUTHENTIQUES ELECTRONIQUES 13.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques

(Du 4 novembre 2013)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Marc-André Nardin (LR) : – Le rapport qui vous est présenté aujourd'hui est le début de ce que l'on pourrait appeler la révolution notariale du 21e siècle. Vous avez déjà tous vu un de ces tableaux des siècles passés, intitulés « Signature du contrat de mariage par-devant notaire ». Il y a un fameux tableau d'Albert Anker à ce sujet. Qui d'entre vous n'est pas, un jour ou l'autre, passé chez un antiquaire et a découvert, au gré de ses recherches, une écritoire de notaire ? Même nous, en tant que jeune notaire, il y a de cela plus de trente ans, nous avons rencontré nos confrères de la génération précédente et qui devaient, pour chaque acte, établir toutes les copies à la machine à écrire car la photocopieuse était interdite ; oui, il y a trente ans, c'est ce qu'il se passait. Cela paraît complètement antédiluvien. Ainsi, aujourd'hui, la technique a rattrapé le notaire que, dirions-nous, elle bouscule. Le projet de loi qui nous est présenté ce jour est le premier signe du notaire sans papier, comme le parlement sans papier. Eh oui, les notaires vous suivent, chers collègues, mais doucement !

En bref, toute activité notariale est productrice de tonnes d'écrits sur support papier encombrant, qu'il est nécessaire d'expédier, réexpédier et archiver physiquement. Ces documents sont délivrés aux clients, mais aussi au registre public du commerce et foncier, sur support papier. Ce va-et-vient constant de documents peut être évité par l'expédition électronique, c'est-à-dire le fait pour un notaire de délivrer un document attestant de l'acte passé et des droits qui lui sont ainsi conférés à l'auteur de l'acte et à son porteur, non plus ainsi sur support physique mais par voie électronique. Finis ainsi les envois postaux, les allers-retours au registre du commerce, au registre foncier ; finis les stockages de tonnes d'archives dans lesdits registres. À propos du stockage des archives au registre foncier et au registre du commerce, le rapport nous dit que le projet de loi n'implique aucune modification au niveau des finances de l'État. Il s'agira de regarder au niveau du stockage si l'on n'arrivera pas à diminuer considérablement les capacités de stockage de ces registres. Il s'agit là de la première modification de loi proposée : l'expédition électronique.

La deuxième modification vous touche plus particulièrement : elle consiste à faire établir par le notaire, une attestation sous forme électronique d'un document sur support papier ou d'un document sur support électronique. C'est en somme la même opération que la première, mais le document est cette fois-ci fourni par un tiers. C'est ce que l'on appelle, encore à l'heure actuelle, le vidimus, du vieux terme latin qui dit « Nous avons vu », qui atteste que l'on a bien vu le document et que le document dont on établit une copie est bien conforme à l'original. Cette attestation, qui vous obligeait jusqu'à présent à vous déplacer chez le notaire et qui n'a pas fait attester un vidimus – par exemple, d'un papier, d'un certificat d'étude –, eh bien, vous pourrez le faire par voie électronique.

La troisième opération est semblable à la deuxième : légalisation de signature autographe ou électronique par voie électronique. Par exemple, vous signerez un formulaire, vous l'enverrez par voie électronique, scanné, à un notaire qui, s'il vous connaît ou s'il y a avec, la pièce d'identité,

pourra légaliser votre signature par voie électronique. Vous n'aurez donc plus besoin de vous déplacer.

Le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui est donc la première avancée notariale électronique concernant ces aspects fort spécifiques. Pour l'heure, la séance traditionnelle de signature chez le notaire subsiste, mais ce dernier bastion du formalisme remontant au premier temps du notariat va lui aussi vraisemblablement disparaître. On peut, en effet, fort bien imaginer que les parties à l'acte puissent le légitimer aussi par une signature électronique. Il n'y a pas plus tard de cela qu'une dizaine de jours, notre collaborateur est allé signer un acte en France chez un notaire français. Ils se sont simplement installés autour d'une table sur laquelle il n'y avait absolument aucun document mais un grand écran led. L'acte a passé, le notaire a apporté les modifications directement avec son ordinateur et ensuite le document est signé électroniquement, par-devant notaire, avec des stylos électroniques, et ainsi, il n'y a absolument plus aucun support papier. L'acte est immédiatement envoyé par courrier électronique au registre foncier, au registre du commerce.

Le téléphone d'abord, ensuite le télex, le téléfax, maintenant Internet, les vidéoconférences, la signature électronique… Que va devenir le notaire ? Nous laissons à nos successeurs le soin de répondre à cette question.

Plaisanterie mise à part, ce rapport ne peut être qu'adopté en son objet principal : les actes électroniques. Quant aux autres dispositions, à l'exception de l'article 72, lettre *a*, ce ne sont que des modifications de forme induites par la législation fédérale. Quant à l'article 72, lettre *a*, il s'agit là d'une simplification bienvenue pour la rédaction des actes authentiques concernant les procès-verbaux d'assemblées générales où ladite forme est requise. Nous vous remercions de votre patience et de votre attention.

Monsieur le président, vous avez constaté que nous sommes intervenu aussi bien en tant que rapporteur qu'en tant que représentant du groupe libéral-radical.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Le groupe UDC ne fera pas une analyse en profondeur de cette nouvelle loi qui a passé l'écueil de la commission législative. La Confédération l'a compris précédemment, notre canton suivra donc la nécessaire évolution, car il faut vivre avec l'air du temps. Nous regrettons toutefois que le registre foncier et le registre du commerce, qui sembleraient être aussi les bénéficiaires en bonus de travail, ne soient pas cités dans le rapport du Conseil d'État. Le gouvernement ne pense-t-il pas que dans ces services, on puisse réduire la voilure de quelques EPT ? Notre groupe acceptera le rapport du Conseil d'État, les propositions de la commission parlementaire et le projet de loi.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Ce rapport très technique n'a pas vraiment généré de discussions animées au sein du groupe PopVertsSol. Nous sommes du même avis que le Conseil d'État, estimant que l'évolution technique, notamment les courriels, peuvent et doivent avoir une influence aussi au niveau du travail des notaires, si cette technique peut faciliter le travail des différents acteurs. Ainsi, comme vous l'a très bien décrit le rapporteur de la commission et qui est très bien placé pour connaître la matière, il sera donc possible dorénavant de déposer de manière électronique les documents, notamment au registre foncier et au registre du commerce. Cela va faciliter le travail de beaucoup de personnes, et l'archivage de ces documents sera de cette manière aussi facilité. Il nous a été assuré, en commission, par le chef du service de la justice, que la diffusion des documents qui peuvent être hautement confidentiels est sécurisée. Par ailleurs, notre groupe prend note et accepte les autres modifications qui ne concernent pas l'acte authentique proprement dit, mais qui sont des mises à jour législatives.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral est unanimement favorable et soutiendra le rapport du Conseil d'État ainsi que la commission législative. Cela amènera, nous l'espérons, encore une augmentation de l'efficacité des procédures ainsi qu'une rationalisation et une diminution des émoluments.

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S) : – Ce rapport n'a guère fait l'objet de discussions enflammées au sein du groupe socialiste. Il faut en effet préciser que ce rapport porte sur un domaine spécifique aux notaires et aux services avec lesquels ils sont en contact, soit le registre

foncier et le registre du commerce. Or, dans le groupe socialiste, il n'y a ni notaire ni fonctionnaire du registre foncier, voire du registre du commerce. Il s'agit d'aligner la question de la transmission électronique des actes notariés sur les nouvelles réglementations fédérales. Le canton de Neuchâtel a donc fait usage de l'article 55a du titre final du code civil et de l'OAAE pour légiférer dans le domaine et répondre ainsi aux exigences fédérales. Il s'agit bel et bien de réglementer l'expédition de l'acte authentique et non pas sa rédaction. Lors de la rédaction et de la passation de l'acte, la présence des personnes reste indispensable, ce qui est une bonne chose dans l'état actuel des choses. Le rapport – et les modifications de la loi sur le notariat du mois d'août 1996 qui en résultent – porte sur les lois réelles, donc sur le registre foncier et sur les personnes morales, donc sur le registre du commerce. Il ne touche pas, par exemple, tout ce qui est matrimonial, par exemple les contrats de mariage.

La seule question qui pouvait véritablement être posée était celle de la sécurisation des données. Selon le rapport de la commission législative, toutes les communications seront cryptées selon des normes établies, et c'est aussi là une très bonne chose. Le groupe socialiste va donc accepter le rapport et les modifications de la loi sur le notariat. Il est soucieux, en effet, de permettre aux notaires et aux organismes avec lesquels ils travaillent de suivre les évolutions importantes en matière informatique et de répondre à ces nouvelles exigences de la société.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous vous remercions de l'accueil unanime. La brièveté des interventions en dit long sur l'absence de contestations et nous allons nous inspirer de cette brièveté pour notre propre intervention. Nous voulons dire que Maître Marc-André Nardin a indiqué qu'il était à la fois rapporteur de la commission et rapporteur du groupe libéral-radical. Nous ajouterions qu'il est aussi notaire, et le gouvernement tient à le remercier de la qualité de son rapport. Nous ajouterons encore qu'il n'y a pas lieu d'avoir beaucoup d'illusions sur le nombre d'EPT qui pourraient venir en moins en adoptant ce rapport, ce n'est du moins pas la vision à court terme. Enfin, le Conseil d'État se réjouit du sentiment général qu'il faut avancer avec son temps.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, l'entrée en matière n'est pas combattue ; de plus, nous n'avons pas entendu qu'il y ait des contestations ou des demandes de modification de la loi sur le notariat. Nous vous proposons dès lors de passer rapidement en deuxième débat.

Débat article par article

Loi
modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 102 voix sans opposition.

COMPOSITION DE COMMISSIONS

Le président : – Nous vous donnons maintenant connaissance de deux commissions.

La commission « Loi sur les chiens » est composée comme suit : Mmes et MM. Laurent Debrot, président, et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol, Sylvia Schulé, vice-présidente, et Danielle Borer pour le groupe UDC, Stéphane Rosselet, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical, Johanne Lebel Calame, Aurélie Widmer et Patrick Bourquin pour le groupe socialiste.

La commission « Agriculture » est composée comme suit : Mmes et MM. Pierre-André Steiner, président, André Obrist, Stéphane Rosselet et Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical, François Konrad, vice-président, et André Frutschi pour le groupe PopVertsSol, Marie-France Matter, Anne Tissot et Baptiste Hurni pour le groupe socialiste, Didier Calame et Bernhard Wenger pour le groupe UDC.

MOTIONS ET POSTULAT

DDTE
13.179
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires

Le but de cette motion est d'éliminer la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires.

Hors des bâtiments et des zones protégées, et pour des capteurs d'une surface jusqu'à 50 m² pour un habitat individuel et jusqu'à 150 m² pour un habitat groupé: il est renoncé à un permis de construire si le requérant obtient l'accord des voisins.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois et règlements cantonaux nécessaires pour atteindre ce but.

Développement

Autant le parlement que la population suisse ont exprimé clairement la volonté de réaliser une transition énergétique dans les plus brefs délais. La concrétisation se heurte toutefois à des difficultés les plus variées, comme par exemple la liste d'attente RPC, des oppositions variées (pour l'éolien notamment), et ainsi de suite.

De nombreux petits propriétaires souhaiteraient pouvoir réaliser des installations couvrant simplement leur propre consommation. Ils renoncent toutefois souvent suite aux difficultés administratives. Ceci est d'autant plus regrettable que, lorsqu'elle est planifiée dans une logique d'autoconsommation, une centrale photovoltaïque est déjà rentable aujourd'hui et ce sans subvention.

Permettre la pose sans autorisation pour des petites installations couvrant selon les cas soit la consommation d'une famille, soit celle de 3 familles dans le cas d'un locatif, est donc parfaitement sensé et favorable autant pour les propriétaires concernés, que pour l'économie régionale, ainsi que pour la lutte contre le réchauffement climatique.

Faut-il le rappeler, l'énergie photovoltaïque fait partie des plus décarbonées qu'il soit, et les emplois dit "cleantech" que nous favorisons localement nous permettront de positionner au mieux notre canton pour les défis de l'avenir.

On doit relever à ce sujet que le train ne nous attend pas et qu'un grand canton voisin a récemment mis en œuvre un mécanisme similaire.

Récemment également, la nouvelle LAT confédérale a également prévu un mécanisme assez similaire quoique de portée différente. Si nous ne réagissons pas, nous risquons de prendre un retard important dans ce domaine, qui conduira à empêcher l'éclosion de nombreuses PME locales.

Il serait vraiment regrettable qu'au final, ces centrales solaires finissent par être réalisées dans quelques années malgré tout, mais par des entreprises hors canton.

Pour toutes ces raisons, il est essentiel de mettre en place, sans aucun délai, un cadre législatif volontariste permettant un véritable déploiement à large échelle du photovoltaïque sur le plan cantonal. En un mot comme en cent, être précurseur plutôt que suiveur!

Premier signataire: Giovanni Tarantino.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Nous prenons la parole concernant les motions 13.179, 13.180 et 13.182.

Le mot « téra » signifie « monstre » en grec, et effectivement, la Suisse consomme une quantité monstrueuse de courant, soit 59 térawatts/heure (TWh). Par rapport à ce chiffre, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) dit que la production d'énergie solaire devra en couvrir 19% en 2050. Il y a effectivement beaucoup de chemin à faire pour y arriver, puisqu'on est à 0,5% actuellement ! Cet objectif n'est pas aussi ambitieux qu'on pourrait le penser, car ces 19% ne couvriront même pas la moitié du courant produit par les centrales nucléaires, y compris le Mathusalem de Beznau, inauguré en 1969 et qui détient le record du monde de longévité ; un record dont on se passerait !

Il faut aussi savoir que notre canton est en retard par rapport au reste de la Suisse, puisqu'on a installé chez nous deux fois moins de surface photovoltaïque par habitant. Ce retard signifie que nous reportons sur le reste de la Suisse la charge de produire du courant renouvelable, et cela signifie aussi que nous ne profitons pas de la manne fédérale des subventions, qui était de 162 millions en 2012, à laquelle chaque Suisse contribue à raison de 0,6 ct/kWh consommé et bientôt 0,9. Pour s'en sortir sans recourir à la bougie, il sera nécessaire d'exploiter quasiment chaque mètre carré de toiture bien exposé, et c'est là que nos motions peuvent apporter leur modeste contribution.

Passons-les en revue rapidement.

La première motion (13.179) permet d'éliminer des barrières bureaucratiques, sources de frais et de découragement. Le Conseil d'État soutient cette motion, nous ne voyons pas de raison pour que notre parlement s'y oppose. *(Rires.)*

La deuxième motion (13.180) permet de trancher une fois pour toutes entre le côté subjectif des gens qui trouvent que les panneaux solaires sont disgracieux et le besoin impératif de produire un maximum de courant. Le point central, c'est que, pour des raisons esthétiques, les services d'urbanisme forcent souvent les propriétaires de maison à intégrer les panneaux photovoltaïques dans la toiture au lieu de les poser simplement dessus, ce qui est une hérésie pour cinq raisons : cela coûte plus cher, le panneau surchauffe et il dure beaucoup moins longtemps – on gaspille de la fameuse énergie grise, le rendement baisse de 15% –, cela complique énormément le remplacement de panneaux défectueux et, point principal, l'opération devient quasiment irréversible. On ne pourra plus enlever les panneaux même quand, par exemple, la géothermie aura rendu ces panneaux superflus, parce que sinon, il y aura un creux très inesthétique dans la toiture.

Le Conseil d'État s'oppose à cette motion et trouve que le texte est excessif et ne respecte pas l'article 18a de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée. Le Conseil d'État choisit une interprétation prudente de la loi, mais c'est l'ordonnance d'application qui dira comment il faut appliquer la loi. On peut signaler que le projet d'ordonnance est en circulation et qu'il va clairement dans notre sens. Nous citons un parlementaire qui, pendant un débat parlementaire fédéral en 2012, parle de l'article 18a de la LAT et explique la définition d'une installation suffisamment adaptée ; nous citons Roger Nordmann : *… elles sont dispensées d'autorisations si leur épaisseur n'excède pas 20 centimètres, si elles ne dépassent pas le faîte, la base ou les côtés du toit et si, selon les normes techniques actuelles, elles ne sont pas réfléchissantes et sont d'un seul tenant.* La volonté du parlement est donc clairement de lever les obstacles posés dans de nombreuses communes.

Cette deuxième motion vise ainsi principalement à éviter que des administrations bien intentionnées refusent de bons projets, efficaces et rentables, sur la base de critères très subjectifs comme l'esthétique. À ce propos, peu de gens sont conscients qu'un bâtiment comme le Château de Boudry dispose de panneaux thermiques solaires sur son toit ; c'est un modèle d'intégration réussie, cité comme exemple dans la brochure d'information du canton de Fribourg. Il nous semble utile de rappeler que notre motion garantit la réversibilité des installations et donc protège le patrimoine.

La troisième et dernière motion (13.182) n'était pas très bien formulée, nous vous prions de nous en excuser. Ce que l'on veut, c'est qu'une entreprise qui fait un bon bénéfice puisse amortir d'un seul coup son investissement pour des panneaux solaires. Actuellement, il y a une limite à 50% par année. Certes, on perd une rentrée fiscale sur le bénéfice la première année, mais cet investissement va générer des places de travail ainsi que de nouveaux impôts sur la vente d'électricité pendant quarante ans, ou seulement vingt ans si les panneaux sont intégrés dans la toiture. Un autre avantage : si ce sont les entreprises qui mettent des panneaux plutôt que des privés, c'est que c'est, en général, dans des zones industrielles, où personne ne trouve rien à redire du point de vue esthétique.

Le Conseil d'État est d'avis que les mesures fiscales actuelles constituent une incitation suffisante et combat, par conséquent, cette motion. Mais si ces mesures sont déjà suffisantes, alors pourquoi avons-nous un taux de panneaux solaires par habitant deux fois plus faible que le reste de la Suisse ?

Le président : – Il nous semble que nous devons quand même prendre motion par motion comme cela avait été suggéré. Dès lors, nous commençons avec la motion 13.179. Le Conseil d'État accepte la motion, est-elle combattue ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste combat cette motion.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous viendrons effectivement sur chacune de ces motions, mais nous pouvons déjà confirmer pour les deux premières que le Conseil d'État, vous le savez, vous recommande d'accepter la première, de refuser la seconde et nous aurions tendance à dire, dès lors que le gouvernement s'y oppose, que nous ne voyons pas tellement de raisons que le parlement l'accepte. *(Rires.)* Nous développerons quand même un peu plus que M. Giovanni Tarantino sur ce point.

S'agissant de la première motion, pour rappeler qu'en début de l'année 2012, votre Autorité a adopté une modification de la loi sur les constructions dans le but d'accélérer le traitement des permis de construire. C'est notamment tout un processus informatique qui se met en place, mais aussi avec des allègements en matière de permis de construire. Ces textes vont entrer en vigueur prochainement, dans le courant de cette année, une fois qu'un certain nombre d'adaptations réglementaires et informatiques seront terminées.

Le texte qui est prévu pour accompagner l'entrée en vigueur de la loi va même plus loin que ce qui est demandé par la motion. C'est en tout cas l'appréciation qui est la nôtre, puisque vous demandez, au fond, une dispense de permis de construire pour la pose de capteurs solaires avec une limitation de surface et à la condition d'obtenir l'accord des voisins. Ce sont deux conditions que le Conseil d'État ne retiendra pas avec l'entrée en vigueur de ce nouveau texte, puisque la modification du règlement d'exécution sur la loi sur les constructions prévoit – sous réserve de dispositions communales contraires, nous y reviendrons – que l'installation de capteurs solaires thermiques ou photovoltaïques sur tous les bâtiments existants est dispensée de permis de construire sans qu'il y ait de limite de surface ni besoin de l'accord des voisins pour cette dispense des permis de construire.

En revanche, une série de conditions seront posées dans ce règlement, que M. Giovanni Tarantino a rappelées pour une part. D'abord, que les immeubles concernés ne soient pas situés dans une zone d'ancienne localité, une zone similaire ou dans une zone de protection de site bâti, qu'ils n'aient pas reçu une note de 0 à 4 au fameux Recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN) et que, sur les toits à pans, les capteurs solaires soient intégrés dans le pan du toit. Vous l'avez contesté, c'est une disposition qui sera prévue dans le règlement néanmoins. Après consultation, il semble que c'est une manière de faire qui est la meilleure manière d'intégrer les préoccupations que vous exprimez et que le Conseil d'État partage. Nous aimerions vraiment insister sur ce point. Il n'y a pas d'opposition sur le fond de ce que vous constatez comme défis à relever par notre société, mais nous avons intégré cela avec d'autres intérêts, notamment des intérêts non seulement esthétiques mais aussi patrimoniaux. Le bâti a une signification, il traduit une histoire, des caractéristiques d'urbanisation et cela nous paraît devoir entrer ici, même si c'est avec une pesée d'intérêts qui doit faire un poids prépondérant désormais, vu l'évolution de la législation fédérale. Nous devons faire néanmoins une pesée des intérêts entre des intérêts qui

peuvent apparaître parfois comme contradictoires. Cette manière de faire paraît adéquate et sera retenue dans le règlement que prévoira le Conseil d'État.

Notre démarche est d'ailleurs similaire à celle d'un canton voisin que vous évoquez dans la motion, et qui pose les mêmes questions et les mêmes limites de protection du patrimoine que celles que nous avons en tête ; mais encore une fois, de notre côté, nous imaginons des limites de surface maximales pour les capteurs solaires. Nous aimerions relever encore qu'il n'y a pas forcément un intérêt pour le photovoltaïque à multiplier les capteurs dispersés. Évidemment que lorsque l'on parle de panneaux solaires thermiques, l'intérêt à les mettre à proximité immédiate de là où l'énergie sera consommée, en particulier l'eau chaude, cet intérêt est évident. En revanche, pour le thermique, l'installation de grandes centrales sur les toits industriels, sur des surfaces qui y seront dédiées est souvent plus productive, plus intéressante que la multiplication de surfaces isolées sur des toitures. Dans la pesée d'intérêts, cet élément doit être pris en compte également. Mais sur le principe, nous considérons qu'avec le projet de règlement qui est en préparation, nous répondrons aux préoccupations du motionnaire, en tout cas celles qu'il avait exprimées par écrit jusqu'à son développement. Vraisemblablement qu'après vous avoir entendu, nous reprendrons cette question encore de l'intégration dans les toitures, mais nous pouvons en tout cas vous proposer d'accepter cette motion.

Le président : – Madame Martine Docourt Ducommun, est-ce vous qui combattez la motion ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – C'est le groupe socialiste qui conteste et nous allons développer pour celui-ci.

Le groupe socialiste comprend bien l'objectif de la motion qui nous est soumise aujourd'hui ; la transition énergétique fait également partie de nos préoccupations. Les moyens développés dans cette motion sont toutefois, selon nous, inadéquats. Nous estimons que nous pouvons soutenir l'énergie produite par l'installation de panneaux solaires sans pour autant abolir les permis de construire pour de telles constructions. Avec le maintien d'une procédure de permis de construire, cela permet aux communes d'avoir une vision d'ensemble dans ce domaine et d'aiguiller les propriétaires désirant passer à cette énergie renouvelable. Cette compétence doit rester dans les mains des communes et celles-ci doivent jouer le rôle d'accompagnatrices. De plus, c'est à elles d'élaborer des critères généraux pour faciliter la pose de tels panneaux. De plus, comment mettre en œuvre l'aspect avec l'accord des voisins ? Jusqu'à quelle distance de l'ouvrage les habitants avoisinants seront-ils encore considérés comme étant voisins ? Les voisins peuvent également changer au fil des années. Un soutien accru à l'énergie solaire doit passer par d'autres mesures et, dans ce sens, nous nous nous réjouissons des débats concernant l'alimentation du fonds de l'énergie. Pour conclure, nous ne pensons pas que la procédure actuelle soit un élément décourageant pour la pose de panneaux solaires. Se basant sur ces réflexions, le groupe socialiste refusera cette motion.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous allons intervenir sur les deux motions en même temps (13.179 et 13.180) puisqu'elles reprennent en fait toutes deux notre projet de modification de loi sur les constructions, 11.146, Abandon des procédures de permis de construire pour la pose de panneaux solaires et isolation des bâtiments. Il n'est dès lors pas difficile de comprendre que nous ne nous opposerons pas à ces motions. Pourtant, il y a deux raisons qui pousseront certains à s'abstenir : d'une part, l'intensité de la demande qui va moins loin que notre projet de loi qui demande l'abandon de toute procédure, dont et surtout l'accord des voisins, possibilité censée simplifier les démarches mais qui donne un pouvoir inacceptable aux voisins qui ne sont généralement absolument pas affectés par la pose de capteurs solaires, et qui nécessite une bonne entente entre eux alors que ce n'est pas toujours le cas.

À part cette différence, la similitude entre nos deux propositions pourrait être considérée comme un soutien de la seconde à la première. Pourtant, et c'est la seconde raison de notre possible abstention, c'est la procédure. En effet, du moment où une commission du Grand Conseil planche sur un projet de loi avec l'aide du Conseil d'État et de ses services, il est étonnant que nous demandions à ce même Conseil d'État de faire la même étude qui devrait être suivie d'un rapport, lui-même envoyé à la même commission pour examen. Vous voyez que c'est un peu kafkaïen. Il est bon de rappeler ici que si le traitement de notre projet de loi semble traîner en commission, c'est parce que les signataires eux-mêmes ont proposé de temporiser. En effet, peu de temps

après le dépôt du projet de loi, le Conseil national a accepté de modifier la loi sur l'aménagement du territoire en libéralisant la pose de capteurs solaires, imposant ainsi de nouvelles règles aux cantons. Il était naturel que nous attendions l'ordonnance d'application pour modifier notre propre loi sur les constructions.

Tout aurait pu aller assez vite s'il n'y avait pas eu un référendum. La loi a finalement été acceptée par le peuple suisse, mais une longue procédure de consultation s'en est suivie ; à l'heure qu'il est, l'ordonnance d'application n'est toujours pas connue et la commission Énergie ne devrait donc pas reprendre ses travaux avant l'été. Encore une fois, cette motion des Vert'Libéraux montre la difficulté de fonctionner quand un groupe n'a pas accès aux travaux des commissions.

Pour conclure sur une note plus politique, notre groupe trouve toujours inacceptable que nous compliquions la vie de ceux qui veulent s'engager pour l'avenir énergétique de notre société. La pose de capteurs solaires n'est pas plus dommageable pour le paysage urbain que la plantation de haies de thuyas ou le choix d'une couleur d'une auto aux couleurs pétantes, soit dit en passant, dont l'emprise au sol correspond aux capteurs solaires qu'il faudrait pour remplacer les centrales nucléaires en Suisse.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous n'avons pas l'habitude de traiter trois motions en même temps et donc, nous allons simplement vous dire que sur la motion 13.179, le groupe UDC suit le Conseil d'État – ce qui arrive quand même – et sur la motion 13.180, le groupe suit aussi le Conseil d'État et s'oppose donc à la motion, et ceci pour deux raisons fondamentales : la commission Énergie s'occupe de ce problème – cela a été dit – et, deuxièmement, il faut attendre le projet d'article 4b, alinéa 1, chiffre 8, du règlement d'exécution de la loi sur les constructions. Nous reprenons le thème du Conseil d'État qui tiendra compte, lui, de la question patrimoniale et paysagère, joyeusement et volontairement oubliée par le motionnaire.

Concernant – car c'est bien de cela que l'on parle – le label de l'UNESCO en villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, nous aimerions simplement vous donner un aperçu personnel, rappelant que le Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds avait décidé de s'emparer de ce projet. Il y avait, parmi le Conseil communal, un conseiller communal qui n'était pas très enthousiaste. La décision du Conseil communal était d'y aller ; on y est allé plein pot, tout le monde y a mis du sien, tous les services, tous les employés de la commune y ont mis du leur de telle façon que quand les inspecteurs de l'UNECSO sont venus, nous aurions pu manger par terre sur les trottoirs ; même les gens du cimetière s'y sont mis. Il y a eu des travaux, les gens ont travaillé jour et nuit et ce n'est pas une simple mesure, ce n'est pas une remarque, c'est vraiment réel et quand il y a eu les résultats, sur la place Espacité, nous étions en communication téléphonique avec notre représentant en Espagne – où était prise la décision – et quand le résultat a été oui, nous pouvons le dire très clairement, toute la ville a hurlé de plaisir et de reconnaissance pour ce label de l'UNECSO.

Pour les Chaux-de-Fonniers et les Loclois, le label de l'UNESCO est quelque chose de fondamental, d'important, qui leur tient à cœur, et il faut savoir que ce label est un label fragile, fragile parce que certains, comme la ville de Dresde par exemple, détruite complètement en 1945 par des bombardements, reconstruite à l'identique, a reçu le label UNESCO et se l'est fait retirer parce qu'ils ont construit un pont ; tout ceci pour bien vous sensibiliser à ce problème.

Le groupe UDC s'opposera donc à la motion 13.180.

M. André Obrist (LR) : – Personnellement, nous ne parlerons que de la motion 13.179 et nous vous dirons que le groupe libéral-radical soutient cette motion. En effet, nous sommes favorable à une simplification des procédures qui permettra de gagner du temps précieux lorsqu'un citoyen décidera de poser des panneaux solaires pour ménager l'environnement.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous croyons qu'il ne faut pas confondre la mise à l'enquête, le dépôt de permis de construire ou les taxes et émoluments perçus. Dans le cadre de la pose de panneaux solaires, dans la plupart des cas, il s'agit déjà d'une mise à l'enquête pour des objets de minime importance, ce qui ne nécessite déjà uniquement que la signature des voisins. Par rapport au dépôt à proprement parler de permis de construire, alors là, le motionnaire parle de bureaucratie et nous croyons que la plupart des services communaux d'urbanisme sont à disposition de la population et permettent, le cas échéant, aussi d'optimiser la pose de ces

panneaux solaires par le biais notamment de conseils. Dans le cadre des taxes perçues par le dépôt de ces permis de construire – notre collègue a parlé de la ville de La Chaux-de-Fonds et de la ville du Locle dernièrement –, le législatif de la ville du Locle sera appelé demain à se prononcer sur, d'une part, certes, la valorisation des taxes de permis de construire, mais d'autre part, sur la suppression de ces taxes pour les installations de production d'énergie renouvelable et de leur suppression aussi pour l'assainissement énergétique des bâtiments par la pose d'isolation périphérique.

Ce que nous voulons dire, c'est que nous devons encourager la pose de ces panneaux solaires, de ces installations de production énergétique. Ceci passe naturellement par un allègement en termes de taxes et toujours par le dépôt de permis de construire, que cela soit par le biais d'un contrôle mais surtout par le biais d'un soutien de conseils de la part de professionnels.

Maintenant, quand on parle d'alléger, d'accélérer les procédures, l'octroi d'un permis de construire pour des panneaux solaires, nous croyons qu'il est au maximum d'une à deux semaines ; donc, par rapport à une installation de panneaux solaires qui va durer quinze, vingt, vingt-cinq ans, nous croyons que nous pouvons au moins accepter cette procédure somme toute sommaire.

Le président : – La motion est combattue, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

La motion 13.179 est acceptée par 66 voix contre 39.

DDTE
13.180
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires

Le but de cette motion est d'éviter que des critères purement esthétiques n'empêchent la pose de panneaux solaires ou en rendent l'installation trop difficile ou onéreuse.

Pour les bâtiments avec la note 3 et plus du Recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN), les centrales solaires ne peuvent pas être interdites. Il n'est pas non plus possible d'imposer des contraintes sur le bâtiment conduisant à une diminution ou à un renchérissement de l'énergie produite ou encore à une augmentation de l'énergie grise investie par rapport à un projet normalement optimisé.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois cantonales pour les mettre en conformité avec le nouvel article18a de la LAT récemment adopté par le souverain, dont l'alinéa 4 prévoit: "Par ailleurs, l'intérêt à utiliser de l'énergie solaire pour des constructions existantes ou nouvelles l'emporte en principe sur les aspects esthétiques."

Développement

Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Ses effets se font déjà sentir notamment par une fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes avec à la clef des conséquences parmi les plus graves pour les populations les plus fragiles de notre globe. La Suisse n'est pas épargnée. La fonte du pergélisol est source de nombreuses instabilités des terrains dans nos montagnes, ceci n'étant qu'une première conséquence annonciatrice d'autres troubles nettement plus graves encore selon les milieux scientifiques.

La Conférence de Durban tenue sous l'égide de l'ONU dont la Confédération Suisse en tant que membre reconnaît l'autorité a statué: La Conférence des Parties, reconnaissant que les changements climatiques représentent une menace immédiate et potentiellement irréversible pour les sociétés humaines et la planète et que toutes les Parties doivent donc y faire face d'urgence, et considérant que le caractère planétaire de ces changements requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action efficace et appropriée au niveau international en vue d'accélérer la réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre.

Récemment encore, la presse s'est fait l'écho d'informations inquiétantes sur la concentration en CO_2 dans l'atmosphère, qui augmente de plus en plus vite, avec le passage récent d'un seuil à 400 ppm.

Monsieur Ban Ki Moon, secrétaire général des Nations unies, a lancé un authentique appel à l'aide le 3 avril 2013 lors d'une visite à Monaco. Il a notamment estimé qu'il serait bientôt trop tard pour sauver la planète. Il a également appelé de ses vœux à la mise en place d'un instrument universel juridiquement contraignant pour que tous les pays prennent sans aucun délai les mesures nécessaires pour réduire les effets des changements climatiques.

Plusieurs de nos grandes universités nationales sont fortement impliquées dans les groupes de recherche internationaux sur la thématique du changement climatique et des risques liés. Le message transmis de toutes parts est non équivoque: l'humanité n'a jamais fait face à un risque aussi élevé dans toute son histoire!

Il n'est dès lors pas admissible que des installations photovoltaïques, dont l'impact esthétique est faible, subjectif et parfaitement réversible, puissent être refusées ou soumises à des contraintes telles que l'intérêt de l'opération en devient presque nul; alors que les conséquences du réchauffement climatique sont, elles, de grande ampleur, objectives et irréversibles.

On rappellera enfin, sur un plan plus régional, que lors des états généraux de l'énergie du 13 novembre 2010, lancés par le Conseil d'Etat, l'énergie photovoltaïque était de manière quasi unanime ressortie comme celle à privilégier par la population consultée, car ne générant pas de nuisance notable.

Lien utile, Recensement architectural (RACN):

http://sitn.ne.ch/web/dictionnaire/patrimoine_architectural/complete/PA1_recensement_architectural.pdf

Signataires: Giovanni Tarantino, Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'oppose à cette motion. Le texte est excessif et ne respecte pas l'article 18a de la LAT révisée. En effet, la motion ne retient que les alinéas 3 et 4 du nouvel article 18a LAT en éludant complètement la question patrimoniale et paysagère contenue dans les deux premiers alinéas. Le Conseil d'Etat propose un projet d'article 4b, alinéa 1, chiffre 8 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions. Il entrera en vigueur dans le courant de l'année 2014 et prévoit de tenir compte de l'ensemble de l'article 18a LAT révisée. Le projet respecte la loi fédérale et dispense de permis de construire la très grande majorité des cas d'installations de capteurs solaires. Ce texte présente un gain en termes de rapidité et d'efficacité par rapport à la motion.

Le président : – Est-ce que M. Giovanni Tarantino veut encore développer quelque chose ou tout a été dit ?

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Brièvement, le groupe Vert'Libéral, et en particulier nous-même, ne sommes pas des destructeurs de label UNESCO. Nous sommes conscient que cela pourrait créer quelques difficultés, mais nous ne pouvons pas simplement écarter ces considérations d'un revers de main en disant que cela est trop dangereux, que le label UNESCO va tomber et que dans le doute, ne faisons rien et transformons La Chaux-de-Fonds en nouvelle réserve Ballenberg.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – D'abord, merci à M. Pierre Hainard de rappeler les belles circonstances qu'il a rappelées tout à l'heure. Au-delà des bons souvenirs que cela nous rappelle, nous osons dire ici que la labellisation des sites de l'UNESCO du Locle et de La Chaux-de-Fonds – aussi obtenue depuis lors pour les sites lacustres – est importante non seulement pour les sites eux-mêmes, mais pour le canton dans son entier qui a participé à chacune de ces candidatures, qui a adapté des règlements d'aménagement pour y parvenir et y participer.

Nous aimerions aussi tordre le cou à une idée sous-jacente de ce débat, à savoir que la procédure qui est envisagée en matière de construction en général – et en l'occurrence dans la procédure

relative aux panneaux photovoltaïques – ne serait qu'une procédure chicanière et inutilement lourde sur le plan administratif. Il y a, dans les services de l'État et des villes, des gens compétents qui peuvent conseiller les propriétaires de façon à les renseigner sur la manière de concilier au mieux les intérêts patrimoniaux de leur immeuble et les intérêts énergétiques que nous devons relever ensemble, qui permettent par de bons conseils de conserver aussi la valeur patrimoniale d'un immeuble plutôt que de le saccager au profit de solutions « mal foutues », de proposer des solutions qui, au contraire, sont bien conçues, permettant d'intégrer complètement les objectifs énergétiques mais de conserver aussi de la valeur. C'est ce dialogue-là aussi que la procédure doit permettre de maintenir et de développer, et pas seulement une procédure à vocation purement administrative.

Encore une fois aussi, pour le Conseil d'État, il est très clair que les objectifs énergétiques que vous relevez ne sont pas contestés, mais après, il y a les questions de pesée des intérêts et de limites. Si la précédente motion entrait complètement dans cette logique, la suivante (13.180) va trop loin aux yeux du Conseil d'État puisqu'elle élude complètement cette question patrimoniale. Il ne s'agit pas de mettre cette question patrimoniale en barrage absolu, il ne s'agit pas non plus de l'éluder complètement, ce qui est un peu le cas de cette motion puisqu'en dehors des bâtiments d'exception, cette question est complètement négligée. Or, dans notre canton en particulier, nombre de bâtiments ou d'ensembles de bâtiments remarquables – ce sont souvent les ensembles qui créent l'intérêt et pas un bâtiment pris isolément – ont des notes comprises de 3, voire de 4, et votre motion empêcherait de réduire ou d'interdire tout projet de capteurs solaires sur des bâtiments de cette importance-là, ce qui équivaudrait à une dispense de permis de construire quasi généralisée, et exclurait même de modifier un projet – non pas de s'y opposer mais de le modifier – lorsqu'il est jugé excessif, simplement parce que l'on aurait décrété qu'il n'y a plus rien à dire quelle que soit la solution.

Il faut le dire, nous avons aussi eu des horreurs dans ce domaine, avec des solutions particulièrement inadaptées qui n'amènent pas un mètre carré supplémentaire de panneaux, mais qui sont simplement mal conçues, qui dénaturent le visage d'un bâtiment ou d'un quartier, et il n'y a pas de raison non plus d'arrêter de se poser ce genre de questions lorsque des solutions qui peuvent produire la même surface de panneaux solaires sont plus favorables pour respecter les aspects patrimoniaux. Aucun canton d'ailleurs n'a fait le pas que vous demandez avec cette motion, ni même la Confédération, et vous citez l'article 18a, alinéa 4, de la LAT révisée qui entrera prochainement en vigueur, mais vous oubliez les alinéas 1 et 2. L'alinéa 1 utilise les termes de « suffisamment adaptées aux toits » : il y a là donc cette notion que l'on a quand même à considérer un certain nombre d'éléments autres que purement énergétiques, et reprise déjà dans cet alinéa premier. L'alinéa 2, lettre *b*, de cette LAT révisée permet aux cantons de prévoir « une obligation d'autorisation dans des types précisément définis de zones à protéger ». Vous ne pouvez pas vous référer à cette LAT révisée en n'en prenant qu'une partie et en négligeant les autres parties qui ont cherché cette pesée des intérêts.

En conséquence, le Conseil d'État retient que l'on peut dire que la motion ne retient – comme nous l'avons dit – que les alinéas 3 et 4 du nouvel article 18 et qu'elle élude les deux autres. Cela nous amène à douter même de la légalité de ce que vous proposez en regard des alinéas 1 et 2 que nous venons de citer, ce que ne fait pas le projet de règlement que nous évoquions tout à l'heure avec le projet de réglementation lié à la motion 13.179. Nous rappelons encore une fois que pour le photovoltaïque, il n'y a pas forcément le même intérêt que pour l'énergie thermique à disposer sur les toits à proximité du lieu de consommation de l'infrastructure énergétique et que souvent, des plus grandes infrastructures, ailleurs que sur les toits, se révéleraient plus performantes et plus à même de concilier les objectifs énergétiques et les objectifs patrimoniaux. Nous réitérons donc notre invitation à refuser cette motion.

M. Théo Huguenin-Elie (S) : – Le groupe socialiste s'opposera à cette motion et nous aimerions poursuivre le raisonnement qu'avait commencé M. Pierre Hainard. Une des difficultés de cette motion, c'est qu'il est précisé ceci : pour les bâtiments avec la note 3 et plus du recensement architectural du canton de Neuchâtel, les centrales solaires ne peuvent pas être interdites. Or, ce qu'il faut savoir pour le patrimoine de l'UNESCO des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, c'est que 80% des bâtiments du périmètre UNESCO sont des bâtiments qui ont une note supérieure à la note 3 – c'est-à-dire les notes 4, 5 et 6. Le patrimoine UNESCO est un ensemble harmonieux de bâtiments qui, en soi, n'ont pas une valeur architecturale exceptionnelle ; par contre, l'ensemble est exceptionnel. C'est exactement cela la fragilité dont parlait tout à l'heure

M. Pierre Hainard. La ville de La Chaux-de-Fonds, en 2011, quand il s'est agi de réfléchir à savoir comment ne pas opposer les énergies renouvelables et l'énergie photovoltaïque et le patrimoine, a demandé un préavis à la Commission fédérale des monuments historiques et le préavis est tout à fait clair. Nous vous citons une phrase de la conclusion de ce préavis de la Commission fédérale des monuments historiques qui dit ceci : *« Si la ville entend conserver les qualités qui l'ont élevée au rang de site classé au patrimoine mondial de l'UNESCO et de site d'importance nationale, il est nécessaire d'appliquer des réglementations très strictes et différenciées dans ce domaine.* » Cela signifie donc que si des panneaux solaires devaient être installés de manière anarchique dans notre patrimoine UNESCO, que ce soit à La Chaux-de-Fonds ou au Locle, eh bien, ce patrimoine UNESCO serait immédiatement mis en danger.

Cela dit, nous nous élevons contre l'idée que nos deux villes sont des villes aujourd'hui sous cloche parce qu'il y a le patrimoine UNESCO. Encore une fois, il ne faut pas opposer patrimoine et énergie renouvelable. Si vous avez été attentif – nous parlons à travers vous, Monsieur le président, à M. Giovanni Tarantino qui se rend régulièrement à La Chaux-de-Fonds –, il aura vu que dans le périmètre UNESCO, il y a des panneaux solaires, des panneaux solaires nombreux, et les requérants qui ont fait la demande au service d'urbanisme pour pouvoir installer ces panneaux solaires ont plutôt trouvé le conseil du service d'urbanisme profitable et se sont montrés satisfaits. Simplement, la ville s'est dotée de règles pour que cela ne soit pas anarchique. Aujourd'hui, on peut poser des panneaux solaires sur les toits du périmètre UNESCO pour autant que ces panneaux solaires ne couvrent pas plus que le 30% du toit, parce qu'il faut – c'est une recommandation aussi de nos architectes du patrimoine – que la tuile caractéristique de nos toits domine. Ces panneaux solaires doivent être posés sur le faîte du toit et ces panneaux solaires doivent adhérer au toit.

Il y a des panneaux solaires dans nos villes et on refuse pour l'instant d'inscrire dans notre règlement communal ces règles qui sont implicites. Pourquoi ? Parce que l'on sait que la technologie photovoltaïque est une technologie en pleine évolution. Demain, la tuile photovoltaïque rouge existera et elle pourra être posée partout sur les toits du patrimoine UNESCO. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas, c'est une des raisons notamment pour lesquelles le groupe socialiste s'oppose à la motion.

M. Laurent Suter (LR) : – Vous connaissez tous notre hymne cantonal ; à la fin de chaque verset, on chante : *le soleil de la liberté*. Rassurez-vous, nous ne nous trompons pas de motion, nous n'avançons pas du côté de la motion du groupe UDC. Le groupe libéral-radical soutiendra cette motion qui va dans le sens libéral d'une plus grande liberté : liberté d'installer des panneaux solaires bien sûr, en signe d'une liberté plus importante, mais actuellement, il y a une autre forme de liberté sur laquelle nous aimerions attirer votre attention, c'est la liberté vis-à-vis de l'énergie. Nous dépendons massivement des énergies fossiles importées. Produire nous-mêmes, même un petit peu, un peu plus d'énergie dont nous avons besoin, c'est gagner en liberté. Demander aux Ukrainiens où est le soleil de la liberté, où est la liberté quand on dépend du gaz russe pour son chauffage, ses industries et ses centrales à gaz…

Le soleil de la liberté, c'est la liberté de faire du solaire. Techniquement, nous sommes d'accord avec M. Laurent Kurth que cette technique rend plus intéressant de se regrouper, mais c'est aussi intéressant de laisser les gens s'exprimer. Chaque fois que nous installons un panneau solaire, nous faisons un pas, même un petit pas vers notre indépendance énergétique, c'est-à-dire vers notre liberté. Merci à M. Giovanni Tarantino pour sa motion et merci à M. Henri Warnery, qui n'est pas un député – c'est l'auteur des paroles de notre hymne neuchâtelois –, et merci à vous tous, enfants heureux de la meilleure des patries, qui allez soutenir cette motion !

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous excuserez d'intervenir en tant que député de La Chaux-de-Fonds, mais nous ne pourrons pas nous rallier à l'avis préopinant de notre groupe. D'ailleurs, c'est ce qui fait le charme du groupe libéral-radical, c'est que chacun peut avoir son opinion à l'intérieur de ce groupe sans se faire rejeter par celui-ci. Nous remercions donc d'avance nos collègues de leur bienveillante attention, car nous estimons qu'ici, nous invoquons le thème de la liberté, c'est vrai, c'est juste, liberté de poser des panneaux solaires, c'est incontestable. D'un autre côté, cette liberté, il faut aussi savoir pourquoi nous l'utilisons et si nous l'utilisons pour déparer un paysage, eh bien, c'est assez dommage. En descendant encore l'autre jour à notre étude, en regardant tous ces alignements de toits, les uns derrière les autres, symétriques comme des barres de paysages que l'on découvre au fur et à mesure que l'on marche, nous trouvions que

ces barres qui se répétaient, en allant du sud au nord de la ville, eh bien, cela a une certaine beauté. C'est cette beauté de la répétition, c'est une beauté de la symétrie, c'est une beauté de l'alignement. Nos rues chaux-de-fonnières se distinguent par le plan en damier, par l'alignement par rapport au centre de la route, la hauteur du gabarit. C'est une structure qui, quoi que l'on en dise, peut fort bien ressembler aux belles avenues de Paris où vous avez aussi les mêmes principes qui s'appliquent. Mais oui ! Certes, nos bâtiments sont moins somptueux que les bâtiments parisiens, mais l'idée même est la même.

En regardant ces alignements de toits, nous nous disons : mais pourquoi essayer de mettre des panneaux photovoltaïques partout pour rompre cette harmonie ? Nous pensons que la position du Conseil d'État est sage du point de vue de l'esthétisme, mais elle est aussi sage – nous aimerions aussi le souligner – du point de vue de l'autonomie communale dont nous nous sommes aussi, à l'intérieur de notre parti, les chantres. Il ne faut pas oublier que cette autonomie communale, lorsque l'on a affaire à certaines structures citadines, ne peut pas forcément se soumettre à une idée, même la meilleure fut-elle. Pour des questions d'esthétisme, d'autonomie communale aussi concernant le paysage urbanistique, nous ne pouvons que voter contre cette motion, quoique, à la base, nous sommes totalement pour la pose de panneaux photovoltaïques. Et si un jour, on invente la tuile photovoltaïque parfaitement intégrée, ce sera la tuile pour ce genre de position que nous avons, mais ce sera en même temps bienvenu parce que cela sera parfaitement intégré. À l'heure actuelle, en l'état actuel de la technique, nous ne pouvons que voter contre cette motion.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous sommes assez surpris de voir comment se porte la discussion aujourd'hui. Peut-être avez-vous entendu, ces dernières semaines, le rapport de la NASA qui annonçait que la fin de notre civilisation était non pas pour dans cent ou dix mille ans, mais plutôt dans quelques dizaines d'années. Nous avons aussi lu le rapport de la Commission fédérale des monuments et sites et nous n'avons pas eu la même lecture que le député communal qui l'a cité tout à l'heure. La Commission fédérale des monuments disait que la ville de La Chaux-de-Fonds était justement intéressante parce qu'elle avait été capable de s'adapter à un environnement qui était difficile, en orientant les toits de façon à ce qu'elle profite le plus de l'énergie solaire la journée, de permettre aux habitants d'avoir un jardin devant chez eux pour avoir une certaine autonomie concernant leur alimentation, et nous pensons que ce dynamisme horloger qui est loué par l'UNESCO saurait très bien se faire avec l'idée de capteurs solaires qui seraient implantés sur l'ensemble des toits de la ville de La Chaux-de-Fonds.

Le Conseil d'État nous a dit tout à l'heure qu'il vaut mieux avoir des grandes centrales solaires que des petites. Nous avons un spécialiste à côté de nous qui nous a dit tout à l'heure que c'est tout à fait faux, que des petites centrales sont tout à fait intéressantes, et que c'est un argument qui ne tient pas debout. Si nous avons des citoyens qui ont envie d'investir sur leur propre maison, nous ne voyons pas de quelle autorité on pourrait le leur interdire. Du reste, nous avons eu quelques interdictions concernant l'urbanisme, et nous pensons typiquement à La Chaux-de-Fonds après l'incendie de la ville, où l'on a interdit les toits en tavillons parce que tout d'un coup, on a réalisé que les toits en tavillons portaient un danger sur l'avenir même de La Chaux-de-Fonds. On pourrait dire la même chose pour les capteurs solaires. Du reste, nous ne savons pas en quoi, par rapport à la couleur des tuiles – nous ne savons pas la situation en ville de La Chaux-de-Fonds – mais le village de Rochefort impose des tuiles de couleur foncée. Savez-vous pourquoi ? Parce qu'en 1945, tous les toits étaient rouges et que l'on a estimé qu'il était dangereux d'avoir des toits rouges parce que les avions ennemis pourraient repérer le village de Rochefort et le bombarder durant la nuit. On a donc imposé les toits de couleur foncée pour paraître plus discret. On voit donc que notre société a toujours su s'adapter à des contingences extérieures et souvent, comme pour la seconde guerre mondiale, vous le reconnaîtrez, extrêmement gravissimes. Nous sommes surpris d'entendre que, tout d'un coup, il faudrait protéger les bâtiments classés en catégorie 4. Pourquoi 4, pourquoi 3, pourquoi pas 2 ? Finalement, quelle est la valeur d'un bâtiment si, de toute façon, dans quelques dizaines d'années, notre civilisation n'existera plus ?

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous avions un peu d'avance, vous l'aurez remarqué, et donc le groupe UDC s'opposera à la motion. Ce que nous voulions dire, c'est qu'à la liberté d'installer des panneaux solaires, s'oppose peut-être la liberté de conserver vivant son patrimoine. Ce n'est pas seulement le patrimoine urbain et industriel, c'est aussi un patrimoine des gens, des ouvriers qui ont fondé cette ville, qui ont mis en place cette ville. Des patrons, des ouvriers, des contremaîtres,

tous ces gens-là, c'est leur patrimoine à eux. Comme cela a été dit, il n'est pas interdit de mettre de panneaux solaires dans le périmètre UNESCO, simplement, il faut plus réglementer.

M. Olivier Haussener (LR) : – Peu importe, nous, nous trouvons que cette motion a au moins le mérite de demander un travail au Conseil d'État et nous voyons en fait ici, dans l'hémicycle, qu'il y a beaucoup d'éléments qui se rejoignent mais aussi qui sont contradictoires. Nous ne sommes pas sûr que, suite aux sites UNESCO qui ont été acceptés dans ce canton, toutes les législations aient été revues. Nous disons cela simplement parce qu'en fait, nous pensons que les ensembles sont très mal traités actuellement dans notre législation. On en fait plutôt des éléments ponctuels d'habitation, mais les ensembles sont très mal traités dans notre législation.

Nous pensons donc que les arguments des uns et des autres sont compréhensibles, ce qui donne de la richesse à cette motion, et c'est là où le Conseil d'État pourra y inclure la vision qu'il a là-dedans ; mais nous pensons qu'actuellement, nous devons aller vers une nouvelle législation en la matière et une nouvelle vision par rapport à des installations qui produisent de l'énergie et également à la protection de notre patrimoine. C'est souvent peu conciliable, mais nous croyons qu'il est temps maintenant de donner des limites à ce que l'on doit faire ; actuellement, cette législation n'existe pas, c'est pourquoi nous ne voterons pas cette motion.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Peut-être une proposition à M. Giovanni Tarantino : ce serait celle de transformer sa motion en postulat pour que ce soit une étude. Nous, en tant que Chaux-de-Fonnier, nous avons un peu l'impression quand même que l'on protège beaucoup plus que ce que l'on pourrait les maisons du périmètre UNESCO, quand on fixe par exemple 30% seulement de la couverture du toit maximale qui est autorisée. On fixe une règle qui n'a, à notre avis, pas grand-chose à voir avec l'UNESCO ; elle dépend du bâtiment, elle dépend aussi d'autres choses. Vraiment, nous aimerions que l'on réussisse – c'est peut-être un débat chaux-de-fonnier – à trouver un entre-deux, à trouver les moyens pour que l'on développe plus le solaire à La Chaux-de-Fonds, en accord avec le patrimoine de l'UNESCO.

Dans ce sens-là, la proposition de transformer en postulat permettra, à notre avis, au Conseil d'État d'aller de l'avant, de faire une étude dans ce sens-là et de revenir avec des propositions qui soient moins contraignantes, parce qu'aujourd'hui, la motion est très contraignante, en particulier sur les types de bâtiments sur lesquels on a le droit ou non de poser des panneaux. Ce serait, dans ce sens-là, une voie qui permettrait à tout le monde de se mettre d'accord et vraiment d'aller de l'avant. Aujourd'hui, nous ne sommes pas aussi extrémiste que la NASA, mais c'est une nécessité pour la Suisse d'aller de l'avant pour être plus autonome du point de vue énergétique.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous aimerions tout de même juste rappeler qu'il ne s'agit pas d'un débat qui porte sur la ville de La Chaux-de-Fonds ou les périmètres UNESCO. Ce canton a aussi de vieux bourgs, il a derrière celui qui vous parle une collégiale dont la toiture est elle aussi remarquable. Ce sont autant de lieux, comme les périmètres UNESCO, qui valent que l'on se préoccupe encore une fois d'équilibre et de responsabilité. Nous aimerions rebondir sur les initiales du groupe libéral-radical dont certains rappelaient le « l » de la liberté. Il fut un temps où le « r » était celui du radicalisme et pas de la radicalité, et c'est bien à cette référence-là que nous vous invitons, le « r » de la responsabilité également.

Un propriétaire d'immeuble est aussi quelqu'un qui a une responsabilité. Il est détenteur d'un patrimoine, il est détenteur d'un objet qui crée la qualité de l'espace public et il a à choisir dans un objectif donné, et nous croyons que tout le monde partage dans cet hémicycle les solutions les plus adéquates pour atteindre ce but, c'est-à-dire les solutions les plus équilibrées dans le respect des autres contingences. Il ne s'agit pas de dire cela au nom de la dynamique énergétique que nous souhaitons créer et d'oublier les autres règles comme en matière économique ; nous n'oublions pas la question de la protection des travailleurs, de l'environnement, sous prétexte que l'on veut créer de la valeur ajoutée et des emplois. C'est exactement le même type de débats que nous devons avoir dans ce domaine. Il y a un objectif énergétique, il y a une volonté forte qui s'exprime dans ce pays, dans ce canton, dans cet hémicycle, de permettre le développement du photovoltaïque. Cette volonté n'est pas contestée, mais elle doit se faire dans le respect des responsabilités de chacun, en particulier des propriétaires à l'égard de la collectivité publique, et il n'y a pas non plus de raison d'inciter à aller chercher chaque petit centimètre de toiture sensible

lorsque l'on a encore des centaines et des milliers de mètres carrés de toitures plates, industrielles qui se prêteraient mieux, de façon plus efficace, plus rationnelle et peut-être sûrement plus productrice aussi d'énergie, qui ne sont encore pas occupés.

N'entrons pas en religion dans cette question, assumons nos responsabilités tout en ne niant pas l'objectif qui est celui que vous rappelez, que nous partageons. Nous aimerions inviter néanmoins – puisqu'il y en a quelques-uns dans la salle – des responsables des sites UNESCO de La Chaux-de-Fonds et du Locle en particulier – puisque sous le lac, c'est quand même un peu plus compliqué de parler de photovoltaïque – à se souvenir dans l'adaptation de leurs règles que ces sites sont reconnus au patrimoine mondial pour ce qu'ils traduisent d'une histoire et d'une évolution. Évidemment que si, aujourd'hui, notre société doit intégrer le défi technologique, ces sites doivent aussi, non pas s'arrêter dans leur évolution, peut-être ne pas figer les règles qui ont été fixées ces vingt dernières années, mais accepter aussi de les remettre en question pour que ces villes continuent de traduire une histoire humaine, industrielle qui, elle, ne s'est pas arrêtée. Il y a, là aussi, un équilibre à trouver et à ne pas tout mettre dans la protection du patrimoine au motif de cette appellation UNESCO qui, encore une fois, ne traduit pas d'une part un esthétisme, mais encore une histoire, une évolution, une épopée industrielle, si on peut le dire comme cela. Dans le respect de cet état d'esprit, il y a à faire évoluer les règles d'un côté et à respecter notre responsabilité de l'autre. Votre motion, de ce point de vue-là, paraît excessive. Les projets du gouvernement discutés devant la commission Énergie paraissent plus équilibrés et plus conformes à la législation fédérale qui a été révisée récemment.

M. Laurent Debrot (PVS) : – De nouveau, on revient sur l'autonomie énergétique. Nous pensons que c'est aussi une liberté du citoyen de chercher un minimum d'autonomie énergétique, et nous inviterons le Conseil d'État à déposer des capteurs solaires sur le toit du Château de Neuchâtel pour augmenter l'autonomie énergétique du Conseil d'État et du Grand Conseil. Cela nous permettrait, par exemple, d'éclairer en toute bonne conscience notre salle en pleine journée avec les volets fermés et ainsi, nous pourrions avoir directement notre production d'énergie sur place.

Nous verrions enfin que cette salle, ici, n'est plus une écurie comme elle l'était dans le temps, mais qu'elle a évolué au cours des temps et que, finalement, nous en sommes certainement très contents.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Si cela n'est pas le cas, avant de passer au vote, nous aimerions saluer très chaleureusement les anciennes présidentes et les anciens présidents du Grand Conseil qui nous font le plaisir de venir voir nos nouvelles installations. Nous pouvons aussi, croyons-nous, les applaudir. *(Applaudissements.)*

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Nous nous permettons de demander une suspension de séance de cinq minutes, juste pour discuter de l'histoire du postulat.

Le président : – Et nous suggérons aux autres groupes de réfléchir à quelle sera leur position s'il y a une transformation en postulat.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous reprenons nos travaux.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Vu les échos positifs pendant cette suspension de séance, nous allons transformer notre motion en postulat, s'il vous plaît.

Le président : – Nous en prenons note, **la motion du groupe Vert'Libéral 13.180 est transformée en postulat**. Le Conseil d'État combat-il toujours la motion transformée en postulat ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Sur le fond, nous ne sommes pas plus convaincu parce que vous avez changé le titre, mais cela permet de le traiter sous un autre angle, qui est une demande d'étude

plutôt qu'une injonction et, comme vous avez accepté la première motion, évidemment que l'étude pourrait accompagner la première motion. Du point de vue formel, nous n'allons pas nous opposer à l'acceptation du postulat, tout en disant ici – nous croyons que vous l'avez compris – les réticences du Conseil d'État sur le fond de l'orientation qui est proposée. Mais rien n'empêche à ce qu'on approfondisse un certain nombre de choses, en même temps que l'on traitera la première motion que vous avez acceptée tout à l'heure.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste n'a pas vraiment pu réfléchir à la proposition qui nous est faite. Personnellement, oui, nous avons réfléchi, mais nous n'avons pas pu en discuter ensemble à une séance de préparation et donc, nous dirions qu'à titre personnel, nous sommes contre la proposition qui nous est faite aujourd'hui, car le groupe Vert'Libéral n'a pas l'intention de changer le texte de la motion qui passe en postulat. De ce fait, nous trouvons que le texte est trop contraignant et que, finalement, nous allons arriver à traiter un projet de loi où, même sous forme de postulat, le Conseil d'État devra nous donner une réponse. Il nous a déjà donné son interprétation au niveau patrimoine mondial de l'UNESCO, le postulat n'irait pas plus loin pour cet aspect. Nous refuserons, et une grande partie du groupe socialiste, pensons-nous, refusera le postulat.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nolens volens, le groupe UDC acceptera le postulat.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

Le postulat 13.180 est accepté par 71 voix contre 31.

DDTE
13.182
17 novembre 2013, 17h34
Motion Giovanni Tarantino
Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise

Le but de cette motion est de faciliter les investissements pour la mise en place de panneaux solaires.

Pour des investissements supérieurs à 100.000 francs pour une installation solaire, on peut amortir de façon flexible, mais au maximum 30% par année, contrairement à la pratique fiscale actuelle, qui prévoit des durées d'amortissement beaucoup plus longues.

Il est demandé au Conseil d'Etat un projet de modification des lois et règlements cantonaux nécessaires pour atteindre ce but.

Développement

Le réchauffement climatique est une réalité incontestable. Il faut faciliter au maximum la vie des entreprises qui veulent faire quelque chose pour l'environnement en installant des centrales solaires.

Il arrive que des entreprises fassent des bénéfices importants exceptionnels, et qu'elles doivent ainsi payer beaucoup d'impôts.

Cette motion permettrait à une entreprise de lisser sa charge fiscale, facilitant d'autant l'investissement dans une centrale solaire. Les finances du canton ne seront malgré tout pas perdantes, car la centrale mise en place créera de la masse fiscale taxable pendant plus de vingt ans.

La facilité proposée dans la présente motion correspond donc pleinement aux intérêts aussi bien de l'environnement que de notre économie régionale.

Signataires: Giovanni Tarantino, Raphaël Grandjean, François Jaquet, Mauro Moruzzi, Daniele Oppizzi.

Position du Conseil d'Etat

Un régime particulier est déjà prévu pour les installations solaires comme d'ailleurs pour d'autres installations propres à réduire l'utilisation d'énergie comme les isolations thermiques ou les

installations pour la transformation du système de chauffage. Les directives du service des contributions à destination des contribuables stipulent en effet que les installations de ce type peuvent être amorties sur deux ans à raison de 50% par année de leur valeur comptable. L'entreprise est bien entendu libre d'appliquer un taux inférieur. Les années suivantes, ces installations doivent être amorties au taux usuel. En fonction du solde restant, un taux d'amortissement supérieur peut néanmoins être admis. Un régime similaire est appliqué aux installations pour la protection des eaux, la lutte contre le bruit et la purification de l'air. Le Conseil d'Etat est d'avis que ces mesures constituent une incitation suffisante et combat par conséquent cette motion.

Le président : – Monsieur Giovanni Tarantino, est-ce que vous souhaitez ajouter quelque chose ? Non. Le Conseil d'État combattant cette motion, Monsieur Laurent Kurth, nous vous donnons la parole.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État combat cette motion, effectivement, avec la conviction que les outils actuels sont nécessaires. M. Giovanni Tarantino n'a pas rédigé une motion dans laquelle il demandait que l'on aille au-delà des 30%, ce qui est le cas aujourd'hui ; il a développé sa motion en demandant que l'on aille au-delà des 50%, qui est la situation qui est en vigueur aujourd'hui. Nous répétons cependant ici qu'effectivement, les directives actuelles prévoient que les montants investis dans la pose de panneaux solaires peuvent être amortis sur deux ans, à raison de 50% par année de la valeur comptable. Ensuite, c'est amorti selon les règles habituelles appliquées à des installations de cette nature – c'est vrai pour les installations visant à économiser l'énergie, c'est vrai pour les installations de protection de l'environnement – et, encore une fois, le Conseil d'État considère que ce sont des amortissements qui, du coup, se limitent à quelques années qui sont largement suffisantes en termes d'incitation, qui sont aussi conformes à la pratique d'autres cantons et qu'il n'y a, par conséquent, pas lieu de revoir ces questions-là. Pour ces motifs, il s'oppose à cette motion.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol est divisé sur la question. Le constat de base est, à notre avis, assez clair. Si nous souhaitons réussir le tournant énergétique, si nous souhaitons assurer notre approvisionnement et le faire d'une manière qui protège le climat, alors, nous devons encourager toutes les initiatives qui font économiser de l'énergie et qui augmentent la production à base de sources renouvelables. Pour y parvenir, il existe deux chemins : le subventionnement de projets ou les incitations fiscales. Les deux peuvent, à notre avis, difficilement cohabiter. Les incitations diminuent les rentrées fiscales et sans celles-ci, notre capacité à subventionner diminue d'autant. Le canton de Neuchâtel connaît bien cette situation, dont l'énergie n'est plus correctement approvisionnée depuis longtemps. Cette année encore, pour sauver le budget, pour sauver les meubles, nous ne verserons d'ailleurs que les maigres revenus des participations des entreprises énergétiques.

La solution proposée diminuera sans doute les rentrées fiscales qui génèrent des inégalités entre les entreprises qui en ont les moyens, ceux d'investir – généralement les plus grandes –, et celles qui en ont moins et qui ne pourront pas investir. Avec l'aspect de la diminution des recettes, ce problème d'équité devant l'impôt poussera une grande partie du groupe au refus. Il faut toutefois également mettre dans la balance le fait que le peuple neuchâtelois a toujours refusé de donner les moyens à l'État pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, par exemple dans la loi de l'énergie, la société à 2'000 watts à l'horizon 2050. Le peuple a préféré l'incitation à l'obligation et a refusé de financer un fonds de l'énergie qui permette de dégager des subventions importantes. Ces raisons et les besoins en production d'énergie de ressources renouvelables pour atteindre l'autonomie énergétique pousseront une partie du groupe à accepter la proposition qui nous est faite.

M. Éric Flury (S) : – Le groupe socialiste observe avec une joie certaine la volonté des motionnaires de s'engager en faveur de la création de centrales solaires, après des propositions visant de nouvelles déductibilités fiscales ou un déménagement pharaonique d'un centre professionnel, finalement retiré ; nous aurions envie de dire : heureusement. Évidemment, notre groupe compte bien soutenir les démarches visant à augmenter la production d'énergie propre et renouvelable et, en ce sens, nous nous réjouissons de voir nos collègues issus du parti,

nouvellement entrés dans notre hémicycle, s'engager avec ferveur dans ce combat. Après avoir ingéré pas mal de libéralisme, nous ne vous cacherons pas notre plaisir de goûter aussi un peu à votre verdure.

Hélas, pour la motion qui nous occupe ici, le levier fiscal d'incitation, tel que proposé par les auteurs, et compte tenu du fait que des incitations similaires existent déjà à satisfaction selon nous, n'a pas obtenu l'adhésion des députés du groupe socialiste. Ceux-ci combattront donc cette motion, souhaitant laisser au Conseil d'État le loisir d'engager son énergie de travail à des fins plus utiles et plus efficaces à la création de centrales solaires.

M. Yann Sunier (LR) : – Le groupe libéral-radical soutiendra cette motion. Il s'agit ici d'investissements pour des centrales solaires d'un montant supérieur à 100.000 francs, et cela ne concerne donc pas les privés. Cela concerne essentiellement l'industrie et offre un bras de levier intéressant pour améliorer ces grandes entreprises au niveau des énergies propres. Il nous semble donc intéressant d'élargir encore le système actuel qui, il est vrai, actuellement donne la possibilité d'amortir à raison de 50% la première année et 50% la deuxième et ensuite, le reste progressivement selon les standards habituels. Cependant, dans la mesure où cela offre une liberté supplémentaire aux entreprises, le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, soutiendra cette motion.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Le groupe UDC suivra le Conseil d'État et reprendra tous ses arguments. Nous n'allons pas les répéter, ils ont été très bien dits.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef suppléant du Département du développement territorial et de l'environnement : – Encore un mot, si vous nous le permettez, par rapport à un ou deux des arguments entendus. Le Conseil d'État doute que la proposition qui est faite, ou l'assouplissement qui est demandé dans ces taux d'amortissement, réponde à des besoins réels des entreprises. Pour le dialogue que nous entretenons avec elles sur le plan fiscal, ces entreprises cherchent davantage de la régularité dans leurs solutions fiscales, un lissage de leur fiscalité, plutôt qu'une fiscalité qui connaîtrait des à-coups avec des amortissements en un seul exercice, pour ensuite avoir des résultats qui reprennent l'ascenseur. Ceci est rarement souhaité par les entreprises, de sorte que, même sous l'angle du souhait des entreprises, la proposition qui est faite nous paraît contestable et ne pas devoir être suivie.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'est pas le cas, nous allons dès lors voter.

On passe au vote.

La motion 13.182 est refusée par 66 voix contre 40.

DDTE
13.186
30 novembre 2013, 17h32
Motion du groupe UDC
Programme d'assainissement financier

Le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la fin de la législature, un programme d'assainissement des finances du canton portant sur un montant de 200 millions de francs.

Développement

Le canton de Neuchâtel est empêtré dans un déficit structurel reconnu et dont l'exécutif admet qu'il dépasse les 200 millions de francs. Celui-ci bloque les autorités dans tous les domaines où leurs actions devraient porter des résultats positifs pour la collectivité, aussi divers que les investissements, les réformes des structures de l'Etat ou le simple entretien du patrimoine.

Des cantons voisins n'ont pas hésité à entreprendre de vastes études concernant les offres et services que l'Etat proposait à leur population.

A titre d'exemple, Berne a lancé EOS 2014 dans le but d'éponger son déficit structurel avec, à la clef, des économies pour près de 1 milliard de francs et 600 suppressions de postes. Fribourg a accepté, le mois dernier, un plan d'assainissement portant sur 415 millions de francs sur 3 ans et 119 mesures d'accompagnement.

Ces cantons avaient déjà, par le passé, organisé de telles actions d'économie, avaient déjà assaini leurs comptes et pourtant, s'engagent sans sourciller dans ces redressements de leurs finances.

Si le canton de Neuchâtel tient un jour à pouvoir adopter une politique sociale ou économique digne de ce nom, il lui faudra impérativement en passer par là, car les modestes moyens qui lui restent à disposition chaque année après avoir payé les salaires de ses employés ou les intérêts de sa dette, sont ridicules en comparaison avec les montants nécessaires pour lancer des programmes d'insertion ou des investissements, jugés indispensables.

Signataires: Hughes Chantraine, Walter Willener.

Position du Conseil d'Etat

Plus que d'un programme qui entretient l'image d'un canton en crise, c'est d'une vision claire des missions de l'Etat, d'une politique des ressources, de rigueur et de constance dont a besoin le canton. Depuis 2006, tous les budgets prévoient des économies et environ 215 millions de francs annuels ont été économisés. Le décret 10.002 est toujours actuel et pour 2014, une réduction de charges de 75 millions a été opérée sur le plan financier initial. Et la nouvelle loi sur les finances imposera l'équilibre des comptes. Il est ainsi préférable de consacrer temps et énergie à la définition de priorités, à la réduction des domaines non prioritaires, à la réforme de l'Etat et à un réel plan financier, plutôt qu'à un nouveau plan d'assainissement, qui coupe toute dynamique positive, suscite des blocages et ne développe aucune vision à long terme

Amendement du groupe libéral-radical, déposé le 27 janvier 2014

Le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la *session du budget 2016*, un programme d'assainissement des finances du canton *qui porte sur une amélioration de 8% des charges déterminantes, soit environ 164 millions de francs (base comptes 2012).*

Motivation

Le groupe libéral-radical souhaite donner un objectif financier quantifiable et mesurable au programme d'assainissement des finances.

Cet objectif s'inscrit dans l'évolution du déficit structurel développé par le Conseil d'Etat dans son rapport 13.039 et tient également compte de la situation et des menaces extérieures de détérioration de nos finances publiques (évolution défavorable de la péréquation financière fédérale, diminution voire suppression de la part aux résultats de la BNS et de la BCN, baisse de la conjoncture, hausse du chômage, etc.).

De plus, le groupe libéral-radical souhaite que ce programme puisse être discuté et être mis en œuvre dans l'actuelle législature, sachant que l'année qui précède les élections cantonales il est très difficile de prendre ce genre de mesures.

Le calendrier proposé s'inscrit également de manière logique dans le plan financier et le programme de législature du Conseil d'Etat.

Premier signataire: Olivier Haussener
Autres signataires: Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Claude Guinand, Jean-Bernard Wälti, Yvan Botteron, Andreas Jurt, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Stéphane Rosselet, Jean-Claude Guyot, Marc-André Nardin, Mary-Claude Fallet, Pierre-André Steiner, Christian Hostettler, Fabio Bongiovanni, Yves Fatton, André Obrist, Nicolas Ruedin, Béatrice Haeny, Hermann Frick, Olivier Lebeau, Pascal Sandoz, Laurent Suter, Yann Sunier, Fabian Carrard, Alain Gerber, Jean-Frédéric de Montmollin, Jean-Bernard Steudler, Jean-Paul Wettstein, Thierry Michel.

Le président : – Nous imaginons que le premier signataire voudra s’exprimer ?

M. Hughes Chantraine (UDC) : – Les finances du canton de Neuchâtel vont mal, elles vont mal et cela n'est un scoop pour personne. Le canton de Neuchâtel est sous perfusion depuis des années et les cantons contributeurs à la péréquation fédérale commencent à en être un peu agacés. Neuchâtel perçoit plus de 190 millions de francs et 190 millions de francs auprès de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), c'est près de 10% de ses recettes. Lors de la dernière législature, le Conseil d'État avait admis un déficit structurel important. Une étude avait été confiée à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) pour en déterminer l'intensité. Les résultats sont pour le moins soumis à interprétation, mais ils annoncent d'une part 55 millions de francs, mais d'autre part aussi 8% des charges correspondant à 2012, ce qui équivaut à 160 millions de francs. Vous admettrez que la fourchette est assez large.

Notre Conseil d'État actuel reconnaît, lui, dans son rapport 13.039, page 32 : « …*Un déficit de 150 millions de francs, situation que la montée des taux d'intérêt pourrait encore assombrir* », nous le citons. Tout en nous montrant en tout cas une chose, c'est que déficit structurel il y a, et qu'avec des montants annoncés, on arriverait tout juste à remettre les compteurs à zéro, mais cela ne dégagerait par contre aucun moyen supplémentaire pour lancer de véritables réformes, une politique d'investissement digne de ce nom ou simplement résorber la dette. Pour nous, une cure d'amaigrissement s'impose, d'autant plus que d'autres études placées sous la règle du *benchmarking* démontrent trop clairement que Neuchâtel vit sur un grand pied. Pour les mêmes prestations, nous sommes souvent les plus chers ou les moins performants et si d'aventure ce n'était pas le cas, nous serions de toute façon en bas du classement.

Le but de cette motion n'est pas de mettre le Conseil d'État dans une situation inextricable. Certes, l'effort est considérable, particulièrement dans cette période où l'exécutif cherche des solutions pour boucler ses comptes. Mais si tout allait bien, serait-il nécessaire de faire des économies ? L'exécutif nous dira que cette proposition est une « connerie » – là, nous le citons aussi –, qu'elle arrive mal et posera des problèmes incompatibles avec des procédures déjà engagées contre certaines charges très dynamiques. Nous pensons que mener conjointement les deux chantiers est possible et réaliste. Nous pensons que la réorganisation actuellement lancée par le Conseil d'État pourra aussi s'appuyer sur une telle motion. Le but de cette motion est bien l'accession à la stabilité et à la sérénité dans les finances de la République.

Le groupe UDC a déploré, comme combien d'autres dans cette salle, lors du dernier budget, qu'avec une conjoncture économique forte, nous ne puissions faire mieux qu'un déficit de 15,5 millions de francs et dans quelles circonstances ! Nous regrettons amèrement que, budget après budget, des discussions stériles portent sur quelques dixièmes de pourcents et amènent immanquablement à des prises de position très tranchées de part et d'autre de cet hémicycle, sans qu'aucun, d'ailleurs, n'ait le sentiment de pouvoir imprimer ses priorités politiques, et nous en avons assez des bricolages de dernière minute et des consensus mous.

Les budgets présentés par le Conseil d'État laissent trop peu de latitude au législatif pour y apporter des modifications, tout au plus quelques miettes. Pourtant, il est, lui aussi, dans la même situation et souffre des mêmes contraintes. Cet état de fait est d'autant plus dommageable qu'il prétérite les possibilités du canton à proposer des politiques actives dans les domaines clés de notre société, dont le social, l'économie, la santé, la sécurité ou même la préservation de notre patrimoine en sont quelques exemples. Par ailleurs, lors de l'élaboration de ce même budget 2014, le Conseil d'État nous a avertis très sérieusement des craintes fondées de voir les gros contributeurs à la RPT se retirer du système, et cela a déjà commencé, tout en gardant en considération que le canton de Neuchâtel peut, à brève ou moyenne échéance, voir son indice de ressources s'établir au-delà du point du non-retour. Nous serions alors sevrés de la manne fédérale actuellement établie à plus de 190 millions de francs et sans possibilité de recours. Nous pourrions même devoir alimenter cette péréquation de nos maigres deniers. Nous ne tenons pas à nous poser la question de ce qu'il faudra entreprendre comme mesure quand le cataclysme, pourtant prévisible, arrivera et qu'il sera trop tard. Nous voulons être proactifs et réorganiser les finances de ce canton.

Nous demandons donc qu'un programme d'assainissement financier soit mis sur pied et qu'une étude concernant chaque prestation offerte par l'État soit analysée. Nous demandons qu'un plan d'économie soit proposé au Grand Conseil pour être opérationnel avant la fin de cette législature. La procédure serait-elle pénible pour notre administration ? Aura-t-elle des répercussions sur la population ? Assurément oui, mais nous aimerions la pondérer, car il ne semble pas qu'il y ait eu

des problèmes particuliers chez nos voisins bernois ou fribourgeois, que personne n'est descendu dans la rue pour protester contre ces mêmes mesures prises il y a tout juste quelques mois et dans des proportions comparativement bien plus sévères que ce que nous proposons. Ce sont là des raisons qui nous poussent à présenter cette motion et à vous la soumettre.

Le président: – Le Conseil d'État combattant la motion, nous lui donnons la parole.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le gouvernement est conscient, comme vous, peut-être davantage encore vu qu'il y est confronté au quotidien, de la nécessité absolue d'une consolidation des finances de ce canton. Le gouvernement a la volonté ferme de traiter cette question, de s'attaquer à la situation fragile des finances cantonales. Quand nous disons qu'il a la volonté, c'est déjà réduire la façon dont il envisage le problème puisqu'il est en train de travailler aujourd'hui à cette question.

Le gouvernement est aussi conscient que vous, peut-être même davantage puisque c'est lui qui vous a informés de ces risques, des risques financiers qui pèsent sur le canton de Neuchâtel aujourd'hui, en lien avec les réformes menées au niveau national principalement, réformes de la position des entreprises et réformes de la péréquation financière intercantonale. Sur ce point, pas de divergence entre les auteurs de la motion et la conscience, la volonté du gouvernement de s'attaquer à ces questions dans l'idée de construire une solidité durable aux finances de ce canton. Il n'a d'ailleurs pas attendu cette législature, puisque depuis 2006, tous les budgets ont prévu des économies pour plus de 200 millions de francs annuels, si l'on fait l'addition de chaque mesure qui a été prise depuis huit ou neuf ans. Le décret 10.002, même s'il mérite quelques adaptations pour lesquelles nous reviendrons cette année encore – M. Olivier Haussener nous le rappelle régulièrement pour la commission financière –, ce rapport sera attendu, nous y reviendrons cette année pour l'adapter ! Ce décret 10.002, qui jetait les bases de l'assainissement financier progressif de l'État, qui donnait aussi des moyens d'investir pour aller dans cette direction, est toujours actuel, même si, encore une fois, il doit être adapté sur un ou deux points.

Pour le budget 2014, nous vous l'avons écrit, une réduction des charges de l'ordre de 75 millions de francs a été opérée dans le cadre du processus financier budgétaire ; c'est dire que des économies sont réalisées. La législation sur les finances, en discussion aussi devant la commission financière, imposera l'équilibre des comptes en moyenne sur quatre ans, alors que la législation actuelle autorise un déficit régulier de 2% du compte de fonctionnement ; c'est dire, là aussi, si contrainte il y a, aller dans le sens d'un assainissement.

Mais pour autant, il y a la méthode, il y a l'état d'esprit, et c'est pour cela que nous ne pouvons pas accepter la proposition du groupe UDC qui demande un programme d'assainissement financier. C'est dans l'esprit assez fondamentalement différent à l'idée de consolider les finances d'un canton plutôt que d'envisager un programme d'assainissement financier. Dans la prise de position assez succincte que le Conseil d'État vous a rendue pour vous dire qu'il s'opposait à cette motion, il vous a écrit que, plus qu'un programme qui entretiendrait l'image d'un canton en crise, c'est une vision claire des missions de l'État, une politique des ressources, rigueur, constance, dont a besoin le canton de Neuchâtel. Nous aimerions développer un peu ces points.

Le programme qui entretiendrait l'image d'un canton en crise, c'est ce qui a été fait malheureusement trop souvent par le passé, lorsque nous avons souhaité nous attaquer à la situation financière de l'État. Lorsque l'assainissement est symbole ou synonyme de coupes qui entravent toute dynamique positive, qui créent des ruptures, qui créent des blocages, qui font que ce canton est en panne et arrête d'avancer, nous allons plus sûrement vers une aggravation de la situation que vers une amélioration, parce que les énergies positives commencent à faire défaut, parce que les ressources commencent à se tarir également, et parce que le court terme l'emporte sur le long terme dans les réflexions d'un simple programme d'assainissement financier. Ce que veut faire ce gouvernement pour ce canton, c'est une vision claire des missions de l'État. Le programme de législature que nous préparons prévoit de vous proposer les secteurs dans lesquels nous avons certes des obligations ou des responsabilités à assumer, certes des ambitions à afficher pour ce canton, mais aussi clairement les conséquences à tirer de ces nécessités et de ces ambitions, en admettant que, dans certains secteurs, il faudra réduire la voilure voire abandonner certaines prestations. Ces choix, nous vous les proposerons, nous avons l'intention de vous les proposer, mais non pas à l'appui d'une politique de repli et de restriction,

mais à l'appui d'un projet de société pour ce canton et, par conséquent, des missions que doit continuer d'assumer l'État.

Ce que nous voulons c'est une politique des ressources, c'est-à-dire une politique de prospérité qui mobilise les énergies positives pour ce canton, qui suscite des investissements dans ce canton, parce que nous avons confiance dans son développement futur et dans la crédibilité de ses autorités, qu'elles soient législatives ou exécutives, bref, qui crée une dynamique positive aussi du côté des ressources, et c'est un moyen bien plus simple d'assainir nos finances, bien plus sûr en tout cas d'assainir nos finances que de passer de coupe en coupe, de repli en repli et de frustration en frustration.

C'est encore de rigueur que nous devons faire preuve, c'est-à-dire que les efforts que nous décidons ensemble ici ne sont pas des efforts ponctuels pour boucler un budget ; cela doit être des efforts qui sont dans la durée, qui sont illustrés notamment dans les débats actuels par ce discours très clair du gouvernement depuis le début de la législature, de dire que certaines charges sont aujourd'hui inscrites dans des dynamiques de progression insupportables par rapport à la dynamique que nous connaissons, où nous prévoyons les recettes. Nous devons réduire le rythme de progression de certaines charges et nous nous y sommes déjà attaqué. C'est aussi cela qu'il faut entendre par la constance, c'est-à-dire la constance dans l'effort, dans cette rigueur qui fait que nous ne laissons pas arriver structurellement de nouvelles charges sans qu'elles correspondent à une partie des choix politiques, des ambitions que doit affirmer ce canton. Donc, oui, avec le groupe UDC, avec l'ensemble du parlement nous l'espérons, pour consolider les finances, mais dans une perspective positive qui crée un avenir à ce canton, non pour le faire dans une vision restrictive de repli, de frustration, de blocage et de conflit. C'est dans ce sens-là que nous vous invitons à refuser cette motion, mais avec l'engagement du gouvernement de s'attaquer solidement avec vous à la question financière de ce canton.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Après le plaidoyer du Conseil d'État, il est difficile d'intervenir. Lorsque l'on écoute le groupe UDC, nous avons un peu l'impression que Neuchâtel n'a absolument rien fait au cours de ces dernières années pour tenter en tout cas d'améliorer ses finances. Neuchâtel vit depuis dix ans dans un programme d'assainissement permanent de ses finances. Juste pour comparer – puisque le groupe UDC aime bien l'exemple fribourgeois –, nous allons comparer ce qu'a fait Neuchâtel. Fribourg va faire des économies sur les salaires, Neuchâtel fait des économies sur les salaires depuis dix ans. Pour faire court, la loi sur le statut de la fonction publique – si nos souvenirs sont bons – a été appliquée telle quelle deux fois au cours des seize dernières années. Donc, au cours des seize dernières années, le levier gel des salaires, gel des échelons, non-indexation a été utilisé chaque année ou presque.

La baisse des subventions : il n'y a pas un budget où le Grand Conseil, sur proposition ou non du Conseil d'État, ne baisse pas les subventions. Depuis dix ans, chaque fois, chaque année, on baisse les subventions, on gèle, que ce soit linéaire ou non. Cela veut dire que le programme fribourgeois, on ne l'a pas appelé programme, et depuis dix ans, on le fait dans le canton de Neuchâtel. La seule chose que Neuchâtel ne fait pas et que Fribourg fait, c'est d'augmenter les recettes. Dans son programme d'assainissement, le canton de Fribourg a prévu près de 130 millions de francs d'augmentation de diverses recettes, taxes automobiles, etc., et c'est vraiment sur cette vision-là où nous ne pouvons pas être d'accord, c'est que du point de vue, en tout cas tel que nous le lisons dans la motion, ce n'est que la question des économies qui doit être abordée, jamais la question des recettes. Nous ne parlons pas d'impôts des personnes morales, par exemple ; nous voyons le Conseil d'État qui secoue la tête qui dit : « Oui, nous augmentons les recettes ! » Reste que le canton de Fribourg n'a pas pris de mesures comme celles-ci, il a clairement dit que c'était une sorte d'équilibre des sacrifices en disant : « Mais voilà, on va couper dans les salaires, etc., mais aussi on va augmenter les recettes pour arriver à un programme d'assainissement. » Quand nous lisons la motion 13.186 du groupe UDC, ce n'est pas du tout dans ce sens-là qu'on va. Et quand nous lisons l'amendement du groupe libéral-radical qui propose un chiffre précis, 164 millions de francs économisés, eh bien, nous allons encore plus loin et c'est vraiment, pour le groupe PopVertsSol, transformer ce que nous faisons depuis dix ans juste en un programme que nous ferons tous les trois ans, et cela, pour nous, est inadmissible.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Le groupe socialiste rejoint l'avis du Conseil d'État par rapport à cette motion. Tout d'abord, en la lisant, nous nous sommes dit : « Tiens, le groupe UDC est un parti qui ira loin parce qu'il prend de l'élan pour enfoncer les portes ouvertes », mais dans le fond, nous

nous sommes rendu compte que ce n'était pas tout à fait la même porte et qu'il essayait plutôt de rentrer par la fenêtre ! Parce qu'il y a effectivement quelque chose d'extrêmement différent entre le fait de considérer l'action de l'État pour ce qu'elle est, en disant qu'il y a des nécessités d'économies, de restructurations, de repenser aussi de la manière dont on organise un certain nombre de prestations et de missions. Mais, dans cette logique-là, on considère l'État, les missions qui sont les siennes et les personnes qui ont besoin que l'État remplisse ses missions – à savoir les administrés – ou simplement la règle arithmétique qui dit : « Tiens, coupez-moi 200 millions de francs ! », et alors, les autres disent : « Non, pas 200 millions de francs, il ne faut prendre que 8% des charges des comptes 2012, donc cela fait 164 millions de francs. » Cela ne fait pas une loi ! Ils auraient pu dire 10%, mais ils n'ont pas dit 10%, parce que les autres avaient dit 8% dans un rapport, etc. Cela, c'est de l'arithmétique, c'est comptable.

Alors, il est confortable de regarder les choses comme ça, c'est vrai, c'est tentant même. Parce qu'il n'y a qu'à couper et puis c'est fait ! Mais qu'est-ce qu'on coupe ? Il n'y a pas besoin de le dire ! On vous dit : « 200 millions de francs en moins et puis débrouillez-vous ! » On vous dit : « On ferme tel musée, on ne développe pas telle chose, et puis, est-ce qu'on aurait besoin d'une ligne de train entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel ? Franchement ! Les gens peuvent aussi faire autrement, n'est-ce pas ? Ils peuvent marcher, ils ont des jambes, c'est gratuit ! », et ainsi de suite. On n'a pas la responsabilité politique de venir dire ce qu'on coupe ! On ne prend pas la responsabilité politique de dire à qui on donnera moins ! On ne prend pas la responsabilité politique de toutes ces questions-là, parce qu'elles sont vraiment délicates ! Non, on s'abrite devant la simple règle comptable : « Enlevez-moi 200 millions de francs ici, ça fera plus joli, point ! »

Mais est-ce qu'on se soucie derrière, ce faisant, des prestations ? Non ! Mais est-ce qu'on se soucie, ce faisant, de l'efficacité, de l'efficience des services ? Non ! En surchargeant le personnel de l'administration, on ne lui permettra pas de travailler mieux, de fournir plus de prestations ! Au contraire, on va le mettre simplement sous pression et il ne pourra pas aller de l'avant. Toute l'énergie qu'on est en train de mettre à redéfinir les missions de l'État, le périmètre de celles-ci, la manière que l'État a aussi de dialoguer avec les différentes entités qui émargent à son budget, toutes ces questions-là deviendront uniquement des questions comptables et on oubliera pourquoi, pourquoi à la base avons-nous un budget et dans quel but ? Donc, cette manière de réfléchir-là est peut-être confortable dans un premier temps et peut-être plaisante, mais elle n'est certainement pas satisfaisante, intellectuellement parlant, par rapport aux rôles qui sont les nôtres.

Nous voudrions, là, souligner une chose : le groupe UDC comme le groupe libéral-radical qui sous-amende ont des représentants tant à la COGES qu'à la COFI. Ces commissions – mais d'autant plus la COFI – sont régulièrement tenues informées de l'avancée des réformes de l'État qui sont entreprises. Ces différentes avancées montrent, par exemple, pouvoir économiser facilement 50'000 heures de travail ! 50'000 heures de travail représentent un peu plus de 1'000 semaines à 42 heures, cela fait 25 équivalents plein temps. On travaille 42 heures par semaine, c'est ce que cela donne, vous pouvez faire le calcul. On dit aussi, avec le système de gestion par enveloppe et par mandat, que l'on peut baisser de 10% les coûts simplement de gestation des dossiers, les coûts administratifs, de 10%. Il y a toute une série de choses qui se mènent, mais elles se mènent en cohérence et en conscience des missions qui sont celles de l'État et des tâches qui sont les siennes. Une fois de plus, on va demander au Conseil d'État d'aller sabrer, d'aller couper à gauche et à droite – plutôt à gauche qu'à droite –, mais d'aller couper tout en oubliant que l'État, pour toute une partie de son budget, verse lui-même des subventions à d'autres entités ! Donc, s'il coupe 20 millions de francs, par exemple à l'Université – c'est à peu près la moitié de ce que l'État donne ! –, nous pouvons aussi enterrer aussi l'Université, c'est fait ! Nous enlevons 50 millions de francs à l'hôpital, nous enlevons 10 millions de francs, ici encore nous fermons le Laténium. C'est l'État qui va devoir discuter avec toutes les entités à côté des missions qui sont les leurs. Elles diront qu'elles n'ont plus les moyens de les remplir, etc.

Donc, nous avons l'impression qu'en prenant une solution simpliste, on s'assure de compliquer la vie du Conseil d'État, de nous compliquer la vie aussi à nous, parlementaires, qui aimerions plutôt voir les dossiers avancer que s'enliser dans des crises sans fond, parce qu'on est en train de couper partout tous les moyens nécessaires à l'exécution des tâches de l'État, respectivement des entités que l'État subventionne. Voilà, ce n'est pas une question de ne pas vouloir faire d'économies, c'est la question de vouloir faire des économies intelligemment, de les faire aussi sans qu'elles se fassent au détriment des services rendus à la population et des conditions de travail des employés.

M. Louis Godet (VL) : – À entendre le discours de notre collègue, M. Matthieu Béguelin, il y a juste un côté qui est quand même un peu incohérent ! D'un côté, M. Matthieu Béguelin démontre, c'est vrai, que nous assurons beaucoup de prestations dans le canton, mais nous n'arrivons quand même pas à boucler le budget, et le grand problème, c'est que le ménage cantonal une fois va imploser. Et le jour où ce ménage aura implosé, alors nous aimerions entendre ce que va dire M. Matthieu Béguelin, parce que quand il n'y en aura plus, il n'y en aura plus ! Le jour où l'État risque une fois de se retrouver en défaut de paiement, alors on pourra dire : « Oui, c'est la faute à tout le monde, donc à personne ! » Il y a un moment où nous sommes obligés de regarder la réalité en face. Cela fait quand même dix ans dans le canton que nous parlons d'assainissement, qu'il faut améliorer quelque chose, mais structurellement – et c'est là qu'est le nœud du problème –, nous ne nous y sommes pas encore attaqués.

Nous sommes très content d'entendre le Conseil d'État qui va nous annoncer, dans les mois qui suivent, les mesures structurelles, parce que ce sont celles-là qui manquent à l'assainissement du ménage cantonal, et en ce sens-là, les Vert'Libéraux, nous sommes favorable à la motion du groupe l'UDC en disant : « Nous vous donnons un signal clair, allez-y, vous avez un appui politique ». Nous croyons que vous avez vraiment besoin d'un appui du législatif pour mener à bien une mission qui s'annonce très difficile, parce que réduire le ménage de 5 ou de 8%, cela veut dire que si on réduit ce ménage-là, on va toucher tout le monde. Il faut profiter de le faire plutôt en haute conjoncture, comme c'est le cas aujourd'hui, que d'attendre la prochaine crise où ce sera encore plus douloureux. Nous sommes devant une situation particulièrement difficile, nous le reconnaissons, mais ne pas vouloir changer cette situation aujourd'hui, c'est vraiment ne pas avoir une attitude responsable.

M. Olivier Haussener (LR) : – Certains accusent d'autres d'entrer par la fenêtre, de vouloir enfoncer des portes ouvertes, et ceux-ci se prétendent être, peut-être, comme le Père Noël qui descend de la cheminée. Mais, en fait, nous croyons quand même que tout ce qu'a dit l'auteur de la motion, M. Hughes Chantraine, et ce qu'a dit le Conseil d'État est juste. Il n'y a rien qui est faux ; simplement, dans tout ce qu'on fait, il manque quand même un objectif et actuellement, cet objectif, nous ne l'avons pas. Tout ce que l'on nous a raconté jusqu'à maintenant, c'est que nous avons une autre façon de faire à Neuchâtel, nous avons entamé ces processus, que cela porte ses fruits, etc. Nous sommes en train de vous dire que nous n'avons quand même pas des fruits, nous n'avons quand même pas des résultats de tout ce que nous avons fait ces dix ou douze dernières années, et nous pensons qu'il faut fixer actuellement un objectif. Nous, nous aurions plutôt souhaité, de la part du Conseil d'État, au lieu de dire qu'il combattait la motion, qu'il dise : « On l'accepte volontiers parce que l'on a déjà tout intégré dans notre programme de législature et planification financière que l'on va vous présenter bientôt. » Cela nous inquiète un peu quand même, parce que l'on peut discuter après des millions, mais nous pensons que la volonté et l'objectif n'ont jamais été réellement fixés.

Nous rappelons quand même que, jusqu'ici, il a fallu près de douze ans jusqu'à ce que certains reconnaissent qu'il y avait un déficit structurel. C'est tout dernièrement qu'on a accepté à peu près de fixer un niveau à ce déficit structurel, et maintenant nous avançons, après la reconnaissance et l'identification, à une phase de traitement, et peut-être qu'il faut accepter que c'est d'ailleurs une motion. Elle n'est pas très contraignante cette motion en fait, parce qu'elle donne un cadre, mais elle ne donne pas un délai pour arriver à cela, et peut-être que le Conseil d'État a d'autres recettes à proposer dans la réponse à sa motion par rapport aux documents qu'il va nous fournir prochainement ou ces prochaines années. Donc, elle n'est pas si contraignante que cela !

Pour revenir à ce qu'a dit M. Matthieu Béguelin concernant les amendements du groupe libéral-radical, il faut quand même dire comment cela s'est passé ! Tout d'abord, la motion ne donnait pas de cadre financier clair et de délai, c'est pour cela qu'elle s'intitule d'ailleurs « Rectificatif de la motion ». En fait, le dépôt de l'amendement libéral-radical a été fait entre-temps, et c'est peut-être une erreur de notre service parlementaire où c'est la proposition sur laquelle nous discutons aujourd'hui, et c'est en plus un amendement à l'amendement, c'est cela la genèse de l'histoire. Alors, nous, groupe libéral-radical, nous n'en faisons pas une affaire de montant, simplement, nous avons quand même donné un cadre là-dedans, en l'absence de « montant initial ». Ce qui diffère peut-être dans notre amendement – nous serions quitte de prendre la parole plus tard –, c'est de dire quand on attendait quelque chose dans un programme. Nous n'avons pas dit quand est-ce qu'on doit réaliser ces 200 millions de francs, mais il nous semble que c'est important que

nous ayons quand même deux ans dans cette législature pour faire quelque chose, c'est pour cela que nous trouvions que c'était un délai tout à fait raisonnable ! Nous allons entamer la procédure budgétaire 2015, nous aurons ensuite l'année 2015 où nous aurons le budget 2016, et nous pensons que cela serait raisonnable, si cette motion est acceptée, de pouvoir intégrer cette demande, cet objectif dans la planification financière. D'ailleurs, ce sont des discussions qui, à la commission des finances, ont déjà eu lieu par rapport à certains procédés, à certains calendriers, etc., c'est pour ça qu'il nous semble important aujourd'hui de pouvoir définir ce cadre financier.

Est-ce que ce sont 200 millions de francs ? Est-ce que ce sont 164 millions de francs ? Est-ce que ce n'est que sur les charges ? Nous retirons très volontiers notre amendement, ce n'est pas l'objectif de préciser que ce soit la date ou la contrainte donnée au Conseil d'État. Nous, nous estimons que nous devons accompagner également le Conseil d'État, nous ne pouvons pas laisser à lui seul la responsabilité de fixer l'objectif financier du redressement des finances de ce canton, nous devons être ensemble avec le Conseil d'État. Si nous ne faisons pas cela aujourd'hui, cela veut dire que nous reporterons toujours cette responsabilité sur un seul organe politique de ce canton, ce qui serait faux, et nous ne prendrions pas aujourd'hui nos responsabilités. C'est pour cela que nous retirons très volontiers notre amendement, mais nous vous proposons d'accepter la motion du groupe UDC.

M. Hughes Chantraine (UDC) : – Nous avons entendu la réponse du Conseil d'État qui a commencé par une longue diatribe pour nous dire que nous avions raison, cela nous a fait assez plaisir. Évidemment, il y a eu un « mais ». Comme disait notre grand-mère, à partir du moment où il y a un « mais », tout ce qui a été dit avant ne compte plus !

Nous aimerions revenir sur ce qui a suivi. Le Conseil d'État parle effectivement d'un programme d'assainissement financier, cela veut dire obligatoirement un canton en crise. N'en déplaise aux représentants du parti Les Verts, nous prendrons l'exemple du canton de Fribourg : 415 millions de francs sur 3 milliards de budget en trois ans. Fribourg, à notre avis, n'est pas vraiment ce qu'on peut considérer comme un canton en crise. Fribourg n'a aucune dette. Fribourg a, année après année, des budgets équilibrés. C'est pour nous, au contraire, la position d'un canton responsable. Fribourg a la possibilité d'augmenter sa fiscalité. Il est évident que, nous, cela est une chose que nous ne pouvons pas avoir. De là où on part maintenant, nous pensons que, effectivement, nous ne pouvons pas nous permettre d'augmenter la fiscalité. Fribourg part de bien plus bas, il a peut-être des possibilités que nous n'avons plus.

Ensuite, nous avons entendu le Conseil d'État nous dire : « Il faut faire une politique de ressources. » Encore faut-il en disposer, des ressources ! Et c'est justement ce que cette motion vous propose.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons été étonné d'entendre les propos de M. Matthieu Béguelin. Il nous semble que sa mémoire est extrêmement courte. Vous avez dit : « Le groupe UDC demande des économies, mais ne dit pas où ? ». Et pourtant, plusieurs années, année après année, durant une certaine période, à chaque budget, nous avons proposé de nombreux amendements au budget en disant exactement où et combien, et systématiquement, cela a été refusé. Donc, nous croyons qu'il ne faut pas dire tout à fait n'importe quoi dans ce parlement simplement pour parler.

Le président : – Monsieur Jean-Charles Legrix, nous ne vous rappellerons pas qu'on ne doit s'adresser qu'au président.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Monsieur le président, vous direz de notre part à M. Jean-Charles Legrix que notre mémoire va extrêmement bien, mais que nous ne nous souvenions pas qu'il nous avait demandé à l'époque de prendre les notes de toutes les petites lignes pour voir si, à force de son grand travail parlementaire, il arrivait aux 200 millions de francs qu'il nous proposait aujourd'hui. Mais nous sommes sûr que, étant doué à la calculatrice, il vous donnera une réponse bientôt pour vous dire : « Oui, oui, on a déjà proposé les 200 millions de francs, il n'y a qu'à prendre ce qu'on a proposé de faire. » Nous espérons pour lui que, dans l'intervalle, aucun service dans lequel il espère faire des économies n'a disparu, premier élément.

Deuxième élément par rapport au porte-parole du groupe Vert'Libéral : on peut toujours dire – c'est un peu la technique du vigneron – : « Il se pourrait qu'il y ait de la grêle, on va essayer de la

faire péter avant ! » Bon, on peut se dire : « Il pourrait arriver un jour où il y aurait une nouvelle crise, donc autant faire exploser le canton tout de suite, comme ça c'est réglé, et puis on n'a plus à se soucier du futur, c'est fait ! »

Nous ferons remarquer trois éléments.

Premièrement : la crise a eu pour effet de faire baisser drastiquement les intérêts de la dette et donc le poids de celle-ci sur les finances que nous avons actuellement. Les intérêts ont baissé, quasi divisés par deux par rapport à des prêts que nous avions avant, à 5%, 4,5% ; maintenant, les taux moyens sont à 2,2%, 2,3%. Donc, nous ne sommes déjà pas dans cette situation-là.

Deuxièmement : nous avons beau être en haute conjoncture économique, c'est vrai, mais il ne faut pas oublier que l'indice conjoncturel tient aussi compte des charges de l'État. Et là, de fait, l'État, lui, voit ses charges sociales augmenter. Si on lit un petit peu les dossiers, on voit qu'il y a transfert des charges précisément. Par exemple, une réduction de la loi sur l'assurance-chômage, cela fait faire des économies à la Confédération, mais cela reporte les frais sur les cantons. On l'a vu, cela existe aussi. Donc, il faut tenir compte des deux côtés, il n'y a pas que ce que les entreprises versent comme impôt, il y a aussi les dégâts qui sont là, qui sont durables, notamment en termes de chômage quand ces éléments-là se pointent.

Troisièmement : ensuite, non, on ne prend pas ses responsabilités politiques – Monsieur le président, transmettez à M. Olivier Haussener, merci –, non, on ne prend pas ses responsabilités politiques en disant juste : « Nous vous avons donné une date et puis nous aimerions qu'à cette date il y ait tel montant en moins. » Ce n'est pas cela, en tout cas pas à notre sens, prendre ses responsabilités politiques.

Bref, tout le monde ici a la volonté de faire des économies ; manifestement, les projets qu'on nous montre ne sont jamais tout à fait les bons, puisque nous nous rappelons que tout à l'heure, nous avons eu un long débat pour savoir si nous allions mettre au vote un salaire minimum qui, lui, permettrait des économies non seulement à l'État, mais aussi aux communes qui paient les 60% de la facture d'aide sociale, mais cela n'a pas eu l'art ou l'air de séduire dans vos rangs. Mais, dans les faits, à aucun moment on ne conteste la nécessité d'avoir des finances solides, à aucun moment on ne conteste l'évidence qui est qu'un certain nombre de choses doivent être réorganisées. Mais ce qui est certain, c'est qu'on ne pense pas qu'on y arrivera de façon sereine et de façon constructive, et donc au final satisfaisante, en mettant simplement la pression uniquement du côté des dépenses et de la finance. Il faut considérer le tout, c'est notre conception de l'idée de gouverner ; libre à vous, bien sûr, de ne pas avoir la même.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous n'avons pas tout à fait la même définition de cadre que le président de la commission des finances, mais c'est en tant que membre de la commission des finances que nous intervenons maintenant pour vous dire que nous aurons très bientôt l'occasion de débattre ici, en plénum, du projet de loi sur les finances de l'État et des communes, qui va donner un cadre fixe et assez contraignant, qui permettra l'assainissement des finances, non seulement du canton mais aussi des communes si besoin est. Donc, nous croyons que, là, il y a un petit problème de calendrier avec la motion. La réforme qui va avec la loi sur les finances de l'État et des communes exige aussi une réforme de l'État, de lui donner des moyens. Le calendrier sera contraignant pour la mise en application. Donc, dire qu'il faut d'ici 2016 une certaine somme ou bien une somme de 200 millions de francs on ne sait pas quand, cela n'apportera pas grand-chose, au contraire, seulement une complication et puis des priorités à devoir choisir. Personnellement, en tant que membre de la commission des finances, nous vous recommandons de refuser cette motion.

M. Baptiste Hurni (S) : – Contrairement à ce qu'une partie de l'hémicycle semble croire, nous ne sommes pas de ceux qui pensent que tout va bien, que les finances du canton de Neuchâtel permettent de financer n'importe quoi, et qu'il ne faut faire aucun effort.

Néanmoins, nous ne pouvons tout de même pas souscrire aux propos tenus, par exemple, par le représentant des Vert'Libéraux, M. Louis Godet. Disons simplement que, ces dernières années, il est faux de dire qu'aucune amélioration structurelle n'a été faite. Il est vrai qu'à Neuchâtel, on a souvent tendance à voir toutes les choses négatives qui se sont passées et à ne pas voir les choses positives, en tout cas positives à tout le moins pour les finances, et les efforts qui ont été faits. Il y a quand même des réformes structurelles majeures qui se sont passées ces dernières

années. On peut penser, pour l'augmentation des recettes, à la réforme de la fiscalité des personnes morales, mais on peut aussi penser aux réformes sur les hôpitaux ; certains auraient voulu aller plus loin, mais nous rappelons quand même qu'il y a peu de cantons en Suisse qui ont fermé autant de maternités aussi rapidement. On peut aussi citer, à titre d'exemple, la restructuration de la psychiatrie. Nous croyons qu'il est faux, aujourd'hui, de dire qu'aucune réforme structurelle n'a été faite.

Le problème dans ce débat – et c'est le même depuis des années –, c'est la question du déficit structurel, de savoir à combien il est. C'est vrai qu'au bout d'un moment, on en avait tellement marre que cette étude à l'IDHEAP a été commandée. Nous avons vu des représentants de la droite de l'hémicycle, en tout cas certains, qui étaient extrêmement déçus par cette étude. Leur catastrophisme nous disait : « Il y a 150 millions, 200 millions, 300 millions de déficit structurel. » Or, cette étude a dit : « Non, le déficit structurel de Neuchâtel, eh bien, c'est environ 55 millions de francs. » Eh bien, nous, nous ne sommes pas d'accord de céder à ce catastrophisme qui nous fera faire des bêtises. Il y a un député dans cette salle – vous voudrez bien lui transmettre, Monsieur le président, nous pensons qu'il se reconnaîtra – qui connaît bien les routes, et ce député, qui est très présent et nous apprécions beaucoup, nous a un jour expliqué – nous pensons qu'il a raison – qu'à force de ne pas entretenir correctement les routes dans ce canton, eh bien, cela nous coûte plus cher au final. Nous pensons qu'il a raison. Et c'est ce genre d'économies que la motion du groupe UDC nous poussera à faire si c'est dans des montants pareils. Ce sont des économies qui, bien sûr, à court terme rapporteront, mais qui à long terme ne rapporteront pas.

Quand nous disons que la responsabilité, c'est dire non seulement ce qu'il faut économiser, mais où il faut économiser, nous pouvons être d'accord un bout avec M. Jean-Charles Legrix qui dit que son groupe, effectivement, a fait quelques propositions de savoir où économiser. Il reconnaîtra tout de même que dans ses propositions, ces dernières années au budget, nous n'atteignions jamais un montant de 200 millions de francs.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que le groupe socialiste a envie de vous dire, c'est que nous sommes d'accord et nous avons toujours été d'accord d'aller un bout dans les réformes structurelles, nous sommes d'accord pour faire des économies, mais nous ne sommes pas d'accord pour en faire autant et aussi vite.

Finalement, Monsieur le président, vous nous permettrez, il nous semble qu'effectivement, il y a un problème d'agenda. La nouvelle loi sur les finances du canton apportera un certain nombre de réponses ; nous pensons que les députés qui sont dans cette salle pourraient ne pas bien comprendre l'échelonnement entre la loi sur les finances et la motion que nous votons aujourd'hui. Si bien que, si nous avons bien compris votre logique et celle du bureau, nous vous proposons de repousser l'étude de cette motion à après l'étude de la loi sur les finances.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous croyons que ce débat est assez révélateur d'un petit malaise quand même ! Parce que nous croyons que, si nous entendons bien un peu à gauche et à droite, tout le monde est d'accord pour dire que, même si de temps en temps nous faisons des efforts, manifestement ces efforts n'ont pas suffi. Il y a une proposition du groupe UDC pour dire : « Maintenant, on quantifie et on fixe un délai. » ; de l'autre côté, on dit : « Oui, mais bon, il faudrait quand même plutôt essayer de laisser une certaine liberté au Conseil d'État pour respecter ces délais. » Le Conseil d'État nous dit : « Oui, oui, bien sûr, nous allons fixer, dans le cadre d'un programme de législature, le cadre dans lequel les efforts – qu'on reconnaît qui doivent être fournis – seront faits. » Puis on se retrouve tous à se renvoyer la balle, au fond non pas sur la substance, mais un petit peu sur le timing et sur la forme. Là, nous rejoignons un petit peu, peut-être, mais sans arriver à la même conclusion que lui, ce que vient de dire M. Baptiste Hurni ; en fin de compte, c'est une question d'agenda, parce qu'on peut aussi se demander pourquoi notre hémicycle, qui a eu l'occasion il n'y a pas si longtemps, de débattre sur le budget, n'a pas déjà pris des mesures encore plus sévères s'il estimait que c'était nécessaire, ou freiner encore plus s'il estimait que c'était nécessaire, mais dans l'autre sens.

Nous aurons bientôt le débat sur les comptes, une autre occasion où revenir encore une fois sur toujours les mêmes constats et quelque part, nous croyons que nous avons un petit problème de crédibilité aussi, si nous continuons d'être toujours d'accord pour dire qu'il faut faire quelque chose, et puis nous tombons d'accord pour faire de la procrastination.

Ceci étant dit, la conclusion à laquelle, à titre personnel, nous sommes arrivé, c'est que nous ne pouvons pas nous opposer à la motion du groupe UDC parce que sur le fond, nous sommes d'accord qu'il faut faire quelque chose, il faut donner un signal ; mais en même temps, nous aimerions bien que ce soit le Conseil d'État qui soit le premier à nous dire ce qu'il entend faire et à quel moment il entend le faire. Cela fait un petit moment qu'on entend parler d'un programme de législature, on parle de semaines, de mois, etc., nous aimerions quand même savoir quand il va arriver et si ce programme, effectivement, va tenir compte, va surtout proposer des mesures concrètes. Donc, nous nous abstiendrons, personnellement, sur cette motion.

M. Louis Godet (VL) : – Nous aimerions quand même encore dire un point de fond. Le budget du ménage cantonal ces quinze dernières années a doublé. Nous étions en gros, au début des années 2000, à 1 milliard de francs de budget, aujourd'hui nous sommes à 2 milliards. Donc, nous avons eu une croissance en gros de 6% par an. Nous voyons qu'il y a donc quand même une augmentation lente, mais régulière du ménage cantonal. Or, c'est dans ces phases-là, encore une fois, que nous aurions peut-être dû assainir pour éviter d'en arriver à devoir se rallier à une motion comme celle du groupe UDC, parce que le canton n'arrive pas à maîtriser ses finances. C'est hélas un constat.

Le deuxième point sur lequel nous aimerions juste encore nous exprimer, c'est concernant ce qu'a dit M. Matthieu Béguelin avant. C'est vrai, aujourd'hui, le poids de la dette, les intérêts, se sont considérablement allégés, mais il y a un gros danger là derrière, c'est que c'est un facteur sur lequel nous n'avons pas d'emprise, et si dans trois ans ou dans cinq ans, les taux d'intérêt remontent, eh bien, c'est le sac à dos qui s'alourdit sans qu'on puisse faire grand-chose, et c'est de nouveau un point qui péjore, cette fois-ci, la situation financière, qui pourrait la péjorer et sur lequel nous n'avons aucune incidence, aucun effet. C'est assez dangereux de travailler comme cela.

Quant à ce que vient de dire M. Baptiste Hurni, notre amie travaille dans le domaine de la santé dans le canton de Fribourg, eh bien, nous pouvons vous dire qu'à Fribourg, ils font des mesures d'assainissement ; elle vient de voir son salaire baisser, c'est le premier point, mais surtout, à côté de cela, ils ont fermé pas moins de cinq hôpitaux avec ce qu'ils font à Rivaz. Donc, ils ne font pas dans le cosmétique dans le secteur hospitalier où ils sont assez mal lotis, comme le canton de Neuchâtel actuellement. Et le canton de Fribourg a une dynamique qui n'est pas du tout comparable à celle du canton de Neuchâtel, donc c'est très difficile de faire une comparaison.

M. Andreas Jurt (LR) : – Effectivement, tout ce qui a été dit, surtout en tant que membre de la commission des finances, nous pensons que la nouvelle loi qui va nous être présentée va être une magnifique loi. Il y a vraiment une volonté et aussi un consensus dans ce sens-là. Néanmoins, n'oublions jamais – et c'est là que nous soutenons M. Olivier Haussener – l'être humain : s'il n'a pas de but, d'objectif clair, il ne réagit pas, il repousse toujours l'échéance. Avoir un objectif, une certaine pression, augmente aussi la créativité, et la créativité, cela veut dire que parallèlement on peut chercher des sources de revenu. Alors, le fait de soutenir cette motion ne va absolument pas à l'encontre de la nouvelle loi sur les finances.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous invitons tous les députés à prendre le memento financier 2014 qui doit être à l'entrée. À la page 4 par exemple, on voit que le canton de Neuchâtel a dégagé des bénéfices en 2006, 2007, 2008, 2011, et en 2012, il était à l'équilibre. Là, depuis 2006, il y a eu des comptes de fonctionnement déficitaires, seulement au plus dur de la crise et encore c'était, à notre avis en tout cas, largement maîtrisé.

En page 6, la dette du canton de Neuchâtel était consolidée, *grosso modo*, de 2 milliards de francs en 2004. Depuis 2004, chaque année, à l'exception de 2012, elle a diminué. Aujourd'hui, cette dette, en 2013, est, *grosso modo*, entre 1,3 et 1,4 milliard de francs et ce n'est pas que l'effet de la Banque nationale. Cela veut dire qu'au cours des dix dernières années, le canton de Neuchâtel n'a pas « rien fait » pour ses finances et qu'au cours des dernières années, il n'a pas seulement été aidé par la conjoncture, mais qu'effectivement, des mesures ont été prises.

Nous, ce que nous reprochons à la motion du groupe UDC, c'est d'en rajouter encore une couche. Cela fait dix ans que nous sommes dans cette dynamique négative qui est celle qu'à chaque budget, à chaque mois de décembre, on vienne avec des décisions de gel de salaires, de gel de subventions, etc. Ce sont des propositions qui donnent une image négative du canton de

Neuchâtel. À chaque budget, nous sommes exactement dans ce cas de figure, et nous continuerons de l'être, sauf peut-être avec la nouvelle loi sur les finances, pour rappeler, par exemple – puisque la commission des finances ne discute à peu près que de cela chaque semaine depuis des mois –, que l'État de Neuchâtel devra, de façon lissée, présenter des budgets et des comptes équilibrés. Ce sont des mesures fortes qui auront sans doute l'appui d'une très large majorité de notre hémicycle. Ne venons pas, en plus, en disant : « En plus de cela, proposez-nous 164 ou 200 millions de francs d'économies. » Cela est vraiment négatif, à notre avis. Donc, refusez cette motion.

M. Matthieu Béguelin (S) : – Ce sera bref ! En treize ans, c'est passé de 1 milliard à 2 milliards, oui, super ! Est-ce que dans les faits, nous avons un déficit permanent d'un milliard qui tombe chaque année depuis lors ? Non ! Donc, si la masse a augmenté, les recettes ont augmenté avec les prestations que l'État n'assurait pas, qu'il a assurées, qu'il a rapatriées, qu'il a reprises, etc. Nous n'allons pas vous faire l'historique, vous venez d'arriver, vous aurez le temps de le faire. Mais, fondamentalement, on ne peut pas dire comme ça, on a doublé ! Eh bien, c'est bien la preuve que cela ne va pas ! Vous venez d'avoir par M. Fabien Fivaz la preuve du désendettement quand même important qui a été fait, que cela se passe avec l'or de la BNS ou pas ! Peu importe, on désendette, cela veut bien dire que c'est quand même quelque chose qui est vu comme prioritaire puisque on a désendetté, *grosso modo*, de 600 à 650 millions de francs en six ans ! Donc, 200 millions par année en moyenne. Cela veut quand même dire que c'est une préoccupation. Il faut arrêter ! Ce n'est pas parce que nous ne sommes pas d'accord sur la manière dont vous voulez imposer les choses au Conseil d'État qu'il faut essayer de prétendre qu'ici, personne ne se soucie d'une réforme de l'État et respectivement de sa santé financière. Ce n'est pas vrai.

M. Laurent Kurth, *conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Quelques éléments avant de revenir sur le fond par rapport à des questions ou des remarques qui ont été faites. Le budget de l'État a doublé, il ne faut quand même pas ne pas répondre à ce point-là quand on sait que dans l'intervalle, il y a eu une grosse opération de désenchevêtrement avec transfert de tout le secteur sanitaire, de tout le secteur de la formation professionnelle, des communes à l'État. La simple comparaison des budgets d'un côté et de l'autre d'une opération de désenchevêtrement permet évidemment de tirer des conclusions hâtives sur les rythmes de croissance des charges. Nous devions le rappeler.

Pour le programme de législature, il arrivera au mois de mai, en souhaitant qu'il puisse être débattu ce mois de mai encore ; donc, nous serons dans les temps imposés par la loi, dans les engagements que nous avons pris et avec des orientations claires pour ce canton, nous y reviendrons.

Pour ce qui est de l'Hôpital de Fribourg – nous parlons là de mémoire –, nous ne sommes pas en train de fermer une multitude de sites dans le canton de Fribourg, nous croyons qu'on doit en fermer un, et que pour le reste, il s'agit de concentrer des activités d'un site à l'autre, mais en maintenant une série de sites. Le canton de Neuchâtel est engagé dans des réformes de cette nature ; il n'abandonnera pas la nécessité de rationaliser son dispositif hospitalier. C'est aussi des engagements que nous avons pris très clairement, notamment dans la campagne référendaire de l'automne dernier.

Nous en revenons maintenant au fond. Quand un gamin a des difficultés à l'école, vous pouvez mettre en évidence ses difficultés, dire que c'est lui qui a de la peine, le mettre au fond de la classe, ne plus lui donner la parole, parce que de toute façon, on sait que ce qu'il répondra sera difficile, compliqué ou faux ! Et puis, vous allez constater assez rapidement que la situation d'échec scolaire va aller en s'aggravant parce que vous le stigmatisez dans sa situation d'échec, vous confortez l'image de ses petits copains d'école dans l'idée que, définitivement, c'est le cancre de la classe, et vous fermez sa capacité à mobiliser ses énergies. Le canton de Neuchâtel, c'est exactement la même chose. Vous pouvez continuer de dire, comme vous le faites avec cette proposition, que Neuchâtel est empêtré dans un déficit structurel dont l'exécutif admet qu'il dépasse 200 millions de francs et bloque les autorités, etc. Continuons comme cela, et nous n'y arriverons jamais ! Nous n'arriverons jamais à engager des dynamiques positives.

Mesdames et Messieurs, vous avez accepté, il y a une session ou deux, une réforme de la scolarité dans ce canton qui donne comme état d'esprit principal celui de dire : on va arrêter de

faire des catégories et de stigmatiser, il y a les bons qu'on pousse et puis il y a les mauvais qu'on met de côté. Mais vous avez accepté une réforme qui dit : on capitalise sur les compétences réelles des gamins qu'on accueille dans nos classes et on met un appui particulier sur les points de difficulté. C'est cela que veut faire le gouvernement pour ce canton : capitaliser sur ses atouts pour inspirer confiance, pour libérer des énergies, pour donner envie d'y aller et de s'accrocher, et puis, travailler un peu plus, c'est vrai, là où c'est difficile, là où il y a des difficultés, mais ne pas faire de ces difficultés l'identité de ce canton. C'est cela que nous ne voulons pas et c'est pour cela que nous vous demandons de refuser cette motion. Soyez exigeants à notre égard lors de la présentation du programme de législature, soyez exigeants lors de la discussion du plan financier, soyez responsables avec nous lorsqu'il s'agira de faire des choix et d'enlever des domaines de prestations ou d'en réduire, en tout cas, l'ampleur pour certains. Tout cela, c'est votre rôle de parlementaires, mais vous portez avec nous la responsabilité de l'avenir de ce canton et vous ne pourrez pas assumer cette responsabilité, nous non plus, en continuant de dire que ce canton va mal, que ce n'est pas possible.

Vous n'allez pas attirer ici des gens qui ont envie d'y investir. Vous n'allez pas attirer ici des gens qui ont envie de s'y établir. Vous n'allez pas prendre les habitants, les acteurs, qui sont déjà présents dans ce canton, vous n'allez pas les inciter à s'engager pour créer un avenir dans ce canton, pour créer des dynamiques positives en continuant de dire : ça ne va pas, nous sommes en difficulté, nous ne nous en sortirons pas, il faut maintenant une bonne baffe et ça ira mieux. Cela ne marche pas comme cela, le gouvernement en est convaincu. Il vous a convaincus sur l'école, il espère vous convaincre aussi sur la dynamique générale que nous devons donner à ce canton. Ni la pédagogie de l'échec ni celle de la bonne baffe, du « pied au cul », ne fonctionnent pour une organisation humaine, pas davantage que pour une société dans son ensemble, comme l'est un canton.

Alors, encore une fois, nous croyons que nous sommes assez d'accord sur le fait que nous avons des défis importants à relever, nous aurons à nous serrer les coudes et à vraiment faire des efforts importants, mais faisons-le avec l'envie de créer une dynamique positive qui rassemble les forces plutôt qu'elle ne crée des blocages et des divisions dans ce canton. C'est dans ce sens que nous ne voulons pas nous engager dans un programme d'assainissement pour faire face aux difficultés récurrentes de ce canton, mais que nous voulons créer une solidité, relever les défis qui se posent à ce canton. Le défi financier en est un, nous serons au rendez-vous pour le relever avec vous et si vous voulez être à nos côtés, Monsieur le président de la commission financière, ne mettez pas cette barrière entre vous et nous de ce programme d'assainissement, vous mettrez davantage d'encoubles dans la capacité à assainir ce canton qu'en nous soutenant dans les propositions que nous vous ferons pour créer vraiment du solide pour ce canton.

Le président : – Pour aller dans le sens de M. Baptiste Hurni, M^me^ Martine Docourt Ducommun propose d'en rester là, et le premier signataire de la motion serait d'accord que nous reportions le vote à demain. Dans la mesure où nous imaginons que tout le monde sera satisfait et que la nuit peut porter conseil, nous allons lever la séance.

Demain, nous commencerons donc par les questions, suivies du développement d'interpellations, de la résolution, du vote de la motion et ensuite des autres motions. Nous laissons le soin aux anciens présidentes et présidents de nous rejoindre. Bonne soirée !

Séance levée à 18h15.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 25 et 26 mars 2014

Séance du mercredi 26 mars 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 16 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Théo Bregnard	Mme Françoise Jeandroz
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Laurent Debrot	M. Roby Tschopp
Mme Christine Fischer	M. Patrick Lardon
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	Mme Danielle Borer
M. Thomas Perret	M. Quentin Stauffer
Mme Elisabeth Ruedi	M. André-Samuel Weber
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Mme Martha Zurita	M. Olivier Forel

Députés absents non excusés	
M. Giovanni Spoletini	Mme Josiane Jemmely
M. Raphaël Grandjean	M. Louis Godet
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre

Le président : – Nous avons le plaisir de vous saluer ce matin pour la deuxième partie de notre session. Comme il a été indiqué, le Conseil d'État répondra tout d'abord aux questions, il y aura ensuite une interpellation. Nous discuterons alors de la résolution et nous terminerons ensuite la motion commencée hier en fin d'après-midi pour ensuite passer les autres motions.

La commission des finances est priée de se réunir à la pause dans l'antichambre à la demande de son président.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DJSC
14.323
25 mars 2014, 9h44
Question Walter Willener
Chef de la police judiciaire (bis)

Après sa diatribe sur le vote du 9 février dernier, le chef de la Police judiciaire propose, selon le journal 20 Minutes, d'attribuer des licences de production de cannabis à des personnes privées.

Cela signifie qu'il milite pour la dépénalisation des drogues. Il entend soumettre ce projet à la commission fédérale pour les questions liées aux drogues.

Le Conseil d'Etat est-il au courant de ce projet et l'approuve-t-il?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Cela sera rapide dans notre département puisqu'une seule question a été déposée, une question relative au chef de la police judiciaire (bis), dont on dira d'emblée qu'elle apparaît très attentive en effet au propos de M. Olivier Guéniat. La question était très claire : *Le Conseil d'Etat est-il au courant de ce projet et l'approuve-t-il?* Il s'agissait d'un projet d'attribuer des licences de production de cannabis à des personnes privées. Le Conseil d'État est au courant, c'était la première partie de la question. Pour ce qui est de la deuxième, il n'a évidemment pas débattu sur le fond de la question évoquée, soit l'attribution de licence de production à des personnes privées et il le fera, le cas échéant, dans une phase ultérieure sur la base d'un projet d'experts ; enfin, il le fera en bref, le cas échéant, si tant est que ce projet évidemment suive toutes les étapes d'une mise en œuvre législative. Le Conseil d'État y réfléchira, en discutera et prendra position dans une phase de consultation, mais nous croyons que nous n'en sommes encore largement pas là puisqu'il s'agit d'une idée émise. En particulier, le Conseil d'État n'a pas pour habitude de se prononcer chaque fois qu'une idée est émise.

Nous profiterons de relever que, s'agissant des statistiques de la criminalité au plan suisse, c'est précisément auprès de M. Olivier Guéniat que les journalistes s'adressent, preuve en est que c'est une personnalité dont l'aura est nationale, ce dont le Conseil d'État se réjouit, indépendamment des avis ou opinions qu'il exprime et qui ne sont pas tout à fait en phase, forcément, avec l'ensemble de votre hémicycle.

DEAS
14.322
24 mars 2014, 23h21
Question Mauro Moruzzi
Quelle feuille de route pour limiter les dégâts prévisibles suite à l'acceptation de l'initiative "Contre l'immigration de masse" dans le domaine de la recherche publique et privée?

Près de deux mois après l'adoption de l'initiative UDC "Contre l'immigration de masse", ses conséquences potentiellement désastreuses pour notre canton sont aujourd'hui clairement établies. Outre nos institutions de formation et de recherche publiques, telles que l'université, la HES, le CSEM ou encore Microcity, ce sont également les centres de recherche et développement privés qui pourraient être tentés de délocaliser.

M. Peter Brabeck, patron de Nestlé, qui s'exprimait récemment à Neuchâtel, a été très clair: "Nestlé ne perdra aucun chercheur, la Suisse peut-être". Les entreprises qui investissent dans notre canton en R&D pourraient sans doute en dire autant, qu'il s'agisse de Philip Morris, de l'horlogerie ou des technologies médicales.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelles démarches il a entreprises à ce jour pour tenter de prévenir les dégâts et quelle est sa feuille de route pour les prochains mois?

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: Raphael Grandjean, Pierre Cattin.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Une question concerne notre département. Tout d'abord, permettez-nous de rappeler que votre Autorité a adopté la motion 14.113 du groupe libéral-radical, il y a maintenant un mois, à peine plus. Cette motion demandait à peu près la même chose et elle appellera une réponse développée du gouvernement. À ce stade, ce que l'on peut dire, c'est que nous partageons l'inquiétude exprimée en ce qui concerne les conséquences qui se mesurent aujourd'hui déjà en termes de participation aux programmes de recherche européens et les conséquences induites sur le pôle d'innovation neuchâtelois et, à moyen terme, l'inquiétude quant à nos entreprises et à l'attractivité de la Suisse comme place économique. Ce que nous avons d'ores et déjà fait, c'est de tenter d'évoquer le sujet avec à la fois les acteurs de la recherche et de l'innovation, les institutions académiques et les entreprises les plus concernées à l'occasion de nos rencontres habituelles, pour tenter de mesurer les conséquences et les besoins les plus immédiats. Nous relayons les préoccupations de ces acteurs et de la Suisse industrielle en général dans le cadre des Conférences intercantonales auxquelles nous participons activement. La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), au sein de laquelle notre gouvernement est représenté par M. Alain Ribaux, a elle-même émis une feuille de route coordonnée et donc, nous souhaitions ne pas rester dans une perspective d'intervention tous azimuts, publique, par rapport aux suites de cette votation du 9 février, mais plutôt privilégier une action coordonnée, notamment entre les cantons à travers les Conférences intercantonales – nous avons évoqué le cas de la CdC.

Évidemment, la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique (CDEP) à laquelle nous appartenons, qui est en charge de l'économie publique, mais aussi les commissions en charge des domaines migratoires, sont saisies du dossier et nous participons activement aux débats de ces commissions. Nous avons également évoqué, avec les parlementaires fédéraux, notre sentiment par rapport aux premiers effets de la votation et notre préoccupation qui consiste principalement à appeler à la définition d'un cadre clair dans un calendrier conforme à celui proposé par le Conseil fédéral, c'est-à-dire assez rapidement.

Nous vous rappelons, en guise de conclusion, le communiqué de presse issu des travaux de la Conférence des directeurs cantonaux suite à l'assemblée plénière du 21 mars dernier – c'est tout frais – et qui appelle notamment à trouver des solutions permettant de maintenir la voie bilatérale dans les relations entre la Suisse et l'Union européenne.

Le président : – Monsieur Laurent Kurth étant semble-t-il retenu et dans la mesure où les questions suivantes s'adressent à lui, de même que l'interpellation, nous proposons que nous passions directement à la résolution.

PROJET DE RÉSOLUTION

DEAS
14.123
25 mars 2014, 1103
Projet de résolution du groupe socialiste
Pour une protection des salaires assurée

Le Grand Conseil neuchâtelois demande au Conseil d'Etat de défendre le maintien et le renforcement des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, dont notamment les dispositions contenues dans la loi sur les travailleurs détachés (LDét) et l'ordonnance sur les travailleurs détachés en Suisse (Odét), ainsi que le maintien et l'élargissement des compétences des commissions tripartites, auprès du Conseil fédéral et des parlementaires fédéraux.

Développement

L'acceptation de l'initiative "contre l'immigration massive" le 9 février dernier témoigne de l'inquiétude qui règne dans la population à propos de la protection des salaires. Celle-ci est au centre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Force est de constater que les accords portant sur la libre circulation des personnes sortent fragilisés de la votation du 9 février, comme en atteste la rupture du processus d'élargissement à

la Croatie. Les négociations avec notre partenaire européen s'annoncent ardues et une suspension des accords laisse craindre que les mesures d'accompagnement subissent le même sort ou qu'elles soient renégociées à la baisse, en compensation de l'introduction de quotas.

Pourtant, ces mesures d'accompagnement ont prouvé leur intérêt, apportant des moyens pour lutter contre la sous-enchère salariale et permettant de prendre des sanctions à l'encontre d'employeurs peu scrupuleux. Ainsi, une liste d'employeurs interdits d'offrir des services sur notre territoire a pu être établie au fil des ans, améliorant la protection des salaires dans notre pays.

Or, l'introduction de quotas ne réglera en rien la question de la protection des salaires et l'abandon des mesures d'accompagnement à la libre circulation aurait les mêmes effets funestes qu'aujourd'hui. C'est pourquoi il nous apparaît capital, pour un canton frontalier comme le nôtre, de tout mettre en œuvre pour que ces mesures soient préservées indépendamment du devenir des accords bilatéraux portant sur la libre circulation des personnes.

Premier signataire: Matthieu Béguelin.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Silvia Locatelli, Baptiste Hurni, Laurent Duding, Thomas Facchinetti, Alexandre Houlmann, Aurélie Widmer, Johanne Lebel Calame, Christiane Bertschi, Eric Flury, Françoise Gagnaux, Annie Clerc-Birambeau, Daniel Huguenin-Dumittan, Sylvie Fassbind-Ducommun, Souhaïl Latrèche, Marina Giovannini, Marie-France Matter, Patrick Bourquin, Laurence Vaucher, Corine Bolay-Mercier.

Le président : – Nous passons la parole au premier signataire, s'il souhaite développer sa résolution.

M. Matthieu Béguelin (S) : – On vient d'en parler encore et nous en parlerons certainement dans le futur toujours, les conséquences de la votation du 9 février sont pour l'instant encore obscures, tout n'est pas déroulé. Notamment, la question qui n'est pas encore réglée est celle de savoir le sort qui sera réservé aux accords bilatéraux, notamment ceux portant sur la libre circulation des personnes qui seraient, bien sûr, mis à mal dans le cas de l'introduction de quotas de travailleurs étrangers. Il y a toutefois un élément qui accompagne justement cette libre circulation des personnes, connue sous le terme de « mesures d'accompagnement », un certain nombre de dispositions légales et de définitions de structures telles, par exemple, les commissions tripartites qui se chargent – dans le cadre où il n'y a pas de CCT – de vérifier l'application d'un certain nombre de critères, notamment de minima salariaux. Dans ce cadre-là, le risque étant que les mesures accompagnant l'accord sur la libre circulation lors de la renégociation de ces accords ou dans le cas où ces accords devraient être simplement et purement dénoncés, suite à l'acceptation de l'initiative du groupe UDC, il y a un risque sérieux et majeur que les mesures d'accompagnement qui allaient de pair avec la libre circulation tombent également.

Or, dans notre pays où il n'y a que 40% des travailleurs qui sont couverts par une CCT, dans un pays où donc 60% des gens voient leurs salaires ou leurs conditions de travail fixés et ne pas dépendre d'accords entre associations d'employeurs et employés, c'est-à-dire échapper au modèle, à la base que nous essayons d'appliquer dans ce pays, celui des conventions collectives de travail, il nous semble des plus importants de maintenir ces mesures d'accompagnement, ces dispositions légales qui, en soi, ont trouvé leur utilité et leur intérêt notamment dans la surveillance du marché du travail. Vous savez, par exemple, qu'il y a une liste d'employeurs, d'entreprises qui sont interdites désormais de proposer des services sur le territoire suisse – ce sont donc des entreprises étrangères – parce qu'il a été considéré à réitérées reprises qu'elles avaient enfreint un certain nombre de dispositions. C'est juste la question fondamentale de la protection des salaires, une question qui a failli nous occuper lors de cette session, qui nous occupera la session prochaine, nous dit-on sur le plan cantonal, et cette protection des salaires est également une préoccupation claire et nette de la population, préoccupation qui s'est exprimée également dans le vote du 9 février pour que l'initiative à la base du groupe UDC passe la rampe. Il aura bien fallu qu'il y ait un électorat plus large que le sien, qui la vote au plan national – ce qui fut le cas – et donc, cette différence-là, on la retrouve notamment dans cette préoccupation éminemment sociale.

Il est donc important pour nous que notre canton qui est un canton frontalier soit un des premiers à monter au front auprès du Conseil fédéral et également auprès des parlementaires fédéraux pour défendre le maintien de ces mesures d'accompagnement, leur maintien et leur renforcement, le cas échéant. Les quotas, par définition, ne règlent pas du tout les questions de protection

salariale, le seul moyen que l'on pourrait éventuellement trouver comme argument de le faire, c'est partir du petit syllogisme suivant : ce qui est rare est cher. Dorénavant, avec les quotas, les frontaliers seront rares, donc les frontaliers seront chers et, par conséquent, ils seront tous bien payés.

On voit bien la limite du raisonnement, c'est pourquoi il ne nous suffit pas et nous estimons qu'il nous faut nous adresser au Conseil fédéral ainsi qu'aux parlementaires fédéraux pour défendre ces mesures d'accompagnement et les délier une bonne fois pour toutes des accords sur la libre circulation pour que, si ces accords devaient venir à tomber, nous puissions, à ce moment-là, garder cette protection nécessaire de nos salaires en Suisse.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous répondrons simplement pour dire que les travaux auxquels, une fois encore, Neuchâtel participe aux côtés des autres cantons pour le renforcement de ces mesures d'accompagnement et de leur efficacité – travaux qui ont été lancés avant la votation du 9 février – n'ont pas été interrompus, c'est-à-dire que l'on a rendu des propositions avec des autres cantons visant à renforcer ces mesures. Il est clair qu'elles dépendent et ont quand même un lien avec la libre circulation des personnes, et donc l'espoir des gouvernements cantonaux est de trouver une manière de concilier le vote du 9 février avec la poursuite d'un accord de libre circulation des personnes avec l'Union européenne. Le cas échéant, les mesures d'accompagnement resteraient dans tous les cas actives et, à défaut, il faudra de toute façon mettre en place un nouveau système et alors, nous nous préoccuperons également du volet qui vise à l'observation et à la régulation du marché du travail dans tous les cas.

M. Walter Willener (UDC) : – Brièvement, le groupe UDC ne votera pas cette résolution pour deux raisons. La première est que l'après 9 février qui semble traumatiser certains députés dans cette salle est principalement l'affaire de la Confédération, du Conseil fédéral et, le cas échéant, du parlement. Dans ce sens-là, il nous apparaît que cette démarche – mais lorsque l'on connaît aussi la portée réduite d'une résolution… – n'apportera rien.

Sur le fond, la question de savoir ce qu'il adviendra des mesures d'accompagnement, nul ne peut le dire. Il est à peu près certain pour nous que personne, ni l'Union européenne, ni la Suisse aura le courage de résilier les accords bilatéraux, ce qui signifie que – et comme l'a dit le Conseil d'État – la question des mesures d'accompagnement est en discussion. Sur le principe, évidemment des corrections peuvent être apportées, mais ce n'est pas cette résolution qui fera avancer les choses. Nous ne voterons donc pas la résolution.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical ne suivra pas cette résolution parce que l'on pense qu'il y a déjà passablement de gens qui s'en occupent et que c'est l'affaire premièrement de nos instances fédérales de suivre ce type de dossier. La majorité du groupe libéral-radical refusera cette résolution.

Le président : – La parole ne semble plus demandée, nous allons dès lors voter. Nous remercions les huissiers de fermer les portes et nous invitons les scrutateurs à compter les présents dans la salle et à nous indiquer quelle est la majorité des deux tiers, puisque la résolution, pour être acceptée, devra réunir la majorité des deux tiers.

On passe au vote.

Présents : 108
Majorité des deux tiers : 72

Le projet de résolution 14.123 est refusé par 55 voix contre 51.

RÉPONSES AUX QUESTIONS (SUITE)

PRÉSIDENCE
14.321
24 mars 2014, 21h21
Question du groupe socialiste
Quelles sont les conséquences d'une telle absence?

La charge de conseiller d'Etat est lourde, très lourde. Elle exige beaucoup d'engagements, de responsabilités, de sollicitations et de temps à mettre à disposition. L'épuisement professionnel de M. Yvan Perrin nous montre aujourd'hui une fois de plus que celle-ci n'est pas à prendre à la légère. Devant ce drame humain, le groupe socialiste estime que le Conseil d'Etat, dans un esprit solidaire et collégial, a pris une bonne décision en laissant un certain temps à M. Perrin pour se soigner.

Cependant, le départ en congé maladie du conseiller d'Etat Yvan Perrin laisse le groupe socialiste avec des questions ouvertes pour lesquelles nous sollicitons des réponses du Conseil d'Etat.

– *La charge habituelle de conseiller d'Etat est déjà lourde et éprouvante, comment le Conseil d'Etat entend s'organiser durant cette absence?*

– *Durant combien de temps une telle situation est-elle envisageable?*

– *Le Conseil d'Etat a-t-il dû mettre des dossiers en suspens pour faire face aux dossiers du DDTE? Si oui, lesquels?*

– *Comment s'organise le travail au DDTE sachant que le conseiller d'Etat et son secrétaire général sont absents actuellement?*

– *Bien que nous comprenons qu'actuellement Yvan Perrin ait besoin de repos et de calme, est-il prévu un contact régulier avec lui afin de le tenir au courant des dossiers en cours?*

Premier signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Silvia Locatelli.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, président du Conseil d'État : – Nous vous prions d'excuser notre retard qui est une manière d'illustrer la réponse que nous vous ferons à la question 14.321 sur les conséquences de l'absence de notre collègue. Les agendas se resserrent un peu pour les quatre collègues restants, ce qui fait que nous mettons des séances un peu plus tôt le matin et un peu plus tard le soir, et parfois, cela se télescope un peu ; encore une fois, avec nos excuses pour l'arrivée tardive.

La question qui est posée est donc celle des conséquences en termes d'organisation de charge en l'absence de notre collègue Yvan Perrin. Le groupe socialiste rappelle que la charge de conseiller d'État est lourde ; on ne va pas le faire mentir, nous pouvons confirmer que la charge est lourde. Cela étant, les personnes en charge ne s'en plaignent pas, ils le savaient avant – comme on dit – et c'est une fonction qu'ils ont choisie, c'est aussi une très belle fonction, nous aimons à le rappeler. Il est vrai cependant que le volume de la charge est important et le Conseil d'État en principe s'occupe de ce qui doit changer et de ce qui ne va pas. Le reste, *a priori*, c'est plutôt déléguer dans les services ce qui fait que la charge est aussi lourde en termes de pression, de soucis et de préoccupations. Évidemment, lorsque l'on répartit sur quatre plutôt que sur cinq pendant un temps, cela fait, en direct, 25% de plus de charge. Nous aimerions redire ici très clairement que pour les membres du Conseil d'État, notre premier vœu est évidemment de voir la santé de M Yvan Perrin se rétablir, pour lui d'abord et il est vrai aussi, un peu égoïstement, pour nous parce que, comme nous l'avons dit, on mentirait à ne pas reconnaître que, pour les quatre personnes qui sont devant vous, la fatigue se fait néanmoins aussi un peu sentir.

Vous posez la question de l'organisation du Conseil d'État pendant cette période : vous l'avez lu et entendu, le Conseil d'État a choisi de ne pas faire reposer uniquement sur le suppléant ordinaire la charge de la suppléance pendant cette période de plusieurs semaines, mais a réparti les dossiers entre ses quatre membres, principalement selon le critère de l'expérience et des affinités. Certains avaient déjà eu la responsabilité des forêts dans leur fonction précédente, d'autres l'aménagement du territoire, etc. Nous avons donc choisi de répartir selon ce critère d'expérience

des dossiers que l'on connaissait les mieux et des affinités ; cela permet, dans cette période, un fonctionnement plus simple, plus rapide, plus léger également.

Du point de vue du fonctionnement, nous croyons que nous pouvons ici rassurer le Grand Conseil. Le fonctionnement courant au quotidien de la machine de l'État – si vous nous permettez cette expression – est assuré. Le retard que l'on constate est davantage peut-être dans notre capacité limitée du coup à nous investir dans, justement, les domaines dans lesquels nous devons donner des impulsions, provoquer des transformations. Ce sont des domaines qui ne sont pas visibles immédiatement mais, effectivement, lorsque l'on a fini de traiter le courant et le quotidien, il reste un peu moins de temps pour les domaines dans lesquels nous devrions pouvoir nous investir. L'un de nos collègues disait que, dans la première année de la législature, à peu près aucun des secteurs, ni dans nos départements, ni dans ceux dont on assume la suppléance, ne peut être mis sur pilote automatique, puisque nous sommes justement dans cette phase où l'on est en train de tracer des lignes, essayer de donner des orientations et, par conséquent, rien ne peut rouler tout seul et être laissé pendant quelques semaines à un fonctionnement routinier.

C'est donc, il est vrai, une période un peu compliquée pour le gouvernement aujourd'hui. Vous souhaitez quelques exemples. Voilà, cette absence nous a conduit à reporter, par exemple, une séance avec notre collègue du DJSC pour parler de la planification financière roulante ; nous l'avons reportée. Elle aura lieu, mais nous aurons pris quelques semaines de retard sur ce point. Nous faisons parfois un travail un tout petit peu plus expéditif dans les dossiers qui sont les nôtres et dans les dossiers de notre collègue dans lesquels, évidemment, nous n'avons pas une connaissance aussi approfondie qui est celle du chef du département ordinaire.

Voilà pour les questions d'organisation. Pour ce qui est du secrétariat général qui vit une période aussi un peu particulière du fait d'une double absence, nous aimerions relever, là aussi, une très grosse mobilisation des collaborateurs du département qui se sont vraiment tout de suite engagés pour assurer ce qui devait l'être pendant cette période. Il y a une belle solidarité aussi qui est constatée par le gouvernement des autres départements et des quatre secrétariats généraux qui sont venus en appui, en support du secrétariat général du DDTE pendant cette période. Plus formellement, c'est le secrétaire général adjoint et le chargé de mission du secrétariat général qui ont la charge formelle d'assumer l'intérim au secrétariat général et qui font le relais avec les quatre autres chefs de département aujourd'hui. C'est aussi, pour l'ensemble des secrétariats généraux, du coup, une période relativement chargée.

Vous nous demandez ensuite pendant combien de temps cela peut durer : de l'avis du Conseil d'État, quelques semaines mais, évidemment, cela n'est pas tenable au-delà du printemps. C'est ce que nous avons déjà eu l'occasion de déclarer le jour du départ de M. Yvan Perrin. Cela ne nous paraît pas tenable au-delà du printemps sans qu'il y ait, à ce moment-là, des conséquences plus importantes, des conséquences qui, pour celles qui devront être constatées, ne seront pas constatées sûrement pendant cette période-là, mais l'énergie que l'on n'arrive pas à mettre aujourd'hui sur certains dossiers sera perceptible plutôt dans le deuxième semestre ou au début de l'année prochaine lorsque, justement, ces dossiers n'auront pas été initiés et que l'on aura pris un peu de retard. Ce n'est pas forcément pendant la période d'absence où le quotidien est assuré que ces retards seront perceptibles.

Vous nous demandez enfin quelles sont les modalités de contact avec M. Yvan Perrin pour assurer les meilleures conditions de son retour : le Conseil d'État a respecté le besoin de notre collègue de se mettre vraiment à l'écart, de créer une coupure pour être en mesure de se retaper, de se refaire une santé. Nous n'avons pas eu de contacts professionnels avec lui ces dernières semaines ; en revanche, nous avons eu des échanges pour plusieurs d'entre nous réguliers, soit par sms – puisque l'évolution de ce point de vue-là nous rend service –, soit par téléphone. Nous avons encore eu un téléphone avec M. Yvan Perrin hier matin. Des contacts existent donc entre le gouvernement et lui.

S'agissant de sa reprise, la date n'est pas encore arrêtée ; il est d'ores et déjà prévu avec lui que les premiers jours de son retour, il aura, d'une part du temps réservé avec son secrétariat pour faire le tour des dossiers et de la planification des semaines qui suivent, et ensuite, avec l'ensemble de ses services, un point de situation avant de reprendre formellement la charge complète du département. Il aura donc quelques jours pour une reprise de contact et se remettre à jour des évolutions des dossiers qu'il mène et qui auront eu lieu pendant son absence.

DFS
14.324
25 mars 2014, 9h54
Question du groupe UDC
La clause d'urgence en matière de fiscalité communale ne provoque-t-elle pas un déni démocratique?

Le 20 février dernier, le Conseil général de la commune de La Tène a accepté, avec effet rétroactif au 1er janvier 2014, une hausse de la fiscalité de 5 points. Afin d'éviter un vraisemblable référendum, il a utilisé les dispositions de l'article 128, alinéa 2, lettre b, de la loi sur les droits politiques, soit la clause d'urgence. Cette clause n'était initialement pas proposée dans le rapport du Conseil communal.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les critères permettant de justifier une clause d'urgence et si un arrêté concernant la modification du taux d'imposition des personnes physiques peut réellement provoquer un tel péril en la demeure qu'il faut sacrifier le droit fondamental du référendum?

A combien de reprises, l'application de l'article susmentionné a-t-elle été utilisée ces cinq dernières années lors de hausses de la fiscalité communale?

Signataire: Walter Willener.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Quelques rappels formels en préambule. Vous le savez, nous l'imaginons, mais c'est un rappel, la loi ne permet pas de soumettre à référendum un arrêté lorsqu'il est muni de la clause d'urgence, si l'on se fonde sur les principes généraux dégagés aussi bien au niveau fédéral que par la doctrine. L'urgence suppose un péril en la demeure et la menace d'un dommage considérable qu'il convient d'écarter par une intervention rapide. Voilà ce que disent la jurisprudence et la doctrine. Une mesure ne peut être urgente, par conséquent, que si elle est considérée comme nécessaire, présente une certaine importance et à quoi s'ajoute l'élément du temps, à défaut de quoi l'on doit nier l'urgence.

Les règles cantonales figurent, par ailleurs, à l'article 81 du règlement sur les finances et la comptabilité des communes, qui dit qu'il faut des motifs importants et notamment une urgence réelle pour que la clause d'urgence puisse être adoptée. La clause ne saurait être votée pour remédier à des retards accumulés antérieurement, accélérer la réalisation d'un projet ou encore par pure commodité.

Les décisions prises dans ce domaine, s'agissant des droits politiques communaux, ne relèvent pas de la compétence du Conseil d'État. Si des contestations doivent être exprimées, elles doivent l'être devant la chancellerie d'État, ceci en vertu de l'article 134 de la loi sur les droits politiques. Un recours, le cas échéant, contre une décision de la chancellerie peut être porté devant le Tribunal cantonal puis le Tribunal fédéral, toujours selon cet article.

Le service des communes, compte tenu de ces éléments, a adressé ces tout derniers jours – cela n'est pas lié à la question qui a été posée puisque la question a été traitée depuis quelques semaines déjà au sein du département –, au terme d'un examen juridique qui a permis cette clarification, a invité le Conseil communal de la Tène à publier la décision dans la Feuille officielle puisqu'elle ne l'avait pas été jusqu'ici. Ceci a été fait de façon à ce que les citoyens laténiens aient connaissance formelle de cet arrêté et de sa clause d'urgence. Ce sont les citoyens de La Tène qui pourraient, le cas échéant, attaquer ensuite cette décision devant la chancellerie d'État par la voie du recours. Du coup, vous nous autoriserez à ne pas porter d'appréciation aujourd'hui sur l'opportunité de cette clause de recours, en considérant que le Conseil d'État n'a pas à s'exprimer sur une question qui relève du Conseil général et qui est justiciable. Par conséquent, nous n'avons pas, à ce stade, à nous exprimer sur ce point. Nous avons veillé, en revanche, à ce que la procédure – notamment le fait que la décision soit rendue publique et diffusée par la Feuille officielle – soit conforme au texte.

Pour répondre à votre dernière question, à la connaissance du service des communes, aucune augmentation de la fiscalité communale n'est intervenue jusqu'ici en recourant à la clause d'urgence au cours des cinq dernières années.

RENVOI D'UN PROJET DE DÉCRET EN COMMISSION

Le président : – Le projet de décret du groupe PopVertsSol 14.119, du 23 mars 2014, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale : Pour une politique économique fédéraliste, est renvoyé à la commission législative.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

Le président : – La question du groupe UDC 14.320, du 21 mars 2014, Loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), où est passé son règlement d'application?, est retirée par son auteur.

INTERPELLATION

Développement

DFS
14.122
25 mars 2014, 10h48
Interpellation Philippe Haeberli
Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc

C'est avec stupéfaction que nous avons appris que les homes de l'Anempa et l'HNe avaient décidé de cesser d'être clients de Blanchâtel. Après plus de QUINZE ans de fructueuse collaboration durant laquelle aucune lettre de réclamation n'a été émise par les clients, ni pour la qualité du travail, ni pour le prix demandé, Blanchâtel devient soudain une entreprise non fiable et trop chère... avec pour résultat à la clef la mise au chômage de 20 à 30 personnes, à La Chaux-de-Fonds, dans un premier temps, plus si l'entreprise Blanchâtel ne parvient pas à maintenir une masse critique pour poursuivre ses activités.

Rappelons que la création de Blanchâtel a été souhaitée et soutenue au début des années 90 par l'Etat qui a renoncé à créer une blanchisserie centrale cantonale tout en souhaitant garder dans le canton les emplois des buanderies que les hôpitaux et les homes fermaient, pour des raisons de coûts déjà! A ce jour, Blanchâtel a ainsi pu maintenir sur sol neuchâtelois plus de 55 emplois, à des conditions salariales supérieures à celles de la convention en vigueur dans la branche. L'entreprise a par ailleurs payé 232'000 francs d'impôts communaux et cantonaux en 2012, sans tenir compte de ceux payés par ses collaborateurs dont une cinquantaine habitent dans les Montagnes! Précisons que ces résultats ont été obtenus sans aucun soutien de l'Etat puisque les contrats qui viennent à terme actuellement ont été attribués à la suite de marchés publics lancés en 2009, marchés gagnés devant d'autres concurrents par Blanchâtel! Nous comprenons bien que le rôle de l'Etat n'est pas de garantir du travail à de bons prix aux entreprises neuchâteloises et encore moins de payer plus cher certaines prestations. Mais, nous semble-t-il, c'est le rôle de l'Etat de veiller à ce que nos entreprises soient mises sur pied d'égalité et leur permettre de défendre leurs offres devant le pouvoir adjudicataire. Au vu de ce que nous avons pu lire et entendre dans la presse, il nous semble important de clarifier la situation.

En ce qui concerne l'impact écologique de cette activité, point important du récent appel d'offres de l'HNE et de l'Anempa, il n'y a pas besoin de longues études pour comprendre qu'il va fortement augmenter en lavant le linge à Yverdon, voire plutôt à Bâle, la blanchisserie du Nord Vaudois étant équipée pour le traitement du linge hôtelier...

Quant à la question centrale, semble-t-il, du prix, nous notons que les données les plus fantaisistes circulent à ce propos. En la matière, on compare allègrement pommes et poires, avec des quantités et des services qui fluctuent, sans compter le fait qu'on n'a pas permis à Blanchâtel d'expliciter sa proposition finale, celle discutée de gré à gré, quand bien même un chien ne retrouverait pas ses petits dans les tableaux comparatifs préparés par la collaboratrice de l'HNe

en charge du dossier. Une certitude toutefois, chiffres à l'appui: les 30% de différence annoncés par le directeur de HNe n'existent pas!

Nous sommes dès lors fort étonnés de constater que la nouvelle politique de la promotion économique qui, jusqu'à aujourd'hui, a fait beaucoup pour attirer des entreprises dans notre canton, continue d'innover en permettant à des institutions largement subventionnées de créer du chômage. Nous aurions pu imaginer que l'Etat intervienne comme médiateur dans un conflit dont de nombreux éléments laissent plus que songeurs. Mais eut-il pu le faire en demandant au conseiller d'Etat chef des finances d'intervenir auprès du président d'HNe?

Choqués par ce qui est en final un immense gâchis, nous demandons au Conseil d'Etat:
– *Quel sont les prix obtenus pour les contrats (HNe, Anempa) avec l'entreprise Bardusch, respectivement les dernières offres comparables (quantités, services) de Blanchâtel?*
– *A quelles dates ont été signés les contrats Anempa et HNe avec Bardusch?*
– *Quelles garanties ont-elles été données que le linge de l'HNe et de l'Anempa serait effectivement traité à Yverdon?*
– *Où sont domiciliés les employés de Blanchâtel?*

Premier signataire: Philippe Haeberli.
Autres signataires: Sylvia Morel, Bernard Schumacher, André Obrist, Mary-Claude Fallet, Olivier Haussener.

M. Philippe Haeberli (LR) : – En préambule, nous souhaitons fixer le cadre de notre intervention. Nous ne cherchons pas à sauver une entreprise neuchâteloise qui ne serait pas concurrentielle, nous ne cherchons pas à sauver une entreprise créée il y a quinze ans pour répondre aux vœux du Conseil d'État qui avait compris à l'époque l'intérêt de maintenir dans notre canton des emplois de ce type. Nous le savons, le marché a été perdu ; le linge se lavera à Yverdon ou à Bâle ces trois prochaines années. Dans notre canton, tout le monde ne peut pas être horloger, ingénieur, médecin ou fonctionnaire. Un certain nombre de nos concitoyens occupent des petits boulots ou des emplois faiblement qualifiés, ce que propose Blanchâtel. Aujourd'hui, nous cherchons à mettre en évidence certains dysfonctionnements et rétablir la vérité sur les affirmations d'HNe. Pour cela, nous parlerons de la qualité, du monopole, de l'écologie, des prix et, puisque nous avons la chance d'avoir le président d'HNe dans la salle, du fonctionnement d'HNe.

La qualité : pendant ces quinze dernières années, Blanchâtel a traité plus de soixante millions de pièces, soit quatre millions par année, tous clients confondus. Eh bien, depuis sa création, il n'y a jamais eu de réclamations importantes à l'encontre du travail effectué. Nous avons, par exemple ici dans nos mains, une enquête de satisfaction menée par l'Anempa durant le deuxième semestre 2011. Nous constatons que cette enquête donne pour la statistique de tous les services confondus, sur 586 réponses, il y a 108 « très bons », 372 « bons », 9 « suffisants » et 16 « insuffisants », soit 570 « suffisants » à « très bons » sur 586 réponses. Si l'on ne tient compte que du lavage du linge, on arrive même à 96% de satisfaction. Quant à HNe, sans qu'il y ait pour autant eu un seul courrier officiel à ce sujet, la qualité a semble-t-il commencé à être jugée mauvaise à l'arrivée de la nouvelle intendante, il y a un peu plus de deux ans.

Concernant le monopole, nous tenons à préciser que Blanchâtel a gagné trois marchés publics officiels, lancés par HNe, l'Anempa en 2009 et par le CNP en 2010, ce devant d'autres concurrents dont Bardusch.

Concernant l'écologie, un des critères de jugement importants des offres, dans le cadre du marché public, était l'écologie. Il semble avoir complètement disparu des préoccupations d'HNe et des homes Anempa. En effet, l'usine Bardusch d'Yverdon est une blanchisserie dédiée au traitement du linge hospitalier. Il est faux ou naïf de croire que les machines sont interchangeables aisément. La réalité technique fait que le linge hospitalier sera vraisemblablement, dans très peu de temps, une fois que la poussière sera retombée de cette affaire, lavé par ZEBA à Bâle, dans l'unité dédiée à traiter du linge hospitalier.

Le prix : il faut au préalable mentionner que la première demande d'offres faite par HNe, était tellement compliquée et touffue que seule Blanchâtel y a répondu, les autres entreprises, y compris Bardusch, ayant renoncé à le faire. En définitive, la dernière offre de Blanchâtel – qui n'a pas véritablement pu être discutée – est de 2,96 millions de francs contre l'offre retenue de 2,6

millions de francs, soit une différence de 14% et non de 30% comme cela a été annoncé, ce pour autant que l'on ait vraiment comparé pommes et pommes, ce qui semble ne pas avoir été le cas.

Finalement, quel est le coût réel pour le canton? Bardusch ne payant pas d'impôts dans le canton, ce sont une bonne part des 232.000 francs payés par Blanchâtel qui vont disparaître, pour autant que la blanchisserie ne ferme pas définitivement. Les collaborateurs de Blanchâtel, licenciés, payaient des impôts dans les Montagnes. Ils seront désormais au chômage, puis peut-être malheureusement à l'aide sociale, car il s'agit d'emplois non ou très peu qualifiés, ceux qui manquent justement le plus dans notre canton. Quel est le coût, pour notre canton, de tout cela ?

Concernant le fonctionnement au sein d'HNe, suite au départ à mi-septembre du responsable de la logistique, c'est sa collaboratrice qui a repris le dossier, celui-ci ne remontant à la direction que pour signature finale, selon l'expérience des marchés publics précédents. Or, il apparaît que cette dame travaillait en France pour le Groupe Elis, ceci avant de se faire licencier. Il semble que depuis lors, elle voue un fort ressentiment à l'encontre de son ancien employeur qui a racheté Blanchâtel en 2011. Bien sûr, la responsable française de l'intendance et le directeur jurassien d'HNe n'ont pas tout à fait la même sensibilité que nous par rapport à la localisation des emplois et les relations avec les fournisseurs, mais nous pensons que l'on peut tout de même se poser la question sur l'intérêt de procéder ainsi, puisqu'apparemment, Blanchâtel n'est pas la seule à être traitée de la sorte. Quelques exemples : gros consommateur d'électricité, HNe peut aller l'acheter où il veut. Nous avons appris que dans un appel d'offres dit *Last call,* après avoir demandé une offre à Viteos, associée au Groupe E, et à un troisième partenaire, Electric Neuchâtelois, HNe est allé acheter son électricité dans le canton de Vaud, sans jamais reprendre contact avec le fournisseur neuchâtelois, qui aurait pu, tant la différence de prix était insignifiante, s'aligner sur le prix.

La voirie de la ville de La Chaux-de-Fonds s'occupait du déneigement des alentours de l'hôpital et de ses accès, elle déneigeait également le parking, puisque cela lui appartient. L'hiver passé, sans longue discussion avec elle, ce sont brusquement des autres personnes qui ont été chargées de ce déneigement. Blanchâtel n'est que le troisième partenaire de longue date à mordre la poussière. Ce manque de maîtrise dans la gestion des forces de travail cantonales nous amène à vraiment nous poser des questions sur la façon de gouverner ce canton. Le linge à Bâle, la radiologie à Gampelen, l'électricité dans le canton de Vaud, les patients qui partent de plus en plus nombreux se faire soigner dans les autres cantons. Il ne restera bientôt plus, dans notre canton, que des contribuables lourdement taxés.

Le président : – Le Conseil d'État répondra dans le cadre du débat sur les comptes lors de la prochaine session.

MOTIONS ET POSTULAT

DDTE
13.186
30 novembre 2013, 17h32
Motion du groupe UDC
Programme d'assainissement financier

(Le texte de cette motion, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 25 mars 2014, date où son traitement a débuté. Le texte de l'amendement du groupe libéral-radical à cette motion figure également dans ledit procès-verbal.)

Le président : – Nous pouvons reprendre la motion du groupe UDC. Est-ce que, la nuit portant conseil, d'autres positions que celles exprimées hier à réitérées reprises, veulent encore nous être transmises ?

M. Olivier Haussener (LR) : – Peut-être que la nuit porte conseil, nous avions émis l'éventualité de le retirer, mais en fait, au vu de certaines différences entre notre amendement qui précise la motion du groupe UDC, c'est-à-dire qui ne demande pas un montant de 200 millions de francs

mais inférieur et qui donne peut-être un calendrier un peu plus en adéquation avec la planification financière du Conseil d'État, nous maintenons cet amendement.

Le président : – Nous allons dès lors voter sur l'amendement du groupe libéral-radical.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-radical, est accepté par 63 voix contre 43.

Le président : – Il nous appartient maintenant de voter sur la motion amendée.

On passe au vote.

La motion 13.186, amendée, est acceptée par 61 voix contre 53.

DEF
14.101
16 janvier 2014, 23h34
Motion du groupe UDC
Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école

Nous prions le Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur version intégrale.

Développement

Force est de constater que beaucoup de citoyens ne connaissent pas les paroles de l'hymne national suisse et encore moins celles de l'hymne cantonal neuchâtelois. Un certain nombre de personnes savent seulement la première strophe. D'autres ne connaissent que les deux premières phrases voire uniquement la mélodie.

Ces gens invoquent, souvent avec regret, le fait qu'ils n'ont pas appris ces cantiques à l'école. En effet, bien qu'ils soient indispensables pour la cohésion cantonale et nationale, ils ne sont pas enseignés à l'école secondaire. En ce qui concerne l'école primaire, ils peuvent l'être uniquement au bon vouloir des enseignants.

L'hymne d'un Etat est un élément de fierté à renforcer et à valoriser du mieux possible. En exprimant notamment l'appartenance à une communauté, il joue un rôle important dans l'intégration des élèves originaires d'ailleurs.

En 2008, le Grand Conseil argovien a adopté un postulat demandant l'enseignement de l'hymne national suisse pendant les leçons de musique. Par ailleurs, le 6 mai 2013, le Grand Conseil tessinois a rendu obligatoire l'apprentissage de l'hymne national à l'école primaire.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur intégralité.

Signataire: Lucas Fatton.

Amendement du groupe libéral-radical, déposé le 13 février 2014

Titre: *Encourager l'apprentissage* de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école.

Premier signataire: Yvan Botteron.
Autres signataires: Michel Zurbuchen, Laurent Suter, Daniel Geiser.

Amendement du groupe Vert'Libéral, déposé le 17 février 2014

Titre: *Encourager l'étude* de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école.

Contenu: Nous prions le Conseil d'Etat *de mentionner*, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, que l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois *est encouragée*.

Premier signataire: Pierre Cattin.
Autres signataires: Raphaël Grandjean, François Jaquet, Alain Marti et Giovanni Tarantino.

M. Lucas Fatton (UDC) : – « Sur nos monts, quand le soleil annonce un brillant réveil… », et la suite ? C'est un fait, trop peu de citoyens et de citoyennes connaissent le cantique suisse, à tel point que la Société suisse d'utilité publique (SSUP) propose un concours pour le changer. Un hymne national est censé, par la musique, réunir toutes les citoyennes et tous les citoyens sous une seule et même bannière, notre drapeau. À la différence de certains hymnes ailleurs dans le monde, notre cantique est beau, paisible et ne prône pas un nationalisme exacerbé, mais une contemplation patriotique et apaisée. Pour mieux s'ouvrir au monde, pour mieux avancer dans l'avenir, il est important de savoir d'où l'on vient, et connaître le cantique suisse est un très bon moyen de renouer avec nos racines, de se souvenir de ce qui fait les beautés de notre pays.

Le cantique suisse est un chant fédérateur et solennel, son apprentissage à l'école n'aurait donc pas d'effet de cloisonnement mais, au contraire, d'ouverture. C'est un bon moyen aussi d'améliorer la cohésion nationale ainsi que l'intégration des gens venant d'ailleurs. Ne l'oublions pas, certes nous sommes Suisses, nous sommes avant tout Neuchâtelois et avons aussi nos racines, nos coutumes, nos traditions ainsi que notre histoire. Afin de ne pas être infidèle à notre République, le groupe UDC propose également d'inclure dans le programme scolaire, l'hymne neuchâtelois dont les paroles sont également peu connues de tous. Ce n'est pas votre serviteur – pourtant patriote – qui vous dira le contraire.

L'apprentissage des hymnes ne peut donc qu'être positif et, de plus, le coût financier est quasiment nul dans la mesure où les paroles sont déjà présentes dans les cahiers de chant. Précisons qu'il ne s'agit pas de faire chanter les élèves tous les jours ou de les examiner sur les connaissances des paroles, il s'agit simplement d'offrir la possibilité aux jeunes d'apprendre les hymnes une fois dans leur scolarité. Le groupe UDC tient à saluer la prise de position du Conseil d'État qui accepte et demande d'approuver cette motion, ce qui démontre que cela ne comporte aucun inconvénient, permettez-nous ce clin d'œil à M. Giovanni Tarantino. Nous en appelons au bon sens des membres de cet hémicycle pour suivre l'avis du Conseil d'État et de notre groupe en acceptant la motion « Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école ». Justement, concernant le titre que nous avons choisi lors du dépôt du texte, nous voulons vous faire part d'une petite remarque : il semblerait que la notion de « rendre obligatoire » pose problème à beaucoup de membres de cet hémicycle. Afin de répondre à la critique de ces derniers, la majorité du groupe UDC sera favorable à un consensus qui permet d'amender ce titre pour que le contenu de notre motion reste le même.

Le président : – Nous avons deux amendements à cette motion, un du groupe Vert'Libéral et un du groupe libéral-radical. Nous imaginons que le dépôt de l'amendement signifie que la motion est combattue, nous donnons dès lors la parole au Conseil d'État.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Le Conseil d'État a soutenu cette motion pour plusieurs raisons. Évidemment que nous sommes tous fiers quand nous entendons entonner les paroles de l'hymne suisse, surtout quand elle est en allemand « *Trittst im Morgenrot daher*», mais par contre, nous pouvons aussi tout à fait admettre que les Italiens – quand ils entendent « *Fratelli d'Italia »* – ou les Allemands – quand ils entendent « *Deutchland über alles »* – sont tout à fait fiers quand ils entendent leur hymne national. Pour le Conseil d'État, cela ne faisait pas l'ombre d'un doute que l'on pouvait tout à fait laisser la liberté aux enseignants de ce canton d'apprendre à chanter l'hymne dans leurs classes. D'ailleurs, les deux hymnes, soit l'hymne national suisse et l'hymne neuchâtelois, sont les deux dans le recueil des chants qui vient de sortir pour le cycle 3, « Planète musique ». Ils se trouvent également aux pages 135 et 148 – vous pouvez aller vérifier – et il est donc tout à fait possible de les inclure dans le programme scolaire.

Par contre, Monsieur Lucas Fatton, vous dites que ce sont nos racines qui nous rendent fiers de notre pays. Nous, nous disons plutôt que ce sont les gens qui l'habitent qui nous rendent fiers et qui font la beauté de notre pays. Ce ne sont pas d'avoir des racines, mais c'est surtout la

cohabitation entre plusieurs nationalités, entre plusieurs ethnies ; c'est cela qui rend ce pays d'une certaine beauté. Nous pensons qu'il est tout à fait juste de dire ici qu'à l'école neuchâteloise, nous ne voulons pas prôner les chants de l'hymne national avec la main sur le cœur, mais plutôt prôner les valeurs que l'on peut porter le cœur sur la main ; c'est cela qui nous est important. Le Conseil d'État acceptera volontiers cette motion.

Le président : – Même si nous imaginons que c'est le chant qui pousse les orateurs à s'exprimer à la tribune et qu'habituellement, c'est à sa place, nous ne ferons pas preuve de formalisme. Madame Erica Di Nicola, la tribune est à vous !

M^me^ Erica Di Nicola (S) : – Le groupe socialiste a étudié avec intérêt cette motion. La refonte du système scolaire est une priorité pour le groupe socialiste ; le rapport présenté à la dernière session sur la rénovation du cycle 3, années 9-11 de la scolarité obligatoire, a été accepté à l'unanimité par notre groupe. Ces changements importants de la structure de nos écoles occupent et occuperont suffisamment les services cantonaux du Département de l'éducation et ainsi, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de surcharger ces services pour établir une loi rendant obligatoire l'enseignement du cantique suisse et de l'hymne neuchâtelois, surtout que ces hymnes sont déjà inclus dans le recueil de chants scolaires, « Chanson vole, 1 et 2 » et « Planète musique ». Pour la petite histoire, lors de l'élaboration du Planète musique, le canton y a fait introduire les chants importants pour notre région, dont l'hymne neuchâtelois. Actuellement, certains enseignants proposent déjà ces chants à leurs classes. En effet, un des objectifs du plan d'études romand qui s'applique pour toute la Suisse romande, est que les élèves du cycle 3 découvrent le patrimoine culturel et local à travers les hymnes, les différents cantiques et les chansons folkloriques. Dans ce cadre-là, une grande partie des enseignants font écouter le cantique suisse et l'hymne neuchâtelois à leurs classes. Toutefois, pour atteindre cet objectif d'ouverture au patrimoine culturel et local, les enseignants ont le choix d'adapter leur programme en fonction de leurs classes. Chaque enseignant est donc aujourd'hui libre de l'enseigner ou pas selon ses croyances et s'il est à l'aise ou pas avec ces chants, dont certains mots pourraient remettre en cause la laïcité de l'école. Toutefois, l'enseignant devrait au moins l'avoir fait écouter une fois à sa classe.

En conclusion, le groupe socialiste souhaite que les services cantonaux se focalisent sur les enjeux scolaires à venir, car ces réformes sont importantes et méritent qu'une attention particulière soit donnée à la rénovation des filières. En outre, vu que ces chants sont déjà enseignés dans une grande partie des classes, nous estimons que cela est suffisant et nous préférerions que l'enseignement se concentre sur l'éducation civique plutôt qu'uniquement sur un hymne. Le groupe socialiste refusera donc la motion du groupe UDC telle que présentée. Par contre, nous soutiendrons l'amendement du groupe Vert'Libéral qui incite uniquement à encourager l'étude de l'hymne. Concernant le vote final, le groupe socialiste est partagé sur la motion amendée.

M. Michel Zurbuchen (LR) : – Disons-le d'emblée, le groupe libéral-radical est favorable au principe de la motion qui nous est proposée. Il est d'autant plus favorable que cela correspond à la reprise du groupe libéral-radical de la ville de Neuchâtel, il y a trois ans, à l'occasion des préparations des festivités du millénaire de notre capitale ; c'est dire si nous sommes réceptif à la question. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement pour le parti qui est à l'origine de nos institutions ? Comment pourrait-il en être autrement pour le parti qui entend régulièrement notre hymne cantonal à l'occasion des soupers patriotiques du 1^er^ mars ? Comment pourrait-il en être autrement lorsque l'on se déclare choqué d'avoir une certaine absence de conviction de la population au soir du 1^er^ août ? Cette passion pour notre coin de pays, nous souhaitons la partager avec notre jeunesse. Quoi de plus excitant que de rappeler leurs racines à nos successeurs ! Nous ne sommes pas le parti qui prône l'abandon de ces valeurs au profit d'un internationalisme abstrait et vide à la fois de signification et d'histoire. Nous sommes tellement convaincu de ce que nous avançons que nous proposons même un défi à notre parlement : en cette année de bicentenaire d'entrée dans la Confédération, pourquoi n'entonnerions-nous pas l'hymne cantonal lors de la session de septembre ?

Cependant, si nous sommes fondamentalement favorable à l'idée d'enseigner ces chants à notre jeunesse, un détail nous gêne dans la proposition du groupe UDC : c'est le titre. Comment peut-on inviter les élèves à s'intéresser à nos hymnes si le texte qui propose cette démarche contient dans

son titre le terme d'obligation ? C'est un détail, certes, mais un détail qui gâche un peu la fête. Dans ce sens, nous vous proposons d'amender le titre de la motion en parlant d'« encourager » l'apprentissage plutôt que de l'obliger. L'incitation, essence du libéralisme, nous semble plus appropriée que l'obligation qui figure dans le titre. Nous vous invitons, par conséquent, à recevoir favorablement notre amendement qui ne change en revanche rien au fond de la demande. Ce détail cosmétique corrigé, notre groupe, dans sa large majorité, soutiendra cette motion, même si une minorité d'entre nous rechigne à voir le monde politique s'immiscer dans les programmes scolaires. Nous nous réjouissons bien entendu d'ores et déjà d'entendre entonner nos hymnes cantonaux et fédéraux avec conviction lors des fêtes à venir.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Faire apprendre le cantique suisse et l'hymne cantonal à nos très chères têtes blondes, pourquoi pas, à condition bien sûr que l'on commence par *L'Internationale*. *(Rires.)* Plus sérieusement, le groupe PopVertsSol ne votera pas cette motion. Il ne mettra pas non plus une énergie démesurée à la combattre, tant elle nous semble tout simplement anachronique. Rappelons que l'esprit de ces hymnes remonte au 19e siècle, à une époque où il s'agissait d'affermir un sentiment d'appartenance sur horizon d'États-nation naissants. Si, dans ce contexte-là, l'enseignement de ces hymnes pouvait se justifier, l'histoire du 20e siècle est là pour nous rappeler les dérives auxquelles peut mener un nationalisme étroit et exacerbé. Aujourd'hui, à l'heure de la mondialisation triomphante, la tentation du repli identitaire revient en force, nous l'avons encore constaté lors des votations. Nous ne pensons cependant pas que le retour à des formes identitaires surannées soit propice à inculquer à notre jeunesse l'esprit républicain auquel nous aspirons, c'est pourquoi nous ne suivrons pas le groupe UDC sur ce terrain.

M. Pierre Cattin (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt de la motion déposée par le groupe UDC concernant l'apprentissage des hymnes suisses et neuchâtelois. Si l'on peut longuement disserter sur la qualité musicale et littéraire de nos hymnes, il est en revanche indiscutable qu'ils revêtent l'un et l'autre une signification symbolique forte et qu'ils méritent, à ce titre, d'être connus de tous les élèves de notre canton. Ceci étant dit, nous doutons fortement que l'apprentissage par cœur obligatoire pour tous soit vraiment l'instrument pédagogique le plus indiqué pour renforcer la cohésion cantonale ou nationale. Nous préférons, quant à nous, de loin, une école qui forme des citoyens éclairés, disposant à la fois d'une culture générale la plus vaste possible et d'un sens critique affirmé. Nous estimons pour notre part que, plutôt que d'être appris par cœur, les textes de ces hymnes gagneraient à être étudiés dans une perspective critique, historique, littéraire, sous l'angle du civisme, voire celui des traditions musicales ou, pourquoi pas encore, en cours d'allemand ou d'italien. Si un maître de chant souhaite le faire apprendre à ses élèves, tant mieux.

Par ailleurs, nous estimons que ce n'est pas le rôle du Grand Conseil de définir le contenu des plans d'études. La récente élection de M. Didier Burkhalter à la présidence de la Confédération, le bicentenaire de l'entrée de notre canton dans cette même Confédération, les exploits de nos sportifs à Sotchi et au Brésil ont été et seront autant d'occasions de susciter une demande plutôt que d'imposer une offre. Dans ce contexte, comme dans bien d'autres, le groupe Vert'Libéral préfère les mesures incitatives plutôt que d'obliger les enseignants à faire apprendre ces hymnes par cœur. Tous les enseignants et toutes les enseignantes du canton sauront explicitement encourager, à leur manière, à faire connaître nos hymnes à leurs élèves. En conclusion, le groupe Vert'Libéral vous propose et vous recommande d'accepter notre amendement.

M. Jean-Bernard Wälti (LR) : – Nous voulons tout d'abord vous dire que c'est à titre personnel que nous nous exprimons ici et nous voulons commencer par dire également que nous soutiendrons la motion présentée par M. Lucas Fatton, motion non amendée, il s'entend.

Dans le milieu du chant choral de ce canton, on regrette de voir si peu de jeunes intéressés par la musique et particulièrement par le chant. On s'interroge sur le fait que certains puissent affirmer ne même pas connaître l'hymne neuchâtelois ou l'hymne suisse. La moyenne d'âge dans les chorales devient de plus en plus élevée et pour beaucoup de ces sociétés de chant auxquelles nous faisons appel pour toutes les manifestations, nombreuses d'entre elles sont proches de devoir déposer les plaques.

Relativement aux divers amendements déposés – que nous combattrons –, édulcorer, amender la motion Lucas Fatton, pour paraphraser Fernand Reynaud, c'est du style : ici on vend de belles

oranges pas chères. Encourager, c'est déjà fait depuis longtemps et cela ne sert pas à grand-chose. La discipline « chant » est au programme, mais cela n'est pas suffisant. Si l'on veut véritablement faire quelque chose dans ce domaine, il faut suivre le jeune député Lucas Fatton, il faut inscrire cela dans les programmes scolaires. Pour exemple – et il y en aurait probablement beaucoup d'autres –, on encourage aussi l'enseignement des mathématiques, comme vous le savez. Ce n'est encore pas assez pour imposer l'étude du calcul différentiel et intégral et des équations de Maxwell dans les lycées. Il a fallu inscrire les sujets dans le plan d'études.

D'autre part, et pour en revenir à l'art choral, l'apprentissage des hymnes, qu'ils soient neuchâtelois, romands ou suisse, a encore un avantage collatéral qui est celui de renforcer un sentiment d'appartenance et une suissitude dans le sens positif du terme. Lucas Fatton fait peut-être figure d'un nouvel Adolf Ogi ; c'est la suissitude des « beautés de la patrie parlent à ton âme attendrie » ; ou encore : « quand l'étranger passe, je lui tends la main » ; toujours encore : « moisson d'amour et de justice au soleil de la liberté ». Nous voterons la motion non amendée et vous encourageons à en faire de même, afin que, par exemple sur la Place fédérale, lors de la prochaine élection d'un conseiller fédéral neuchâtelois, la cohorte de supporters présents puisse, à l'instar du 4 décembre dernier, entonner, sans balbutier, non seulement la première mais toutes les strophes de l'hymne neuchâtelois.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Comme notre préopinant, M. Jean-Bernard Wälti, nous allons aussi intervenir à titre personnel dans ce débat et nous allons intervenir exactement dans le sens contraire dans lequel il est intervenu, ce qui démontre la richesse du parti libéral-radical, la richesse et aussi la liberté qui règne dans ce parti comme nous l'avons rappelé aussi hier. Effectivement, dans ce débat, le groupe socialiste y a fait mention, mais nous estimons qu'il faut insister sur des aspects qui n'ont, à l'heure actuelle, été qu'effleurés. Oui, c'est vrai, la motivation à la base de la motion peut présenter de multiples facettes. Des personnes mal intentionnées diront que cette motion est l'expression d'un repli identitaire, d'une culture de ses propres valeurs pour mieux se fermer à ce qui est différent ; nous ne sommes pas de ceux-là. D'autres diront que, pour favoriser la cohésion nationale, il faut tisser des liens entre tous les habitants d'un même pays pour qu'ils partagent ainsi les mêmes valeurs communes ; nous sommes de ceux-ci. Toutefois, si nous partageons cette dernière motivation, la manière de l'exprimer et les moyens pour atteindre ladite cohésion ne sont pas adéquats.

La motion originelle, quant à sa forme tout d'abord, voudrait rendre obligatoire l'apprentissage des hymnes national et cantonal. On ne favorise pas la cohésion d'une société en rendant obligatoire un apprentissage, un comportement. Ce qui est imposé ne prend pas racine, au contraire, il est rejeté. Le terme « encourager » est-il plus adéquat ? Il faut observer que dans la mise en application de ce terme, devront être prises en considération les circonstances d'espèce. Ces circonstances, nous en voyons au moins deux qui nous convainquent de ne pas voter cette motion : la première est – et nous les avons relues – qu'aussi bien l'hymne national que l'hymne cantonal, certes plus modestement, font référence à Dieu, à notre divinité chrétienne. Est-ce bien respectueux de nos concitoyens qui se réclament d'une autre religion que d'invoquer la bienveillante attention d'une divinité qui n'est pas la leur ? Ce respect des convictions d'autrui, consacré par la Constitution fédérale et la Constitution cantonale – faut-il le dire aussi ? – est ce que l'on appelle la liberté de conscience. Cette liberté ne doit-elle pas aussi nous inciter à nous abstenir de semblables initiatives vis-à-vis aussi de tous ceux qui sont agnostiques ou athées ? Pour cette raison déjà, il est nécessaire de rejeter cette motion.

Un autre élément doit aussi nous pousser à prendre la même décision : chanter la cohésion nationale, c'est aussi souligner les différences qui nous distinguent d'autrui. Cela implique que ces différences ne peuvent être imposées à autrui s'il n'est pas semblable à nous. Que fera l'enseignant avec les enfants étrangers qui, manifestement, ne partagent pas les mêmes valeurs ? La décision, quelle qu'elle soit, qui sera prise ne fera que souligner les différences, ce qui n'est pas opportun et pousse à l'exclusion. Une démocratie, une patrie, cela se cultive et se chante par ce que l'on appelle maintenant la musique ethnique et ce que l'on appelait autrefois – et ce que nous appelons toujours – le folklore. Soyons fiers de nos lanceurs de drapeau, de nos joueurs de cor des Alpes, de nos lutteurs à la culotte et de nos francs-habergeants. Plus nous verrons nos concitoyens chérir ces emblèmes de notre pays et se livrer à ces sports, plus nous chanterons la Suisse et notre beau canton. Foin de dogmatisme, et restons pratiques et enthousiasmants !

M. Eric Flury (S) : – Nous pouvons directement rebondir sur les paroles de notre collègue Marc-André Nardin car effectivement, les plus belles richesses finalement sont celles qui sont partagées et cela tombe bien, parce que la liberté de parole est aussi une richesse que nous partageons au sein du groupe socialiste et probablement aussi dans les autres partis ici. Nous avons cru en vous entendant dire que peut-être que cela était une spécialité du groupe libéral-radical, non, nous allons nous aussi faire usage de cette liberté de parole à laquelle nous avons droit.

Sur le fond, la motion de M. Lucas Fatton, nous dirions qu'elle est assez touchante, elle nous plaît, elle est tout à fait sympathique ; elle l'est d'autant plus quand on entend le motionnaire devant la presse dire que, lui-même, malheureusement, ne connaît pas ces paroles et que cela est bien dommage qu'il n'ait pas pu les apprendre à l'école. Jusque-là, nous pouvons effectivement aussi le suivre. Par contre, c'est sur la forme que cette motion nous pose un certain problème. Est-ce réellement le rôle du Grand Conseil de s'immiscer dans les programmes scolaires ? Le Grand Conseil a fait un travail important, tout récemment, dans la réorganisation des filières par exemple. Le Grand Conseil donne des moyens pour que le travail se fasse, mais le Grand Conseil, comme autorité législative, normalement ne devrait pas s'occuper de l'opérationnel pour lequel, justement, le canton emploie des gens compétents qui sont professionnels et qui, finalement, devraient être surveillés dans leur travail par le Grand Conseil. Il faut bien savoir qu'un programme scolaire, c'est un tout. Si l'on veut intervenir pédagogiquement, entrer dans un programme scolaire, il ne faut pas juste entrer par un petit détail ; il faut le voir sur un ensemble. Un plan d'études romand, par exemple, est un tout. Vous me direz qu'un ou deux cantiques là-dedans ne changeront pas grand-chose dans ce programme, mais c'est une affaire de philosophie.

Imaginons que le Grand Conseil commence un peu à se mêler des contenus de l'enseignement de l'histoire dans notre canton. Cela deviendrait très intéressant… Là, nous pensons que l'on commencerait gentiment à se brûler les doigts parce que l'on commencerait à politiser des questions qui, en fait, justement, ne doivent pas être politisées. C'est pour cela qu'elles sont entre les doigts de professionnels de l'enseignement. Nous vous posons la question : est-ce que, si l'on faisait de l'histoire, à chaque changement de majorité du Grand Conseil, tous les enfants du canton de Neuchâtel changeraient de manuel d'histoire ? Nous risquerions d'en arriver là.

Non, sincèrement, aujourd'hui, nous appelons le Grand Conseil à jouer son rôle législatif et à ne pas aller se brûler les doigts sur l'opérationnel et surtout à ne pas essayer de faire un pont par-dessus les gens qui, eux, sont justement chargés de faire ce travail-là.

Alors, pour que la question de l'hymne national puisse éventuellement poursuivre son chemin, nous – si vous nous le permettez, Monsieur le président –, nous proposerions à M. Lucas Fatton de s'approcher du service de l'enseignement obligatoire, de son chef de service qui se fera peut-être un plaisir de vous recevoir et de lui proposer différents outils d'encouragement à l'apprentissage de ces deux hymnes dans nos écoles.

M. Roby Tschopp (PVS) : – C'est l'heure des expressions libres, effectivement. Sur le fond, nous avouons aussi que nous sommes favorable à l'idée qui nous est présentée par M. Lucas Fatton, même si l'affaire qui est à l'origine de cette interpellation n'est pas si étonnante, puisque nous nous permettons de rappeler ici qu'en fait, nous n'avons pas d'hymne national suisse, que nous avons un cantique suisse qui a été volontairement désigné par le Conseil fédéral comme cantique et non comme hymne national parce qu'au niveau suisse, avec notre fédéralisme, c'est délicat de définir un hymne. À partir de là, il ne faut pas s'étonner que ce chant – qui n'a d'ailleurs pas soixante ans de vie officielle – n'est pas connu et ancré dans la population.

Si l'on parle ensuite des paroles de cet hymne suisse, nous déplorons que nous-mêmes, adultes, et une grande partie des enfants ne soyons pas sensibilisés et formés à ce qui est quand même une partie de notre histoire et là, nous abondons dans le sens de M. Eric Flury. Nous lisons des strophes qui disent : « Loin des vains bruits de la plaine, *l'âme en paix est plus sereine* ». Là, nous allons rallumer peut-être la guerre entre le Haut et le Bas dans notre canton puisque le cantique suisse prend clairement position pour un des deux camps, si nous le disons de cette manière. Ou nous lisons plus loin : « Garde la foi des aïeux, vis comme eux », ce qui va à l'encontre des efforts d'intégration que prône d'ailleurs le même parti que celui de M. Lucas Fatton. Pour nous-même, dans le canton de Neuchâtel, venant d'une famille catholique lucernoise, ce n'est peut-être pas si

grave – il y a soixante ans, cela aurait pu être problématique –, mais si l'on pense à d'autres personnes qui vivent dans notre canton, on prône le contraire de ce que l'on souhaite.

À partir de là, notre gros problème est de savoir si l'on doit vraiment commencer au Grand Conseil à passer bientôt une heure à s'occuper de ce genre de détail et là, nous avons un fond libéral, malgré tout, qui va nous conduire à dire que pour ne pas donner d'exemple et favoriser des débats à venir sur des sujets comme celui-là – qui sont d'importance, oui, mais pas de notre compétence –, nous allons nous abstenir ou voter contre une idée que, pourtant, nous trouvons importante.

M. Lucas Fatton (UDC) : – Nous tenons à apporter quelques précisions : tout d'abord, il n'y a aucun rapport entre le contexte politique de cette année et cette motion. Un membre de cet hémicycle est l'auteur d'un raccourci un peu facile à dessiner entre deux sujets qui n'ont strictement rien à voir. Autre remarque : la porte-parole du groupe socialiste a rappelé que les professeurs peuvent enseigner des cantiques, mais cette habitude se perd. En tout cas, nous ne connaissons pas beaucoup d'adolescents qui sortent de l'école et qui savent les paroles des deux hymnes dans leur version intégrale. C'est un fait, il faut l'admettre. Le groupe UDC se demande ensuite si les députés du groupe socialiste, qui ont pour l'habitude de se battre bec et ongles en faveur de la culture, oseront dans quelques minutes trahir leur soutien à celle-ci lors du vote. Rappelons aussi que l'introduction des hymnes dans le programme scolaire n'entraîne aucun coût. Renforcer donc fortement la culture cantonale gratuitement, que demander de mieux ? Nous avons entendu que cette motion est anachronique ou ne sert à rien ; il est important de savoir que beaucoup de jeunes n'aiment pas forcément apprendre sur le moment mais aiment bien savoir, une fois leur adolescence passée. En effet, donc, certaines personnes invoquent souvent avec regret le fait qu'elles n'ont pas appris les deux cantiques à l'école, car elles auraient apprécié les paroles des hymnes ou, encore mieux, savoir les chanter. Nous ne voyons pas en quoi, sur ce point, notre motion est inutile.

Par ailleurs, nous avons pris connaissance des différents amendements reçus avant la session de février et par logique de consensus, le groupe UDC soutiendra, quoi qu'il arrive, la motion au vote final. Nous regrettons que l'amendement du groupe Vert'Libéral s'éloigne fortement de ce que nous proposons et nous craignons avant tout que les cantiques ne soient jamais enseignés – si cette version passe –, raison pour laquelle nous ne sommes pas vraiment enthousiaste à soutenir cette proposition. Notre groupe acceptera, en revanche, l'amendement du groupe libéral-radical qui propose simplement de changer le titre.

Pour conclure, permettez-nous d'ouvrir une parenthèse : nous imaginons déjà les membres du quatrième pouvoir, présents au fond de cette salle, interroger tout à l'heure les députés pour tester si ces derniers savent les paroles des deux hymnes. Si cela a le malheur de vous arriver, nous vous proposons de leur répondre la chose suivante, nous citons : « Nous sommes désolé, nous ne connaissons pas les paroles car nous ne les avons pas apprises à l'école, c'est pour cette raison que nous avons voté oui à la motion du groupe UDC. » *(Rires.)*

Le président : – La parole ne semble plus demandée, nous imaginons que chacun ayant pu s'exprimer…

M. Denis de La Reussille (PVS) : – Juste une question qui nous paraît quand même importante : d'abord pour dire qu'exceptionnellement, nous nous sommes permis d'applaudir tout à l'heure M. Marc-André Nardin, car nous avons trouvé que tout était dans son intervention, même si c'est un collègue libéral-radical, nous avons trouvé que, vraiment, tout par rapport à nos convictions étaient dans son intervention. Nous n'allons donc pas répéter tout ce qu'il a dit. Nous aimerions juste interroger le gouvernement sur un point précis : imaginons que cette motion soit acceptée, est-ce que le Conseil d'État – et la cheffe du département – sera prêt à probablement accepter des centaines de dérogations pour tous les parents qui ne souhaiteront pas que leur enfant apprenne une chanson qui fait référence à Dieu puisqu'ils ne sont pas croyants ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – C'est bien pour cela que le Conseil d'État vous encourage fortement à soutenir l'amendement du groupe Vert'Libéral.

Le président : – Nous imaginons que les auteurs des amendements ont pu s'exprimer. Nous allons dès lors opposer les deux amendements, puis nous opposerons l'amendement gagnant au texte de la motion et, enfin, nous voterons la motion.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral recueille 58 voix contre 50 pour celui du groupe libéral-radical.

Le président : – Nous allons maintenant opposer l'amendement du groupe Vert'Libéral au texte initial de la motion.

On passe au vote.

L'amendement Vert'Libéral est accepté par 70 voix contre 37.

Le président : – Nous allons maintenant passer au vote de la motion amendée.

On passe au vote.

La motion 14.101, amendée, est acceptée par 57 voix contre 54.

DEF
14.105
28 janvier 2014, 10h49
Motion Fabian Carrard
Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs.

Le Conseil d'Etat est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport accompagné des modifications législatives et des outils de gestion visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale plus flexible, rendu nécessaire par la rapide évolution de l'environnement socio-économico-financier cantonal, suisse et mondial. Cette plus grande flexibilité devra offrir une meilleure marge de manœuvre en termes de gestion pour le Conseil d'Etat et permettre une amélioration de la vision politique voulue par le Grand Conseil.

Ce nouvel outil devra aussi servir de référence aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'Etat.

Développement

Les charges salariales émargeant directement au budget de l'Etat représentent plus du cinquième du total des charges. Ceci sans compter les traitements faisant l'objet de subventions de l'Etat et qui se calquent sur la politique du personnel de l'Etat (institutions subventionnées, santé, etc.). La maîtrise de ces charges en fonction de l'évolution de l'environnement économico-financier et du marché devient toujours plus primordiale.

N'ayant pas suivi l'évolution parcourue par de nombreuses collectivités publiques suisses, la législation et le système actuel de pilotage de la masse salariale de l'Etat de Neuchâtel n'offrent pas la flexibilité si nécessaire à notre canton, notamment en termes de réactivité par rapport à l'évolution du monde qui nous entoure.

Tout en prenant en considération la spécificité d'un employeur tel qu'une administration, la motion demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil les modifications législatives visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale rendu nécessaire par la rapide évolution du contexte socio-économico-financier dans lequel notre canton se meut.

Celui-ci devra aussi servir de modèle aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'Etat.

Chaque année, le débat budgétaire concernant la rubrique générale liée aux charges de personnel tend à plonger dans les détails sur le nombre de nouveaux postes à octroyer ou non, la suppression de certaines prestations, la correction de l'indexation, le report de l'octroi de nouveaux échelons, etc.

De même, les systèmes salariaux appliqués par un même employeur sont différents par exemple selon que l'on s'occupe des employés de l'Etat ou des enseignants.

Le Grand Conseil perd ainsi la vision globale nécessaire au pilotage de la masse salariale en fonction des missions confiées à l'Etat et des conditions économiques et financières entourant l'élaboration du budget.

D'autre part, le Conseil d'Etat et les chefs de service de l'administration n'ont pas la souplesse nécessaire pour gérer les adaptations de descriptions de fonctions rendues nécessaires par la rapide évolution des méthodes de travail, certains métiers se simplifiant, d'autres devenant plus complexes et nécessitant de nouvelles compétences.

Il est possible d'imaginer une autre approche de pilotage politique de la masse salariale où, sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil déterminerait annuellement le pourcentage global de croissance maximale possible des charges de personnel. Prenant en compte les capacités financières de l'Etat, ce pourcentage pourrait à la fois comprendre:

– *l'indexation totale ou partielle des traitements;*
– *l'augmentation réelle des traitements en fonction d'un système d'évaluation des prestations adéquat, des perspectives financières de l'Etat et de l'évolution du marché du travail;*
– *la suppression et la création de postes en fonction des tâches confiées à l'Etat;*
– *la modification du contenu de certaines fonctions liée aux besoins de l'administration et à l'évolution de la complexité de certains métiers;*
– *les coûts de formation;*
– *l'évolution des charges sociales;*
– *L'effet de de Noria (présenté par le Conseil d'Etat comme écart statistique et remplacements).*

Une fois le pourcentage de progression validé par le Grand Conseil sur la base des propositions du Conseil d'Etat, ce dernier devrait avoir une certaine marge de manœuvre lui permettant de définir plus finement la répartition de la progression retenue entre les différentes composantes de l'évolution de la masse salariale.

La mise en place d'un tel outil de pilotage nécessitera la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des prestations où les fonctions ne sont plus que définies par un traitement maximum. L'évolution du traitement vers ce maximum se fera en fonction d'un pourcent de progression variable et non plus selon des échelons ou des hautes-paies fixes. Elle dépendra d'une part de l'évaluation des prestations et d'autre part des moyens financiers du budget de l'Etat.

Premier signataires: Fabian Carrard.
Autres signataires: Didier Boillat, Hughes Chantraine, Daniel Geiser, Jean-Claude Guyot, Sandra Menoud, Thierry Michel, Sylvia Morel, Nicolas Ruedin, Pascal Sandoz, Laurent Schmid, Pierre-André Steiner, Yann Sunier, Michel Zurbuchen, Patrice Zürcher.

Le président : – Monsieur Fabian Carrard, souhaitez-vous développer oralement votre motion ? Oui ? Nous l'imaginions bien.

M. Fabian Carrard (LR) : – Pour développer cette motion que vous avez reçue, nous aimerions tout d'abord dire que les charges salariales émargeant directement au budget de l'État représentent actuellement plus du cinquième des charges totales du budget, ceci sans compter aussi les traitements faisant l'objet de subventions de l'État et qui se calquent sur la politique du personnel de l'État, les institutions subventionnées, la santé, etc. La maîtrise de ces charges en fonction de l'évolution de l'environnement économique et financier ainsi que du marché, devient toujours plus primordiale. En effet, on en parle assez souvent ici : si l'on veut maîtriser le déficit dont on parle régulièrement, il s'agira aussi d'avoir des outils de maîtrise de l'évolution de la

masse salariale. N'ayant pas suivi l'évolution parcourue par de nombreuses collectivités publiques suisses, la législation et le système actuel de pilotage de la masse salariale de l'État de Neuchâtel n'offrent pas la flexibilité si nécessaire à notre canton, notamment en termes de réactivité par rapport à l'évolution du monde qui nous entoure. Pour rappel, les grands changements, dirions-nous de grande ampleur en la matière, datent de la fin du dernier millénaire, c'est-à-dire de plus de quinze ans. Le meilleur exemple d'une politique en matière de pilotage de la masse salariale dans les collectivités publiques est celui, notamment, de la politique fédérale.

Tout en prenant en considération la spécificité d'un employeur tel qu'une administration, la motion demande au Conseil d'État de présenter au Grand Conseil les modifications législatives visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale, rendu nécessaire – comme nous l'avons dit tout à l'heure – par l'évolution du contexte socio-économico-financier dans lequel notre canton se meut. Plusieurs outils vont être nécessaires, à la fois des outils, dirions-nous, de pilotage politique qui concernent plus le Grand Conseil, mais aussi des outils de gestion plus opérationnels qui devront être utiles à la fois pour le Conseil d'État mais aussi pour la gestion de l'administration en général. Le nouveau système devra aussi servir de modèle aux institutions, suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'État.

Pour reprendre maintenant ce qui concerne notre Grand Conseil, on constate que chaque année, le débat budgétaire concernant la rubrique générale liée aux charges de personnel tend à plonger dans les détails sur le nombre de nouveaux postes à octroyer, à supprimer ou à ne pas octroyer, sur la suppression de certaines prestations, sur la correction ou non de l'indexation, sur le report de l'octroi des nouveaux échelons, etc. À la fin, on perd en fait tout le débat politique parce que l'on se concentre beaucoup trop sur les détails. De même, les systèmes salariaux appliqués par un même employeur sont différents, par exemple, selon que l'on s'occupe des employés de l'État ou des enseignants. Comme nous venons de le dire, le Grand Conseil perd ainsi la vision globale nécessaire au pilotage de la masse salariale en fonction des missions confiées à l'État et des conditions économiques et financières qui entourent l'élaboration du budget.

D'autre part, le Conseil d'État – pour maintenant prendre le deuxième volet, l'aspect plus gestion que pilotage politique – et les chefs de service de l'administration n'ont pas la souplesse nécessaire pour gérer les adaptations de descriptions de fonction qui sont rendues nécessaires par la rapide évolution des méthodes de travail, certains métiers se simplifiant – grâce notamment à l'informatique – et d'autres devenant plus complexes et nécessitant de nouvelles compétences. Il est possible d'imaginer une approche de pilotage politique de la masse salariale ou, sur proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil déterminerait annuellement un pourcentage global de croissance maximal possible des charges de personnel. Prenant en compte la capacité financière de l'État, ce pourcentage pourrait comprendre à la fois l'indexation totale ou partielle des traitements, l'augmentation réelle des traitements en fonction d'une part d'un système d'évaluation des prestations adéquates – nous y reviendrons tout à l'heure –, mais aussi des perspectives financières de l'État et de l'évolution du marché du travail.

Il pourrait aussi comprendre la problématique de la suppression et de la création des postes, la modification du contenu de certaines fonctions liées aux besoins de l'administration et à l'évolution de la complexité de certains métiers, les coûts de formation qui font l'objet d'une rubrique actuellement séparée, l'évolution des charges sociales et aussi l'effet de Noria qui nous est présenté assez souvent par le Conseil d'État comme « écart statistique et remplacements ». Ce que nous vous présentons là n'est pas LA solution, mais une idée de l'orientation que cette motion se propose d'avoir.

Une fois le pourcentage de progression validé par le Grand Conseil, sur la base des propositions du Conseil d'État, ce dernier devrait avoir une certaine marge de manœuvre lui permettant de définir ensuite plus finement la répartition de cette progression globale retenue entre les différentes composantes que nous venons de citer au niveau de l'évolution de la masse salariale ; les conditions, bien sûr, seraient à définir ultérieurement. La mise en place d'un tel outil de pilotage – et cela était une interrogation que le groupe libéral-radical, en tout cas, s'est posée – nécessitera la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des prestations où les fonctions ne seront plus définies que par une échelle maximale de traitement. L'évolution du traitement vers ce maximum se fera en fonction d'un pourcent de progression qui sera variable, et non plus selon des échelons et des paies fixes qui entraînent que nous soyons « pieds et mains liés », et le Conseil d'État aussi, par rapport à un certain nombre d'évolutions.

Nous voulons aussi rappeler que cette progression dépendra, d'une part de l'évaluation des prestations des collaborateurs et d'autre part des moyens financiers du budget de l'État. Par contre, la proposition de cette motion ne remet nullement en cause tout le système d'évaluation de fonctions qui a été mis en place depuis maintenant plus de quinze ans.

Le président : – Le Conseil d'État accepte la motion, celle-ci est-elle combattue ?

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – Le vote du groupe socialiste sera partagé. En effet, mettre à plat, analyser, proposer des adaptations, oui, nous le soutiendrons. Démanteler, supprimer et imposer un seul point de vue, celui du *new public management*, non. Donner une marge de manœuvre au Conseil d'État, une certaine souplesse, oui. Supprimer des EPT au budget d'un seul coup de sabre sans réflexion globale et prospective, non. D'ailleurs, on peut relever toute l'ironie d'une telle motion et l'étonnement qui a été celui du groupe de venir avec une telle proposition après l'incohérence avec laquelle la droite a coupé dans les EPT au moment du budget. L'État doit assumer des tâches essentielles qui, généralement, ne diminuent pas, même lorsque les chiffres sont dans le rouge. Cette motion ne parle à aucun moment des flux tendus que l'on ressent à l'État, des flux tendus qui ont été renforcés par le système des délais de carence. Optimiser le travail, avoir une certaine marge de manœuvre ? Oui, sans oublier de maintenir la motivation des personnes qui travaillent. Le vote du groupe socialiste sera donc partagé.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Permettez-nous quand même de ne pas vraiment comprendre où veut en venir la motion Fabian Carrard sur le fond. Il y a un point qui nous dérange, c'est la proposition qui est faite que le Grand Conseil détermine une augmentation de la masse salariale en pourcent. Nous aimerions rappeler ici le débat que l'on a eu au budget 2014, où la droite de notre hémicycle souhaitait ne pas avoir créé de nouveaux postes et, à ce moment-là, nous vous rappelons que le débat le plus intéressant est de se rendre compte qu'au moins la moitié des nouveaux postes découlaient de votes de notre Autorité. Cela veut dire que lorsque nous votons, par exemple, un rapport sur les prisons, nous votons de nouveaux EPT ; nous votons l'engagement de personnel au sein de l'État. C'est la même chose lorsque les Chambres fédérales modifient un certain nombre de lois ; celles-ci ont des influences sur des nouvelles prestations que les cantons doivent mettre en œuvre et pour lesquelles les cantons doivent engager du personnel.

L'un dans l'autre, nous ne voyons pas comment, avec ces bases-là, nous pourrions imaginer gérer le budget du personnel de l'État ou la masse salariale simplement en fixant, année après année, un pourcentage d'augmentation indépendamment des votes que nous avons faits, indépendamment des nouvelles prestations que nous avons fournies ou que nous souhaitons fournir par nos modifications de lois, ici ou à Berne. Le groupe PopVertsSol, dans ce sens-là, refusera la motion.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt de la motion déposée par M. Fabian Carrard. Compte tenu du fait que la maîtrise des coûts liés à la masse salariale des employés de l'État devient toujours plus urgente, nous saluons l'idée de mettre sur pied un instrument de gestion qui permet d'offrir une vue d'ensemble claire et complète des dépenses en matière de personnel. Nous nous permettons d'ailleurs de nous étonner qu'un tel instrument fasse défaut à l'heure actuelle, à moins que notre Grand Conseil en ignore l'existence, ce qui serait assez surprenant. Si nous avons bien compris l'intention du motionnaire, le Grand Conseil pourrait à l'avenir se contenter de définir annuellement, au moment du budget, une enveloppe globale par secteur d'activité en termes de masse salariale, laissant une certaine souplesse au Conseil d'État dans la manière de la gérer. D'une manière générale, les Vert'Libéraux sont soucieux de la maîtrise des dépenses de l'État, mais également à ce que le travail de qualité fourni par les fonctionnaires soit valorisé non seulement de manière quantitative mais aussi qualitative en fonction du marché de l'emploi et de ses exigences. Il vaut parfois mieux renoncer à quelques postes pour mieux valoriser ceux qui sont indispensables. Cette motion paraît poursuivre cet objectif et notre groupe la soutiendra.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical soutiendra cette motion, motion qui amène des idées nouvelles, qui est novatrice sur la manière de fixer les futures rétributions qui travaillent dans l'administration cantonale ; nous pensons par cela que la mise en place d'un tel instrument

apportera des éléments concrets à la conduite de ce type de choses par notre exécutif, et nous pensons que toutes les idées nouvelles sont bonnes à creuser dans cette direction-là.

M. Hughes Chantraine (UDC) : – Le groupe UDC soutiendra bien entendu cette motion. Nous avons juste l'impression que le représentant du groupe PopVertsSol n'a pas tout à fait compris la portée de cette motion et c'est un peu dommage. Pour notre part, il n'y a vraiment aucun souci à mener à une possibilité de gouvernance supplémentaire dans cette problématique, et cela nous plaît beaucoup.

M. Roby Tschopp (PVS) : – Nous souhaitons apporter un petit complément d'analyse. Cette motion qui paraît à première vue être assez intéressante à creuser, nous redoutons qu'elle nous apporte dans ses détails plus de problèmes que de solutions. Le motionnaire mentionnait le statut des employés de la Confédération, c'est peut-être un exemple qui n'est pas forcément l'exemple à suivre. La Confédération a tendance à avoir de la peine à recruter, elle engage énormément d'Allemands en particulier, ce qui ensuite ne plaît pas – pour d'autres raisons – et l'un des sports préférés des employés de la Confédération qui occupent des postes clés actuellement, c'est de se mettre à leur compte pour obtenir des mandats quand on ne peut plus se passer d'eux. Est-ce que ce sont vraiment les effets que nous voulons en essayant de maîtriser, avec des outils qui tiennent plus de la formule magique que de la réalité, la masse salariale des personnes qui travaillent pour l'État de Neuchâtel et les services à la population ?

Il ne faut pas oublier que – nous avons entendu le mot « gouvernance » dans la salle – les employés de l'État, comme les employés du secteur privé par ailleurs, sont protégés par la loi et finalement ce n'est pas si mal, ce qui fait que l'on ne peut pas, comme cela, faire croire au Grand Conseil qu'il pourra, année après année, jouer en toute liberté avec une masse salariale sans que les personnes qui sont de l'autre côté de la relation de partenariat – qui s'appelle le travail – n'aient des instruments pour faire valoir leurs droits qui découlent d'un contrat. Nous croyons que dans notre pays, il nous tient encore à cœur de respecter les contrats et la primauté ainsi que la sécurité du droit. On peut creuser cette idée, mais nous avons peur qu'elle amène plus de désillusions que de bonnes solutions.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – C'est tout un programme avec beaucoup de points évoqués dans une même motion, plus ou moins enthousiasmants les uns ou les autres. Le Conseil d'État partage les préoccupations mises en évidence dans le texte de cette motion, déposée par M. Fabian Carrard, telle qu'il l'a comprise. Il s'est déjà mis au travail afin de trouver le moyen de piloter de manière plus souple et plus efficace la masse salariale de l'État, sans pour autant oublier de permettre à l'administration de disposer de ressources en personnel adapté, motivé et efficace. Le principe de la définition d'un taux de progression maximal est déjà acquis pour le gouvernement et, même si le texte de la motion 14.105 propose des pistes quelque peu différentes de celles envisagées par le Conseil d'État, ce dernier ne combattra pas la motion.

En revanche, le Conseil d'État estime primordial de respecter le partage des compétences entre autorités, tel que défini dans la loi sur le statut de la fonction publique, en matière de rémunération du personnel. En l'occurrence, les compétences du Conseil d'État en matière de définition du système salarial, de classification des fonctions, d'évolution salariale et de toute autre mesure en lien avec la rémunération du personnel au sens large, doivent précisément être maintenues pour les raisons de souplesse et d'adaptation à l'évolution de l'environnement socio-économique évoquées dans la motion. Nous proposons que le contenu de cette motion soit intégré dans les travaux lancés par le gouvernement en collaboration avec les services concernés de l'administration. Ces travaux devraient permettre, au cours de cette législature encore, de mettre en place un ou plusieurs nouveaux systèmes de rémunération pour tout le personnel soumis aux dispositions de la loi sur le statut.

La question de l'intégration des entités subventionnées dans la réflexion n'est pas évidente. En effet, la plupart de ces entités disposent de statuts propres et n'appliquent pas la loi sur le statut et ses dispositions d'exécution. Leurs statuts juridiques sont très variés et une bonne partie d'entre elles sont soumises à des conventions collectives de travail, ce qui rend difficile une influence de l'État dans leur gestion.

En conclusion, le Conseil d'État se propose de prendre en compte et d'examiner les propositions contenues dans le texte de la motion et de les intégrer dans les travaux initiés cette année pour réformer les principes de progression salariale de la fonction publique. Toutefois, afin de garantir une réactivité suffisante de l'État-employeur par rapport à l'évolution du contexte socio-économique, il proposera à terme au Grand Conseil une solution dont le pilotage reste de la responsabilité du Conseil d'État, comme le prévoit d'ailleurs la loi sur le statut.

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

(Interruption de la procédure de vote pour des raisons de problèmes informatiques liés au vote électronique.)

Le président : – Comme au saut en hauteur : deuxième essai !

On passe au vote.

La motion 14.105 est acceptée par 61 voix contre 54.

DEF
14.104
27 janvier 2014, 20h44
Motion du groupe socialiste
CFC en poche, et ensuite?

La formation pour tous, dans le canton, est un objectif prioritaire reconnu.

La formation duale est en progression, et ceci est un fait positif.

Néanmoins, nous ne connaissons pas le devenir professionnel des jeunes suite à l'obtention de leur CFC. Il serait intéressant de mener une enquête pour savoir si, dans un délai de un an, ces jeunes ont trouvé des débouchés grâce à leur formation initiale et sont encore dans le métier qu'ils ont appris. Si une enquête complémentaire était possible après trois ans par exemple, cela serait instructif de connaître la suite de leur itinéraire professionnel. Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat de lancer une enquête dans ce sens.

Développement

Dans certaines professions, il est très difficile de trouver des postes de travail correspondant à la formation de base, alors que dans certaines branches, par contre, il y a un manque de professionnels formés.

Pour le choix futur des jeunes en fin de scolarité, il serait bon de connaître les possibilités offertes par les formations proposées, même si le marché du travail est très fluctuant dans le temps. Les choix professionnels se feraient en connaissance de cause, vu que chacun souhaite pouvoir exercer, au moins au départ de sa vie professionnelle, la profession qu'il a choisie et pour laquelle il a été formé.

Première signataire: Christiane Bertschi.
Autres signataires: Christine Fischer, Silvia Locatelli, Johanne Lebel Calame, Florence Nater.

Le président : – Le Conseil d'État accepte la motion, celle-ci est-elle combattue ? Cela n'est pas le cas, **la motion 14.104, est dès lors acceptée, non combattue.**

PRÉSIDENCE
14.107
28 janvier 2014, 14h11
Motion de la commission de gestion (COGES)
Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'avancer la session du budget cantonal de quelques semaines afin que les communes disposent de chiffres définitifs du canton pour établir le leur.

Développement

Année après année, les communes sont obligées d'élaborer leur budget annuel sur des bases hypothétiques, faute de disposer de chiffres définitifs en provenance du canton, alors même que ceux-ci représentent souvent une part importante du ménage communal.

Afin de régler une fois pour toutes ce problème récurrent, ne pourrait-on pas imaginer que le canton avance sa session du budget à la mi-novembre et que les communes repoussent la leur à la mi-décembre?

Un geste en ce domaine irait dans le sens de l'amélioration des partenariats souhaitée par le Conseil d'Etat en début de législature.

Signataire: Jacques Hainard, président de la commission.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion pour les motifs suivants:

– *2013 n'est pas une année de référence: le renouvellement du gouvernement l'a contraint à débuter le processus budgétaire en juin et à repousser l'adoption du budget d'un mois. De plus, le dossier de l'harmonisation fiscale, adopté en parallèle, a compliqué la préparation budgétaire.*

– *Janvier et février étant consacrés au bouclement des comptes, la procédure budgétaire débute en mars, les mêmes personnes étant engagées sur les 2 processus. Au regard des délais, il n'est pas envisageable de les raccourcir, vu l'important travail politique fait durant l'été ainsi que les projections nécessaires pour l'exercice suivant.*

– *Les estimations font partie intégrante de la gestion financière des collectivités publiques; les communes doivent composer avec elles.*

– *Les difficultés des communes ont résulté ces dernières années des reports de charges de dernière minute que le Conseil d'Etat entend éviter autant que possible à l'avenir.*

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Le Conseil d'État s'oppose effectivement à cette motion, considérant que les circonstances qui ont prévalu à l'élaboration des budgets ces dernières années, en particulier ce tout dernier exercice exceptionnel, dirons-nous, par les faibles délais qui étaient ceux imposés au Conseil d'État lui-même et, par conséquent, avec des mesures qui ont été communiquées, il est vrai, extrêmement tard aux communes. Le Conseil d'État avait demandé, sollicité un mois supplémentaire pour l'élaboration de son budget. Il faut rappeler aussi que les perturbations dont ont souffert les communes sont aussi liées aux débats intervenus au Grand Conseil et que de ce point de vue-là, même si nous étions intervenu un mois plus tôt, au fond, cela n'aurait pas changé grand-chose pour les communes qui, pour l'essentiel, avaient déjà bouclé aussi leur budget au mois de novembre, considérant aussi que, finalement, les communes ont à vivre aussi dans l'élaboration de leur budget avec un certain degré d'incertitude, comme le fait le Conseil d'État. Un budget, c'est les dépenses prévisibles et les recettes prévisibles au moment où il est établi. Nous n'avons jamais un état définitif, même si l'on faisait le budget deux mois plus tard. Au début de l'année, nous ne serions encore pas sur des chiffres connus avec certitude. Le faire un mois plus tôt n'enlève rien à l'incertitude et la composante de ce qui dépend de l'État pour le budget des communes n'est pas un élément à ce point déterminant qu'il faille élaborer le budget de l'État de façon encore plus tendue dans les délais pour un bénéfice finalement relativement moindre pour les communes.

Nous aimerions insister aussi sur le fait qu'il n'y a aujourd'hui, au niveau du Conseil d'État, pas de volonté de procéder de façon systématique et excessive à des ajustements dans le budget cantonal par des reports de charges sur les communes, qui interviendraient en dernière minute pour arrondir les additions ou les soustractions. Le débat qui doit avoir lieu dans la répartition des compétences et des charges entre l'État et les communes doit avoir lieu dans une perspective de durée de réflexion politique sur les compétences qui sont les plus adéquates et, par conséquent, les charges qui doivent être supportées par les uns et par les autres – mais pas chaque année – entre le mois d'octobre et le mois de novembre, pour arrondir les additions cantonales. C'est une

méthode que nous souhaitons, dans toute la mesure du possible, proscrire et, par conséquent, les bases d'élaboration du budget cantonal sont connues. Même si le budget n'est pas arrêté, les bases d'élaboration du budget cantonal sont connues des communes, suffisamment tôt dans l'année, pour qu'elles puissent élaborer elles-mêmes leur propre budget.

Nous aimerions dire encore simplement que le fait d'anticiper au niveau de l'élaboration du budget de l'État poserait deux problèmes principalement. D'abord, ce sont les mêmes personnes dans les services qui travaillent à la consolidation des comptes et des budgets. Nous rappelons que nous ne parlons pas du livre de caisse quand on élabore le budget et les comptes de l'État ; nous sommes sur 2 milliards de francs de budget, sur des dizaines d'entités dont il faut consolider l'activité et les chiffres, 2'500 collaborateurs, etc. Il y a un degré de complexité qui est relativement important. Ce sont les mêmes personnes qui travaillent sur les comptes et le budget. Anticiper le processus budgétaire reviendrait à faire travailler les mêmes personnes sur les deux processus simultanément, ce qui pose évidemment des problèmes d'organisation.

La deuxième difficulté est celle qui empêcherait le Conseil d'État de consacrer le temps qu'il consacre aujourd'hui au véritable travail politique qu'il doit faire pendant l'été sur le budget. Cela nous forcerait quasiment à boucler ce travail budgétaire avant l'été avec un degré d'incertitude, à ce moment-là, beaucoup plus important pour les chiffres cantonaux. Cela veut dire que le petit avantage que retrouveraient les communes pour la part de leur budget qui dépend des décisions de l'État serait contrebalancé – pour ne pas dire anéanti – par le gros désavantage pour l'État d'avoir des chiffres beaucoup moins stabilisés en devant les arrêter quasiment au mois de juin pour les principaux, plutôt qu'en septembre comme c'est le cas aujourd'hui. Ce sont donc des chiffres moins stables et, en plus, le temps passé au travail politique se raccourcirait également, alors que – nous n'avons pas besoin de le rappeler dans cet hémicycle – le travail budgétaire est quand même un travail politique avec des choix qui le sous-tendent et non juste un travail technique d'addition de chiffres.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État pense que cela n'est vraiment pas une bonne idée d'anticiper les conditions dans lesquelles doit s'élaborer le budget de l'État, en particulier – si l'on a cru comprendre l'intention de votre hémicycle – à savoir que, véritablement, il y a des choix qui soient faits en matière de gestion financière dans les prochaines années et pas uniquement la compilation de chiffres que l'on additionnerait de service à service. Nous vous invitons donc avec insistance à rejeter cette motion.

Le président : – Nous allons tout d'abord présenter nos plus plates excuses au président de la COGES et à ses membres, puisque nous ne leur avons pas donné la parole pour développer la motion, même si le développement, selon notre souvenir, avait déjà été fait partiellement le 28 janvier. Monsieur Jacques Hainard, nous vous redonnons la parole et même la tribune si vous le souhaitez.

M. Jacques Hainard (S) : – Nous allons rester modeste ! Merci de nous donner la parole, mais pourquoi la COGES a fait cette proposition ? C'est parce que la COGES doit surveiller, bien sûr, mais elle écoute également, et nous avons souvent entendu parmi les commissaires des remarques qui revenaient des exécutifs communaux qui déploraient cette situation qui consiste à faire des budgets à Noël dans une certaine difficulté et une certaine incertitude.

Nous avons naïvement cru que le Conseil d'État, dans sa nouvelle composition, dans son ouverture d'esprit, dans ses compétences, dans sa manière de gérer les problèmes, allait accéder à notre désir et nous sommes extrêmement déçu de voir la réponse de M. le conseiller d'État Laurent Kurth, mais nous pensons que l'on pourra revenir là-dessus au cas où cette motion serait refusée. Quant à nous, nous la soutiendrons pour plaire, bien entendu, à tous les exécutifs communaux de la République et canton de Neuchâtel. Nous avons dit, Monsieur le président !

Le président : – La motion ayant été combattue par anticipation, le débat est ouvert.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Le groupe PopVertsSol soutiendra la motion de la commission de gestion. Nous déplorons que le Conseil d'État se contente de refuser d'entrer en matière. Trois des cinq actuels conseillers d'État ont été conseillers communaux et savent mieux que quiconque ce que cela signifie pour les communes que de devoir établir leur budget sur des chiffres

hypothétiques, faute d'avoir à temps des données fiables de l'État pour des postes aussi importants que l'instruction ou le social. À ne pas en douter, il y a un an encore, ils auraient soutenu cette motion. Peut-être qu'après examen approfondi, il s'avèrera qu'il n'y a pas de solution à ce problème, l'État lui-même étant tributaire de circonstances incontournables. Peut-être ? Mais sur la base d'un partenariat sain, tel que le Conseil d'État lui-même disait vouloir le cultiver au début de la législature, on se met autour d'une table avec des partenaires, on cherche de bonne foi une solution ensemble, quitte à aboutir à un constat d'échec. On ne pose pas simplement un refus d'entrer en matière péremptoire. Nous demandons donc au Conseil d'État de revoir sa position et – que cette motion passe ou non – d'examiner de bonne foi le problème avec les communes partenaires.

M. Damien Schär (UDC) : – L'élaboration du budget est particulièrement aléatoire en raison des décisions cantonales prises elles-mêmes par le Grand Conseil lors de ses débats budgétaires et qui demeurent inconnus jusqu'au mois de décembre. Voici une phrase que nous pouvons trouver dans la plupart des rapports des conseillers communaux, faits à l'attention des conseillers généraux lors de la présentation du budget au mois de décembre. Étant donné que la majeure partie du budget communal découle des décisions prises par notre Autorité, nous verrions d'un bon œil que les communes puissent, en toute connaissance, élaborer leur budget au plus proche de la réalité, raison pour laquelle nous accepterons la motion déposée par la COGES. En ce qui concerne les craintes du Conseil d'État par rapport au temps imparti par les services financiers, nous sommes convaincu que les services de l'État pourront s'accommoder de ce délai plus court qui est demandé.

M^me^ Florence Nater (S) : – C'est sans doute une intervention à contre-courant, mais avancer le processus d'élaboration administratif et politique du budget de l'État de façon à ce que notre Autorité puisse en débattre en novembre et que, quand les communes doivent, elles, s'en emparer en décembre, elles puissent le faire avec des données fiables, c'est une proposition alléchante, il est vrai, et sans aucun doute, une route pavée de bonnes intentions. Dans un premier temps, à l'image de notre camarade, président de la commission de gestion, nous étions prête à souscrire totalement à cette idée, peut-être même en applaudissant des deux mains et en se demandant d'ailleurs pourquoi nous n'avons pas eu cette judicieuse idée plus vite. Il est vrai que, pour les communes dont l'exercice d'élaboration budgétaire est étroitement lié aux données fournies par l'État, la situation vécue ces dernières années, et tout particulièrement à l'occasion du dernier exercice en date, est inconfortable, nous irions même jusqu'à dire peut-être irritante.

Sans aucun doute, la situation est perfectible, mais à y regarder de plus près, la proposition qui nous est faite aujourd'hui par la commission de gestion ressemble à une fausse bonne idée. Dans sa réponse, le Conseil d'État nous décrit précisément les étapes administratives et politiques que nécessite l'élaboration du budget, en nous rappelant par ailleurs – le conseiller d'État l'a redit tout à l'heure – que ce sont les mêmes personnes qui travaillent à l'élaboration du budget et au bouclement des comptes. Avancer l'exercice budgétaire dans la perspective de fournir plus rapidement des chiffres à l'attention des communes et des chiffres plus fiables risquerait de produire l'effet inverse, à savoir produire des données encore moins fiables que celles obtenues dans la situation actuelle, ce d'autant plus que l'État, lui aussi, est tributaire de données dont il n'est pas totalement maître.

En observant le déroulement du processus, on constate qu'il faut presque autant de temps pour élaborer le budget que pour le consommer. Un décalage dans le temps risquerait donc d'engendrer des effets pervers plus ennuyeux que le mal. Dans sa motion, la commission de gestion fait état d'une situation récurrente désagréable pour les communes. Force est d'observer toutefois que le dépôt de cette motion s'est inscrit dans le cadre d'une année très particulière : les élections avec le renouvellement presque total de notre équipe gouvernementale – ce qui a entraîné un délai supplémentaire dans le traitement du budget –, une réforme sur la clé de répartition des impôts entre État et communes qui est venue en même temps que le budget, ainsi que les mesures et les incidences liées à la recapitalisation de notre caisse de pension, ce qui, osons l'espérer, sera un événement strictement exceptionnel. Bref, autant d'éléments justement exceptionnels qui ont certainement contribué à renforcer le caractère irritant de la situation et à proposer d'urgence un changement de situation.

De tels événements ne devraient pas se reproduire et nous croyons que le Conseil d'État est prêt aujourd'hui à instaurer un autre climat dans la collaboration avec les communes pour améliorer la

situation. Pour terminer, nous dirions encore que l'on ne saurait oublier que si l'on aspire toutes et tous dans le fond à avoir un budget aussi précis et fiable que possible – que ce soit à l'État ou dans les communes –, un budget, cela reste une prévision et non un bouclement comptable avant l'heure. En conclusion, dans la proposition qui nous est soumise ici, cette route pavée de bonnes intentions pourrait, à défaut de nous mener en enfer, nous conduire pour le moins à l'impasse. Vous l'aurez compris, le groupe socialiste, dans sa grande majorité, refusera cette motion.

M. Louis Godet (VL) : – Nous croyons que M^me^ Florence Nater l'a très bien dit, cette motion est une excellente idée et, en tant qu'ancien conseiller communal, nous ne pouvions qu'approuver le principe d'avoir un peu plus de marge de manœuvre pour les exécutifs communaux. Mais elle est, dans la pratique, inapplicable. Or, le groupe Vert'Libéral voulant se montrer pragmatique, nous ne soutiendrons pas cette motion, même si, sur le fond, elle nous convient bien.

Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, nous proposerions au Conseil d'État de mieux désenchevêtrer les tâches entre les communes et le canton, cela permettrait au budget des communes d'être moins dépendant du budget de l'État.

M. Claude Guinand (LR) : – Nous reprenons ce qui a été dit par M. Fabien Fivaz : le groupe libéral-radical soutiendra dans sa grande majorité cette motion de la commission de gestion parce que nous pensons également que, même si elle devait être refusée aujourd'hui, le dialogue doit impérativement être maintenu entre l'État et les communes pour trouver des solutions. Nous ne prenons pas le budget 2013 en exemple parce que ce n'en est pas un ; au niveau des budgets des communes qui ont été très difficiles à faire, cela a été déjà dit, prévoyance.ne est passé par là, mais ce n'était pas le premier exercice où les communes ont été mises en grande difficulté pour établir le budget puisqu'elles devaient attendre la finalité des discussions au Grand Conseil pour établir le leur, parce qu'il y avait forcément des reports de charges des montants qui étaient entre parenthèses, et c'est la raison pour laquelle nous demandons au gouvernement de réfléchir sur cette motion-là.

M^me^ Sylvia Locatelli (S) : – En tant que membre de la commission de gestion, nous pensons qu'il est nécessaire que celle-ci demande une interruption de séance – très brève, nous vous rassurons – afin de pouvoir discuter d'un éventuel amendement au vu, finalement, de la tournure des débats et vu aussi que tout le monde voit qu'il y a un problème, mais que peut-être la forme de la motion telle que proposée n'est pas judicieuse.

Le président : – Même si nous ne sommes pas membre de la commission, c'est bien volontiers que nous vous octroyons dix minutes de suspension de séance. Nous reprenons donc à 11h20.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous reprenons nos travaux et nous constatons qu'effectivement, la commission a réussi en cinq minutes et pas en six !

M. Jacques Hainard (S) : – Après cette brève interruption, nous avons décidé que nous allons proposer de transformer cette motion en postulat, afin de permettre une étude que beaucoup dans cet hémicycle souhaitent sur cette problématique, et nous espérons que le parlement pourra se rallier à cette proposition.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Merci d'abord à la commission de gestion de son ouverture à ne pas imposer des solutions toutes faites, mais à permettre que l'on puisse au moins les examiner. Sur le fond, le Conseil d'État ne change pas de point de vue et nous devons quand même ici faire part d'un certain agacement pour ne pas dire d'une certaine déception. Lors de cette session, vous nous avez demandé, pour ne pas dire imposé, un programme de restriction financière de plus de 160 millions à présenter dans les deux ans et demi. Vous nous avez simultanément empêché d'économiser immédiatement plus de 2 millions de francs dans l'aide sociale en début de session. Vous nous avez imposé de revoir toute la procédure qui est l'une des

plus lourdes que l'on connaisse, toute la procédure des ressources humaines tout à l'heure dans le débat sur cette question, et vous êtes sur le point, semble-t-il, d'approuver l'idée de mettre des entraves dans le processus budgétaire. Nous n'y arriverons pas, ni vous, ni nous comme cela. C'est impossible, s'il n'y a pas plus de cohérence dans les décisions du Grand Conseil, de conduire cette grande machine qu'est l'État, même si beaucoup rêvent de la faire maigrir. Nous n'y arriverons pas avec des décisions aussi incohérentes dans la même session. On peut imaginer ce que cela donnera d'une session à l'autre si l'on continue de cette manière. Nous souhaiterions vraiment que, du côté du Grand Conseil, on ait la même conviction que du côté du Conseil d'État, que l'on porte la responsabilité de la conduite de l'État, que l'on porte la responsabilité du fonctionnement de nos institutions et qu'il ne s'agit pas que de faire des déclarations et ensuite de quitter cette salle une fois par mois.

Monsieur Daniel Ziegler, le dialogue avec les communes existe, il est de qualité. Nous rencontrons régulièrement la Conférence des directeurs communaux des finances ; nous les avons rencontrés à plusieurs reprises depuis notre entrée en fonction. Cette question a fait l'objet une fois d'une remarque lors du budget 2013, mais comme remarque. Elle n'a jamais fait l'objet, elle n'a jamais été thématisée en tant que telle, elle n'a jamais fait l'objet d'une revendication à l'égard de l'État sur ce point. Vous ne pouvez pas laisser entendre que ce dialogue n'existe pas et que l'on retourne cela d'un revers de main. D'ailleurs, nous avons régulièrement, lors des rencontres de l'année dernière, pendant le processus d'élaboration budgétaire, renseigné cette Conférence des directeurs pour leur dire quelle direction nous prenions, à quoi ils devaient s'attendre pour qu'ils aient – à défaut d'avoir des directives claires – au moins des indications sur les orientations qui étaient prises pour la préparation de notre propre budget.

Ce dialogue existe, nous souhaitons l'entretenir, nous continuerons de l'entretenir, mais cela n'a pas de sens de nous demander de donner plus tôt des chiffres moins précis. Les communes auront les mêmes difficultés, simplement à un autre moment, lorsqu'elles auront reçu les indications moins fiables, plus tôt. Elles vont mettre ces indications dans leur budget, elles constateront le problème dans les comptes plutôt que d'être un peu empruntées dans l'élaboration du budget sur une part qui n'est pas la part principale de leur budget, et comme ancien ministre des finances d'une commune, nous nous souvenons assez précisément que les soucis principaux que nous avions n'étaient pas ceux de chiffres communiqués par l'État. D'ailleurs, certaines fois, nous nous en écartions en considérant que de toute façon, ils n'étaient pas représentatifs puisqu'ils étaient toujours calculés sur des moyennes cantonales et que nous avions des phénomènes communaux qui devaient de toute façon conduire à les pondérer. La préparation des décisions, avant même qu'elles soient arrêtées, est connue des communes avant même qu'on leur communique les décisions prises par le Grand Conseil.

Nous aimerions être clair aussi, vous avez alourdi considérablement, ces dernière années, le processus parlementaire, le temps notamment consacré à l'examen du budget par le parlement. Raccourcir le processus, cela sera aussi raccourcir le temps disponible pour les commissions du Grand Conseil. Vous ne pourrez pas mettre la pression que sur l'administration et l'exécutif sans vous interroger aussi sur les processus parlementaires qui sont en amont de l'adoption du budget.

Dernière chose encore, nous avons développé, ces dernières années, des principes de tableaux de bord. Cela veut dire que les communes, avant de recevoir des décisions finalisées, arrêtées par le Grand Conseil dans le courant de l'année, et plusieurs fois par année pour les chiffres les plus importants, reçoivent des tableaux de bord sur les évolutions que constate l'État sur les chiffres sur lesquels il se base pour faire ses estimations ou pour faire la préparation budgétaire, ce qui fait que les communes ne restent pas aveugles pendant toute l'année d'indications de la part du canton. Mais nous insistons, et nous terminerons là-dessus, ce qui est demandé là, c'est empêcher le Conseil d'État notamment de connaître l'évolution des comptes de l'exercice courant au 30 juin, au moment où il arrête ses principaux chiffres pour le budget. Aujourd'hui, nous arrêtons les chiffres du budget de la rentrée de l'été jusqu'au mois de septembre. C'est à ce moment-là aussi que l'on connaît les résultats du bouclement intermédiaire du 30 juin. Si vous nous imposez d'anticiper le processus budgétaire, nous arrêterons les chiffres principaux du budget avant le bouclement intermédiaire, ou en tout cas avant la connaissance des résultats du bouclement intermédiaire au 30 juin, c'est-à-dire que les chiffres que nous mettrons dans le budget pour le processus qui va débuter – disons, maintenant pour le budget 2015 –seront encore basés sur le bouclement de 2013 comme dernière information disponible. Le mi-chemin de l'année 2014 ne sera pas connu au moment où l'on fera le budget. C'est beaucoup plus d'imprécisions, beaucoup plus de risques dans le processus budgétaire, en plus des autres

arguments et notamment du cumul de travail pour les mêmes personnes dans l'administration. Nous vous invitons donc encore une fois à refuser cette motion, ou ce postulat désormais.

M. Olivier Haussener (LR) : – C'est à titre personnel et, bien sûr, membre de la commission des finances que nous intervenons. Nous partageons en grande partie ce que vient de dire le conseiller d'État Laurent Kurth. Cependant, nous avons, sans trahir des secrets de commission, dans le cadre de l'élaboration de l'analyse de la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes, des propositions qui sont faites pour essayer un peu de désacraliser le budget et donner une priorité à la planification financière cantonale roulante qui devrait être, en fait, notre fil rouge, avec un horizon un peu plus lointain que simplement l'année. Là, nous invitons vraiment le Conseil d'État à faire l'analyse des différentes propositions qui sont peut-être imparfaites, qu'il y a là un problème, mais cela permettrait également – cette désacralisation du budget – de donner un peu d'air aussi aux chiffres que l'on donne aux communes parce qu'elles se baseraient plutôt sur une vision de qualification financière qui va un peu plus loin, qu'uniquement sur un chiffre arrêté par rapport à des majorités de circonstance d'une année à l'autre. Nous pensons que c'est aussi un gage de succès pour l'avenir de ce canton au niveau des finances.

Fabien Fivaz (PVS) : – Dans la même ligne que notre président de commission des finances, de plus en plus de communes du canton de Neuchâtel adoptent des mécanismes financiers contraignants qui les obligent à présenter des budgets qui sont équilibrés ou alors qui présentent des déficits réduits ; la nouvelle loi sur les finances que la commission est en train de traiter impose des mécanismes financiers à l'ensemble des communes du canton de Neuchâtel et, dans ce cadre-là, la réflexion devrait quand même être faite si le canton fournit des chiffres aux communes, modifiés à la toute dernière minute. Vous imaginez les communes qui doivent à la dernière minute aussi prendre des mesures relativement importantes pour respecter une loi qui leur est imposée par le Grand Conseil. Nous, nous proposons que le postulat soit quand même accepté dans ce sens-là. C'est une réflexion sur comment est-ce que nous pouvons harmoniser les systèmes qui deviennent de plus en plus contraints par des mécanismes fixés.

M. Louis Godet (VL) : – Au vu de l'évolution des débats, le groupe Vert'Libéral, tout en étant conscient que le postulat allège « la pression » par rapport à la motion, va laisser la liberté de vote à ce sujet, n'étant pas entièrement convaincu que le postulat soit la bonne solution.

M^me^ Florence Nater (S) : – Tout d'abord une remarque personnelle : notre conseiller d'État évoquait tout à l'heure la cohérence entre les décisions que nous prenons. Il a peut-être aussi oublié une question qui a été posée au début de cette session, à savoir que représentait la charge de l'absence d'un conseiller d'État pour les quatre autres. Il est vrai qu'il y a des moments où nous nous posions la question de savoir pourquoi on rajoute encore des éléments à cette charge-là. Si nous pouvions différer l'étude du postulat de quelque temps, quelques années, cela serait peut-être plus raisonnable. Ceci est pour notre remarque personnelle. Pour ce qui est du groupe socialiste, nous pensons que la transformation de la motion en postulat pourrait rallier quelques voix supplémentaires par rapport à la situation précédente.

M. Claude Guinand (LR) : – Nous vous donnons la position du groupe libéral-radical. Comme il acceptait déjà la motion, naturellement, il va suivre la proposition de transformer cela en postulat.

M. Walter Willener (UDC) : – Afin « d'alléger » un peu la pression sur le Conseil d'État, la majorité du groupe UDC acceptera le changement de la motion en postulat.

Le président : – **La motion est transformée en postulat.**

La parole n'étant, semble-t-il, plus demandée, la motion transformée en postulat étant toujours combattue dans la salle, nous vous proposons de voter ce postulat.

On passe au vote.

Le postulat 14.107 est accepté par 68 voix contre 30.

Le président : – Voilà, nous avons épuisé notre ordre du jour. Nous vous remercions de votre participation active à cette session et nous vous donnons rendez-vous le 29 avril pour notre prochaine session.

Séance levée à 11h45.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

DIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 avril 2014

Séance du mardi 29 avril 2014, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents : 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Marc-André Bugnon	Mme Danielle Borer
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Fabian Carrard	M. Dominique Lauener
Mme Annie Clerc-Birambeau	M. Armin Kapetanovic
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
Mme Josette Frésard	Mme Sylvia Morel
Mme Anne-Frédérique Grandchamp	–
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	–
Députés absents non excusés	
M. Raphaël Grandjean	M. Louis Godet
M. Olivier Arni	Mme Laura Zwygart de Falco

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Projets de lois

DFS
14.124
1er avril 2014, 9h13
Projet de loi de la commission de gestion
Loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur le contrôle des finances (LCCF), du 3 octobre 2006, est modifiée comme suit:

Art. 22, al. 1

[1]S'il découvre des irrégularités, le CCF prend immédiatement les mesures conservatoires nécessaires et avise sans tarder le chef ou la cheffe du département intéressé, le Conseil d'Etat et *les bureaux de* la commission des finances et *de la commission de gestion* du Grand Conseil.

Art. 23, al. 2

[2]Le CCF établit en outre un rapport annuel d'activité, qui est communiqué à chaque membre du Conseil d'Etat, au chancelier d'Etat, à la commission *des finances* et à la commission *de gestion* du Grand Conseil.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Signataire: Jacques Hainard, président de la commission de gestion.

DFS
14.126
24 avril 2014, 12h17
Projet de loi Laurent Kaufmann
Loi modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
du 28 janvier 2008 et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) du 28 janvier 2008 est modifiée comme suit:

Art. 7

Dans le cadre de la planification sanitaire et des mandats de prestations à lui confier, le CNP garantit aux patient-e-s:

a) inchangé
b) inchangé
c) inchangé
d) inchangé
e) une prise en charge médicale en langue française

Art. 2 La loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) du 30 novembre 2004 est modifiée comme suit:

Art. 7

Dans le cadre de la planification hospitalière et des mandats de prestations à lui confier, l'EHM garantit aux patient-e-s:

a) inchangé
b) inchangé
c) inchangé
d) inchangé
e) une prise en charge médicale en langue française

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Laurent Debrot, Cédric Dupraz, André Frutschi, Veronika Pantillon, Jean-Jacques Aubert, François Konrad, Martha Zurita, Patrick Herrmann, Christiane Gloor, Daniel Ziegler.

DEAS
14.127
24 avril 2014, 16h54
Projet de loi du groupe libéral
Loi modifiant la loi sur l'action sociale (LASoc)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996, est modifiée comme suit:

Art. 37a (nouveau)

Note marginale: Programme d'occupation des demandeurs

[1]Pour obtenir les prestations matérielles de l'aide sociale, la personne qui en fait la demande doit travailler au service de sa commune de résidence ou de l'Etat de Neuchâtel durant le mois qui suit l'obtention de l'aide sociale si

– elle est en âge de travailler;
– elle est apte au travail à hauteur de 50% au moins, et

– elle n'a pas la garde de ses enfants.

[2]Le Conseil d'Etat peut ordonner d'autres motifs d'exclusion du programme d'occupation des demandeurs, il en fixe les modalités d'application.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Olivier Lebeau, Claude Guinand, Daniel Geiser, Andreas Jurt, Dominique Lauener, Etienne Robert-Grandpierre, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Jean-Bernard Steudler.

DDTE
14.130
29 avril 2014, 9h02
Projet de loi Marc-André Nardin
Loi sur l'exploitation du sous-sol profond et l'extraction de richesses minières

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

1. Introduction

But

Article premier La présente loi régit l'exploitation du sous-sol profond et l'extraction des richesses minières.

Notions et exceptions

Art. 2 [1]Constituent des richesses minières les sels, les airains, les pierres précieuses tout comme les matières premières énergétiques, en particulier le pétrole, le gaz naturel et le charbon.

[2]On entend par exploitation du sous-sol profond, les exploitations du sous-sol au-delà de la propriété au sens du Code civil.

[3]Au sens de la présente loi, les sondes géothermiques jusqu'à une profondeur de 400m n'ont pas besoin d'une concession. Elles sont autorisées en vertu des dispositions régissant le droit de l'environnement.

[4]L'exploitation du sous-sol profond pour les installations d'infrastructures ne nécessite aucune concession au sens de la présente loi.

Mise à disposition de rapport

Art. 3 [1]Les résultats issus des analyses et des forages du sous-sol sont à mettre à disposition de l'autorité cantonale. Elle peut utiliser les connaissances qui en découlent dans l'exercice de ses tâches.

[2]Les résultats qui sont issus des enquêtes préliminaires peuvent être transmis aux tiers après une période de 5 ans, sans que cela ne nécessite l'approbation des personnes ayant délivré l'autorisation. Ce délai sera prolongé à 10 ans pour les résultats provenant d'essais spécialement effectués pour l'exploitation.

[3]Le canton établit un registre comportant l'emplacement et le déroulement des forages effectués.

2. Autorisations

Autorisation pour les enquêtes préliminaires.

Art. 4 [1]Toute personne procédant à des enquêtes préliminaires, dont le but consiste à découvrir et à extraire des richesses minières ou exploiter le sous-sol profond, nécessite une autorisation du département compétent.

[2]La durée de l'autorisation est limitée. Elle est fixée en fonction du temps nécessaire pour procéder à l'enquête préliminaire. Dans des cas justifiés, elle pourra être prolongée de manière appropriée.

[3]Le canton établit un registre comportant l'emplacement et le déroulement des forages effectués.

[4]L'autorisation s'éteint si les enquêtes préliminaires n'ont pas débuté dans un délai de 2 ans dès l'octroi de ladite autorisation pour des raisons imputables au requérant. Une cession de l'autorisation est exclue.

[5]L'autorisation ne fonde aucune prétention à l'obtention d'une concession.

Procédure

Art. 5 [1]Les demandes pour les enquêtes préliminaires sont à déposer auprès du département compétent. Les requérants doivent démontrer qu'ils disposent des connaissances et des moyens financiers nécessaires.

[2]Avant la délivrance de l'autorisation, les communes sur le territoire desquelles des enquêtes préliminaires sont prévues sont entendues.

[3]La délivrance des autorisations est publique et paraît dans la feuille cantonale officielle.

Atteintes autorisées

Art. 6 [1]Des atteintes à la propriété privée, nécessaires pour les enquêtes préliminaires, doivent être tolérées moyennant une indemnisation appropriée.

[2]Les litiges sont tranchés par le tribunal administratif.

3. Concession

Concession

Art. 7 [1]Toute personne voulant extraire des richesses minières ou exploiter le sous-sol profond nécessite une concession du Conseil d'Etat.

[2]Une concession est délivrée pour une période maximale de 60 ans. Des concessions pour une durée plus longue seront exceptionnellement délivrées, lorsqu'il a pu être prouvé que l'investissement n'a pas pu être amorti pendant la durée ordinaire de la concession.

Procédure

Art. 8 [1]Les demandes pour la délivrance d'une concession sont à déposer auprès du département compétent.

[2]Le département publie les demandes et les met à l'enquête publique pendant 30 jours.

[3]Avant la publication de la demande, le requérant doit définir les constructions ainsi que le sol nécessaire à la concession.

[4]Toute personne ayant un intérêt digne de protection peut, dans la période de mise à l'enquête publique, soulever des objections auprès du département compétent. Celui qui ne soulève aucune objection est exclu de la suite de la procédure.

[5]Les exploitations ayant des effets importants sur l'organisation du territoire selon la législation fédérale sur l'aménagement du territoire doivent être fixées dans un plan directeur cantonal.

Conditions

Art. 9 [1] Le requérant doit en particulier prouver que:

a) Le sous-sol pour l'exploitation prévue est approprié;

b) Les équipements peuvent être construits, exploités et entretenus en étant libres de tout défaut.

c) Le financement des installations, leur exploitation et leur déconstruction sont assurés.

d) Une assurance responsabilité civile suffisante existe.

Contenu de la concession

Art. 10 [1]La concession régit en particulier les modalités, l'étendue et la durée de l'exploitation, les obligations à respecter lors de l'extinction de la concession ainsi que le calcul de la redevance.

[2]Le Conseil d'Etat peut édicter des dispositions annexes, en particulier concernant la mise en service, la sécurité de l'exploitation, le devoir de s'assurer, la responsabilité pour certains risques particuliers, la révocation, le rachat ainsi que le droit de rachat lors de concessions ou extinction de la concession.

Expropriation

Art. 11 [1]Le Conseil d'Etat confère en même temps que la concession un droit d'expropriation pour les droits réels, nécessaire à l'exploitation, lorsqu'un accord contractuel n'est pas possible et que la concession poursuit un intérêt public.

[2]La procédure d'expropriation est régie par les dispositions de la loi sur les constructions.

Concession, modification importante et renouvellement

Art. 12 [1]La cession d'une concession est soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

[2]Un changement dans la maîtrise économique de la personne bénéficiaire de la concession vaut cession de la concession.

[3]Le Conseil d'Etat se réserve le droit de changer le droit d'exploitation en cas de cession.

[4]Les dispositions relatives à la première délivrance s'appliquent aux modifications importantes et renouvellement de la concession.

4. Installations

Mise en service des installations

Art. 13 [1]Les équipements pour l'extraction des richesses minières et exploitation du sous-sol profond ne seront mis en service que lorsque le département compétent ou une tierce personne autorisée les aura réceptionnés.

Exécution

Art. 14 [1]Le département compétent veille au respect des dispositions sur la construction, l'entretien, l'exploitation et la déconstruction des installations.

[2]Le département compétent et les personnes mandatées par celui-ci sont légitimés de pénétrer dans les installations et de les contrôler à tout instant.

5. Extinction des autorisations et concessions

Extinction

Art. 15 [1]Les autorisations et concessions s'éteignent par l'écoulement de la durée prévue, par renonciation ou révocation.

[2]Elles peuvent être révoquées, lorsque:

a) les ayants droit violent des dispositions et obligations de droit public,

b) les conditions pour la délivrance ne sont plus remplies,

c) l'autorisation ou la concession ont été obtenues sur la base de faux renseignements.

[3]Au cas où une concession ou une autorisation devrait être révoquée, l'autorité en avise précédemment l'ayant droit et lui fixe un délai pour faire disparaître les motifs

de révocation.

Déclassement et déconstruction

Art. 16 [1]Lorsque l'autorisation ou la concession s'éteint, les ayants droit supporteront tous les frais pour les mesures de remise en état à l'état antérieur ou l'état prescrit par l'autorisation ou la concession.

[2]Le département compétent vérifie l'exécution des obligations ci-dessus et la confirme.

6. Garanties financières et taxes

Garanties financières

Art. 17 [1]Lors de la délivrance d'autorisations et de concessions, une garantie financière appropriée peut être exigée du requérant pour:

a) la couverture du dommage occasionné par les enquêtes préliminaires auprès des propriétaires fonciers concernés,

b) le dédommagement pour le non-respect des dispositions légales et conditions,

c) les coûts pour la remise en état à l'état antérieur ou l'état prescrit par l'autorisation ou la concession.

Coûts de procédure

Art. 18 [1]Une taxe administrative unique est prélevée s'agissant de l'examen et de la délivrance d'une autorisation pour les enquêtes préliminaires ou une concession.

[2]En complément, des taxes administratives supplémentaires peuvent être prélevées par le canton pour la couverture des frais effectifs relatifs par exemple aux frais d'enquête, aux frais d'expertise, aux frais de recalcul, aux frais de publication et frais d'impression.

Redevance

Art. 19 [1]Toute personne obtenant une concession verse en sus de la taxe administrative une redevance appropriée pour chaque année entamée. Lorsque le montant est peu élevé, une redevance unique pour la durée totale de la concession peut être fixée.

[2]Le Conseil d'Etat prend en compte dans le calcul de la redevance les critères suivants de manière cumulative:

a) La valeur du marché concernant les matières premières extraites,
b) La rentabilité de l'exploitation accordée,
c) L'intérêt public à l'exploitation concédée.

[3]Pour les richesses minières ou les exploitations, pour lesquelles aucune valeur de marché ne peut être fixée, le Conseil d'Etat fixe la valeur pour la redevance dans la concession.

[4]Aucune redevance ne sera perçue pour le sous-sol dont l'énergie est prélevée sous forme de chaleur.

[5]L'autorité peut réduire ou exonérer les ayants droit des redevances lorsque les projets poursuivent un intérêt public.

7. Voies de droit et dispositions pénales

Voies de droit

Art. 20 [1]En vertu de la présente loi, des décisions émanant du département compétent ou du Conseil d'Etat peuvent être attaquées par le biais d'un recours auprès du Tribunal administratif.

Dispositions pénales

Art. 21 [1]Sera puni d'une amende allant jusqu'à CHF 100'000.00, celui qui intentionnellement procède à des travaux préparatoires sans autorisation, procède à l'extraction de richesses minières sans concession ou exploite le sous-sol profond, de même que viole intentionnellement des dispositions contenues dans l'autorisation

ou la concession.

[2]Si l'auteur agit par négligence, le montant de l'amende n'excédera pas CHF 50'000.00.

[3]Les personnes physiques sont pénalement punissables en lieu et place des personnes morales ou des sociétés collectives ou en commandites, lorsqu'elles ont agi pour leur compte ou auraient dû agir pour elles. Lorsque celles-ci ne peuvent être déterminées sans que cela n'implique des examens disproportionnés, la personne morale ou la société est astreinte au paiement de l'amende.

[4]Dans la procédure pénale, le canton a qualité de partie et peut se faire représenter par ses organes.

8. Dispositions transitoires et dispositions finales

Concession en vigueur **Art. 22** [1]Les concessions en vigueur conservent leur validité jusqu'à leur extinction.

Procédures en cours **Art. 23** [1]Les demandes pendantes par autorisation ou concession seront traitées en vertu de la présente loi.

Entrée en vigueur **Art. 24** [1] Le Conseil d'Etat définit l'entrée en vigueur de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Marc-André Nardin.
Autre signataire: Jean-Bernard Wälti.

Recommandations

DFS
14.131
29 avril 2014, 11h40
Recommandation Pascale Gazareth
Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés!

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

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

Développement

L'histoire de Blanchâtel s'est écrite dès sa création. Les autorités de l'époque ont misé sur une structure privatisée pour réduire le coût des buanderies hospitalières. Comment? Par de premiers licenciements et une baisse globale des conditions de travail, même si Blanchâtel s'est montré, dans ce domaine, un employeur plutôt correct. Mais une entreprise privée doit dégager du

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

L'urgence est demandée.

Première signataire: Pascale Gazareth.
Autres signataires: Martha Zurita, Daniel Ziegler, Philippe Kitsos, Cédric Dupraz, Denis de la Reussille, Théo Bregnard, Thomas Perret, Pierre-Yves Eschler, Fabien Fivaz, François Konrad, Miguel Perez, André Frutschi, Doris Angst, Olivier Forel, Quentin Stauffer, Françoise Jeandroz, Oskar Favre, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Carol Gehringer, Christiane Gloor.

Motions

DDTE
14.125
15 avril 2014, 6h25
Motion Quentin Stauffer
Gratuité des transports publics pour les jeunes

Notre motion demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un projet de rapport portant sur la gratuité des transports publics dans le canton pour les jeunes jusqu'à 25 ans.

Développement

Trois piliers supportent le projet des transports publics gratuits pour les jeunes jusqu'à 25 ans: le social, le cantonal et l'écologie.

Le social premièrement, car cette proposition constitue une aide aux familles. Concrètement un abonnement annuel coûte entre 459 francs et 1062 francs par enfant pour un ménage. Pour une famille, il s'agit d'une somme non négligeable; pour un apprenti, cela représente entre un et deux mois de salaire. Une charge obligatoire bien trop difficile à soutenir pour beaucoup de jeunes et de parents.

Ensuite, le cantonal, car la gratuité des transports publics permettrait plus de mobilité à travers le canton. Pour illustrer cela, nous proposons le trajet Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds à 0 franc contre 9 fr.80 francs aujourd'hui. Offrir la possibilité aux jeunes de se déplacer librement à travers le canton leur permettra de se rencontrer, de mieux connaître leur région et d'en être fiers! Cela renforcerait réellement la cohésion cantonale. De plus, une telle politique a déjà fait ses preuves dans plusieurs villes et agglomérations. Faisons donc le choix d'une politique forte et osons aller de l'avant!

Enfin, l'écologie. Nous connaissons tous l'impact des transports individuels. Nous avons le choix entre une politique coercitive ou incitative: prenons clairement position pour la seconde méthode et incitons les jeunes à utiliser les transports en commun. Cela permet également de les fidéliser à futur. Nous n'avons pas tous les moyens de vivre "écolo". C'est pourquoi, il faut offrir la base matérielle nécessaire au développement d'un comportement responsable en matière de transports. Aujourd'hui, tout le monde parle d'écologie, il est temps de passer de la parole aux actes.

Premier signataire: Quentin Stauffer.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Olivier Forel, Pascale Gazareth, Denis de la Reussille, François Konrad, André Frutschi, Françoise Jeandroz, Daniel Ziegler, Oskar Favre, Théo Bregnard, Carol Gehringer, Martha Zurita.

DDTE
14.128
26 avril 2014, 23h06
Motion du groupe Vert'Libéral
Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois.

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

Développement

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

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

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

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

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Alain Marti, Louis Godet, Giovanni Tarantino.

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

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

Développement

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

– Expliciter de manière claire que l'octroi d'un permis de recherche ne signifie pas obligatoirement que l'octroi de la concession est garanti.

– Mieux définir la notion de sous-sol au sens large. Actuellement, seules les matières premières sont décrites alors qu'une telle loi devrait également intégrer des définitions en lien avec la géothermie ou le stockage de CO_2 par exemple.

– Définir le cadre tridimensionnel dans lequel la loi doit s'appliquer (à partir de quelle profondeur par exemple).

– Exiger des informations détaillées concernant une potentielle exploitation future déjà lors de la demande de permis de recherche.

– Définir clairement les responsabilités pour l'ensemble des procédures.

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

Questions

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

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

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

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

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

Premier signataire: Daniel Geiser.
Autre signataire: Jean-Bernard Steudler.

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

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

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

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

Signataire: Damien Humbert-Droz.

CONVOCATION ET ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **14.602com** 17 mars 2014 **Réélection des magistrats** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (élection des magistrats de l'ordre judiciaire)	Débat restreint Vote sur l'urgence aux 2/3 des membres du Grand Conseil qui prennent part au vote Vote sur la loi à la majorité simple
DJSC **14.603com** 17 mars 2014 **Domiciliation des magistrats** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DEF **14.006ce Annexes1-5 Annexe 6** **14.006com** 5 février et 14 avril 2014 **CPLN – Assainissement des bâtiments** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DFS **14.008ce** **14.008cofi** **14.008coges** 17 février, 25 mars 2014 **Comptes et gestion 2013** Rapports du Conseil d'Etat, de la commission des finances et de la commission de gestion à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013 *Ordre de la discussion par chapitre:* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Fonds appartenant à l'Etat* – *Comptes des investissements* – *Bilan*	Débat libre Vote à la majorité simple
Rapports de commissions Rapports oraux, conformément à l'article 64, alinéa 3, OGC: – *Rapport de la commission législative* – *Rapport de la commission des affaires extérieures* – *Rapport de la commission judiciaire* – *Rapport de la commission Fiscalité* – *Rapport de la commission Infrastructures routières* – *Rapport de la commission Santé* – *Rapport de la commission Énergie* – *Rapport de la commission Prévoyance* – *Rapport de la commission Péréquation financière* – *Rapport de la commission Microcity* – *Rapport de la commission Bicentenaire*	Pas de vote

DDTE **14.005ce 14.005ce_Annexe** **14.005com** 5 février et 14 avril 2014 **Entretien constructif** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur la proposition de classement de la motion **97.114** et des postulats **00.150** et **09.141**
PRESIDENCE **12.161com** **12.161com_compl** 12 février 2013 et 11 mars 2014 **Droits politiques – bulletins de vote** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote) Complément au rapport de la commission législative, du 12 février 2013, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **14.601com** **14.601avis_ce** 19 février et 19 mars 2014 **Pétition – Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers** Rapport de la commission des pétitions et des grâces – en réponse à la pétition d'un groupe de citoyens, "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers" – à l'appui d'un projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **13.159** et de la motion **13.160**
QUESTIONS ET INTERPELLATIONS: Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre des comptes. Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC).	Interpellation **14.122** développée le 26 mars 2014

Le président : – Nous avons le plaisir d'ouvrir cette nouvelle session de notre parlement. Vous avez reçu un ordre du jour et nous vous proposons de le suivre.

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M. Souhaïl Latrèche, député de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 3 mars 2014, Mme Josiane Jemmely, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 13 mars 2014. Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013.

Suite à la démission de M. Matthieu Béguelin, député de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, par communiqué de presse du 15 avril 2014, Mme Sabrina Rinaldo, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 21 avril 2014. Nous n'avons pas non plus à procéder à son assermentation, celle-ci ayant également eu lieu le 28 mai 2013.

ASSERMENTATION DE DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – À la suite du passage de Mme Josiane Jemmely de la fonction de députée suppléante à celle de députée, et du désistement de M. Serge Vuilleumier, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Karim Djebaili, 2e suppléant de la liste socialiste du collège de La Chaux-de-Fonds.

À la suite du passage de Mme Sabrina Rinaldo de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Mario Castioni, 1er suppléant de la liste socialiste du collège de Neuchâtel.

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

(Entrent MM. Karim Djebaili et Mario Castioni.)

Le président : – Messieurs les députés suppléants, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Karim Djebaili : – Je le jure.

M. Mario Castioni : – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement. Si vous siégez, nous vous laissons le soin de prendre place. *(Applaudissements.)*

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – C'est avec beaucoup de regret et de tristesse que nous nous devons de procéder à l'éloge funèbre de M. Jean-Claude Robert qui nous a quittés le 17 avril 2014, dans sa 86e année. Né le 15 décembre 1928, originaire du Locle et domicilié à Auvernier, il a été membre du parti radical, puis libéral-radical, et fut député au Grand Conseil de 1983 à 1989. Il a également été conseiller général à Auvernier et président de la commission de l'urbanisme. Sur le plan professionnel, il a travaillé notamment en tant que fondé de pouvoir au sein de l'entreprise Suchard, lorsqu'elle était encore située à Neuchâtel-Serrières. Il fut également caissier et membre

assidu du Comité de la Fondation des incurables. Au nom des autorités neuchâteloises, nous présentons à sa famille toute notre sympathie.

En mémoire du défunt, nous invitons l'assemblée, les médias ainsi que les personnes présentes sur la galerie à se lever et à observer quelques minutes de silence.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau :

- Courrier de la commission judiciaire, du 17 mars 2014, concernant le report en juin des élections judiciaires générales.
- Courriel de M. Jean-Frédéric Malcotti, de Neuchâtel, du 17 mars 2014, concernant la commission consultative de la faune sauvage. Ce courrier a été transmis à la commission de gestion.
- Copie d'un courrier de M. Daniel Conus, adressé le 21 mars 2014 à l'Autorité de surveillance des Avocats concernant une procédure judiciaire en cours.
- Courriel de M^{me} Daniela Eberli, de l'IPZ, du 24 mars 2014, concernant un sondage dans le cadre du projet de recherche « parlements et évaluations ». Vous risquez d'être interpellés par cette dame.
- Courrier de M. Hedi Lansari, de La Chaux-de-Fonds, du 25 mars 2014 concernant sa condamnation à une peine privative de liberté.
- Comptes 2013 du Parti libéral-radical neuchâtelois, en vue du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.
- Courrier de la commission des finances, du 26 mars 2014, concernant le mode de traitement du programme de législature.
- Courrier du bureau du Grand Conseil, du 26 mars 2014, concernant une lettre de recommandation pour le Courrier du parlement européen.
- Réponse de la commission judiciaire à la commission de gestion, du 31 mars 2014, concernant des interventions médiatiques de certains hauts fonctionnaires de l'État.
- Réponse de la commission judiciaire à la commission de gestion, du 31 mars 2014, concernant une peut-être incompatibilité de fonction en tant que membre de la COGES.
- Courrier de la commission législative à la commission judiciaire, du 3 avril 2014, concernant le rapport de la commission administrative des autorités judiciaires (rapport 101).

Nous vous rappelons encore, dans les communications, que le mercredi 28 mai, la session se terminera à 14h00 et non pas à 12h00. Prenez-en note.

Élections dans des commissions

Commission Santé : M. Souhaïl Latrèche, démissionnaire, est remplacé par M. Armin Kapetanovic.

Commission de gestion : M. Matthieu Béguelin, démissionnaire, est remplacé par M. Mario Castioni.

Commission Péréquation financière : M. Matthieu Béguelin, démissionnaire, est remplacé par M. Daniel Huguenin-Dumittan.

Commission Salaire minimum : M. Matthieu Béguelin, démissionnaire, est remplacé par M^{me} Martine Docourt-Ducommun.

Commission Prévoyance : M. Matthieu Béguelin, démissionnaire, est remplacé par M. Baptiste Hurni.

Commission législative : M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun, démissionnaire, est remplacée par M. Baptiste Hunkeler.

RÉÉLECTION DES MAGISTRATS 14.602

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (élection des magistrats de l'ordre judiciaire)

(Du 17 mars 2014)

M[me] Béatrice Haeny occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Béatrice Haeny (LR) : – Rendue attentive par le président du Grand Conseil qu'une erreur s'était glissée dans la loi de la dernière révision de l'organisation du Grand Conseil, la commission législative s'est saisie de cette question lors de sa séance du 11 mars dernier. Les membres de la commission législative sont convaincus que le renvoi de l'article 321 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, précisant que les articles 317 et 320 sont applicables à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, ne correspond pas à la volonté de notre législatif. En effet, une élection ou une réélection judiciaire est un acte important et ne saurait être fait tacitement. Après avoir repris les travaux d'élaboration de notre nouvelle loi d'organisation, il s'avère que ce renvoi est une erreur de plus et ne trouve aucune justification dans les travaux préparatoires. La commission législative vous propose dès lors aujourd'hui de modifier l'article 321 de l'OGC, en précisant que les articles 317 à 319 – et non plus 317 à 320 – s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire.

Finalement, en ce qui concerne l'urgence, vous devrez aujourd'hui choisir si vous souhaitez assortir cette modification de la clause d'urgence ou non. Mais finalement, quels risques prend-on si l'on refuse l'urgence ? Il faudrait que cinq électeurs déposent une annonce préalable de référendum dans les 5 jours qui suivent la publication de la loi et qu'ensuite, 4'500 électeurs signent la demande de référendum dans un délai de 90 jours. C'est donc uniquement s'il n'y a pas d'annonce de référendum que la modification de la loi pourrait entrer en vigueur avant les prochaines élections judiciaires qui, selon toute vraisemblance, devraient se dérouler au mois de juin prochain. C'est un risque que la commission législative, dans sa majorité, n'a pas souhaité courir et, partant, elle vous recommande d'accepter tant la modification de la loi que la clause d'urgence.

M. Florian Robert-Nicoud (UDC) : – Le groupe UDC estime qu'appliquer une élection tacite concernant les réélections judiciaires est simplement inconcevable. Cette erreur de renvoi doit donc être corrigée afin de permettre à chaque membre de notre Autorité de s'exprimer au travers de son vote, et cela en toute liberté. Par conséquent, nous acceptons à l'unanimité le rapport qui nous est soumis et voterons l'urgence y relative.

M. Michel Bise (S) : – Comme tous les groupes politiques, imaginons-nous, le groupe socialiste est d'avis que, lorsque l'on constate l'existence d'une erreur, il convient de la corriger et de la corriger au plus vite. Dans le cas d'espèce, il y a urgence à le faire puisque, vous le savez, les élections judiciaires auront lieu lors de la session du mois de juin prochain, raison pour laquelle le groupe socialiste, à l'unanimité, acceptera et l'urgence et le rapport dans ses conclusions.

M. Philippe Kitsos (PVS) : – Nous ne serons pas long. Comme l'ont dit la rapporteure de la commission et nos préopinants, le groupe PopVertsSol acceptera l'urgence et votera les conclusions du rapport.

M. Alain Marti (VL) : – Suite à ses séances de préparation du groupe, c'est à l'unanimité que les Vert'Libéraux recommandent au Grand Conseil d'accepter la modification de l'article 321 de l'OGC présentée et apprécient la conclusion de la commission, à l'unanimité, d'adopter le présent rapport.

M^me^ Béatrice Haeny (LR) : – En ce qui concerne la position du groupe libéral-radical, celui-ci acceptera la modification d'une loi proposée dans sa grande majorité. Par contre, il sera plus partagé en ce qui concerne l'urgence. En effet, si certains sont convaincus qu'il ne faut prendre aucun risque, d'autres estiment au contraire que la clause d'urgence doit être réservée à des situations bien particulières. L'article 165 de notre Constitution fédérale parle d'ailleurs de situations limitées dans le temps de la clause d'urgence et, en l'espèce, il s'agit au contraire de corriger une erreur, et nous souhaitons que cette modification perdure dans le temps. De plus, il apparaît que le droit de référendum est un droit fondamental qui appartient à chaque citoyen, et assortir une modification de loi d'une telle clause supprimant ce droit pourrait alors, une fois de plus, donner l'impression à la population que les autorités agissent dans la précipitation et sans respecter les droits populaires, ce qui serait regrettable. Au vu de ce qui précède, vous l'aurez compris, les membres du groupe libéral-radical accepteront la modification de loi proposée, mais seront plus partagés sur la clause d'urgence.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela n'a pas l'air d'être le cas. L'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons dès lors au débat article par article.

M. Olivier Haussener (LR) : – Nous avons cru comprendre que l'urgence était combattue par une partie du groupe libéral-radical.

Le président : – Vous avez bien compris, Monsieur le président Olivier Haussener. Il s'avère que ce n'est pas une urgence quant au traitement, mais c'est une urgence en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la loi, et cette urgence-là, nous devrons la voter avec une majorité qualifiée lorsque nous en serons à l'article 3.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)
(élection des magistrats de l'ordre judiciaire)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Le président : – Cet article 3 est la clause d'urgence. Cela renvoie à l'article 315 de notre loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que les lois dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard peuvent être déclarées urgentes par une décision prise à la majorité des deux tiers des membres du Grand Conseil qui prennent part au vote. Nous incitons dès lors les huissiers à s'installer devant les portes, et nous invitons les scrutateurs à compter le nombre de députés prenant part au vote et à nous faire part, par le biais d'une puissante règle de trois, de la majorité qualifiée.

On passe au vote.

Présents : 109 députés, majorité des deux tiers : 73.

L’urgence est acceptée par 104 voix contre 5.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

DOMICILIATION DES MAGISTRATS 14.603

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)
(Domiciliation des magistrats)

(Du 17 mars 2014)

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Marc-André Nardin (LR) : – Le rapport de la commission législative au Grand Conseil concernant la domiciliation des magistrats tend non pas à apporter une innovation révolutionnaire dans la loi mais à apporter une précision. Vous aurez toutes et tous constaté qu'à la lecture de la loi actuelle, comparée à la modification de la loi, simplement un seul terme a été rajouté à l'alinéa 1, à savoir le terme de « civil ». Pourquoi ce terme de « civil » ? Cet adjectif permet désormais, pour l'interprétation de la loi, de distinguer définitivement et sans aucune équivoque entre le domicile civil et le domicile fiscal d'une part et la résidence enfin, en troisième lieu, d'autre part. Cette précision permettra d'éliminer absolument toute discussion de quelque nature que ce soit concernant la légitimité d'une élection d'un magistrat au niveau de la définition de son domicile, ceci sur le plan de la technique législative.

Sur le plan maintenant du bien-fondé de l'irruption de ce terme, de cet adjectif de « civil » dans la législation, il convient de se rappeler que toutes les législations régissant cette question depuis 1979 – c'est vous dire qu'à ce moment-là, nous n'étions même pas encore député au Grand Conseil puisque la première fois que nous avons été député, c'était en 1980, cela fait donc bien longtemps – n'ont jamais varié d'un iota. Nous avons toujours fait référence au domicile ; il n'a jamais été fait référence ni au lieu de résidence, ni éventuellement à un domicile fiscal. Ce n'est que depuis la révision du code civil suisse, où les époux peuvent se créer des domiciles civils distincts, que cette question s'est posée du point de vue de l'interprétation et du point de vue de ce terme et de cet adjectif. Depuis effectivement l'introduction des domiciles séparés, la question s'est posée de savoir si l'on pouvait maintenir cette exigence de domicile dans la loi et, en l'occurrence, de domicile civil.

Après les arguments donc historiques, viennent les arguments d'ordre, dirions-nous, actuel. La commission législative est de l'avis qu'il faut maintenir cette exigence du domicile civil dans le canton. Pourquoi ? Parce que les magistrats ont une puissance en leurs mains, c'est celle de l'administration de la justice. Les magistrats, qu'ils soient de l'ordre civil ou de l'ordre pénal – et spécialement concernant l'ordre pénal –, peuvent infliger par des ordonnances pénales des condamnations. Or, on voit difficilement que des personnes, qui n'ont pas un lien direct avec la population et les justiciables qu'elles sont censées juger, puissent ne pas être domiciliées dans le lieu de domiciliation desdits justiciables qui, notons-le au passage, sont toujours en majorité neuchâtelois. Il est rare, dans la statistique générale des infractions, par exemple, que vous ayez une majorité de gens qui ne font que passer dans le canton de Neuchâtel. Donc, il faut cette exigence de domicile.

Il y a un dernier argument que l'on pourrait appeler *last but not least*, qui est le fait que la justice, à l'heure actuelle, va vers son autonomie totale du point de vue administratif et financier. Vous serez prochainement saisis d'un projet de loi à ce sujet et l'on voit difficilement que ce qui peut être exigé des magistrats de l'ordre exécutif ne le soit pas des magistrats de l'ordre judiciaire. On ne voit pas un conseiller d'État ne pas avoir son domicile dans le canton. Pour toutes ces raisons, la commission législative vous a proposé et vous propose d'adjoindre au nom « domicile», l'adjectif « civil ».

Concernant maintenant l'alinéa 2 de cette disposition, vous constaterez qu'il s'agit d'un mini-code de procédure qui instaure tout d'abord une autorité qui est la CAAJ, qui lui dit ensuite ce qu'elle doit faire – elle doit constater qu'il n'y a pas de domicile – et, ensuite, les décisions qu'elle doit prendre. Vous constaterez, à la lecture de cet alinéa 2, que les droits du justiciable – en l'occurrence du magistrat dont la destitution devrait être constatée puisqu'il n'a plus son domicile civil dans le canton – sont préservés et il a toujours possibilité de recours au Tribunal compétent.

C'était là une précision indispensable qui, à elle seule, justifiait de présenter ce projet de loi devant votre Autorité, car nous aurions pu imaginer que, tout à coup, un justiciable condamné de quelque manière que ce soit par un magistrat qui n'avait plus son domicile dans le canton aurait invoqué la non-validité de cette décision, ce qui eut été absolument catastrophique.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Vous vous souvenez peut-être que le 1^er^ janvier 2011, la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire est entrée en vigueur. Son article 101 prévoyait que les autorités judiciaires adressent un rapport au Grand Conseil après deux ans d'application de cette loi qui modifiait profondément l'organisation du troisième pouvoir. Ce rapport, communément appelé rapport 101, a été transmis au Grand Conseil à la fin du mois de juin 2013. Le bureau l'a envoyé à la commission législative comme objet de sa compétence. Il est accompagné d'un avis de droit très fouillé du Professeur Pascal Mahon concernant l'autonomie du pouvoir judiciaire. Nous aurons encore souvent l'occasion de parler de ce rapport, car en effet, il montre que plusieurs ajustements législatifs doivent être opérés. Au vu de l'ampleur du travail et du fait que la commission législative doit traiter une multitude d'autres objets, elle a décidé de constituer une sous-commission Rapport 101. Les représentants de la commission administrative des autorités judiciaires – aussi appelée la CAJ – participent aux travaux de la sous-commission. Les propositions de la commission législative arriveront, selon les thèmes et l'ordre de priorité, ces prochains mois sur les bureaux électroniques des députés.

Voici donc le premier rapport de la commission en lien avec ce rapport 101. Les autorités judiciaires ont relevé la problématique de la domiciliation des magistrats, notamment en relation avec un cas concret qui existe depuis 2004. La proposition des autorités judiciaires qui ressort du rapport est de se contenter d'une obligation de résidence et non plus de domiciliation. La sous-commission a eu une discussion approfondie sur le sujet et est arrivée à la conclusion qu'elle souhaite maintenir l'obligation de domicile, tout en spécifiant dans la loi qu'il s'agit bien du domicile « civil » et en réglant les modalités au cas où cette exigence de domicile civil ne serait plus remplie ou serait contestée. Le texte actuel de la loi est effectivement lacunaire puisqu'il stipule, nous citons : *les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire doivent être domiciliés dans le canton. À défaut, ils perdent le bénéfice de leur élection.* Il n'y est expliqué nulle part comment la perte de cette élection se fait concrètement.

La commission législative est de l'avis que le Grand Conseil, comme organe de haute surveillance du pouvoir judiciaire, doit pouvoir exercer ce contrôle lors des réélections générales des magistrats judiciaires tous les six ans. Les députés devront donc apprécier s'ils estiment que l'obligation de domicile est remplie. Entre deux élections, il faut traiter les cas où cette exigence ne serait plus remplie. La commission législative a décidé de confier cette tâche au Conseil de la magistrature comme organe de surveillance directe des autorités judiciaires. En effet, le Conseil de la magistrature est compétent pour prendre d'éventuelles mesures disciplinaires à l'encontre des magistrats et il peut leur adresser des blâmes, voire même les destituer dans les cas les plus graves. Il paraissait adéquat que cet organe soit aussi saisi des cas de contestations de domicile.

Quant au cas concret du magistrat dont la domiciliation dans le canton est contestée, il ne doit pas nous occuper aujourd'hui. Nous ne légiférons pas en fonction d'un cas individuel, mais devons prévoir une législation la plus générale possible et qui soit applicable à toute situation. Il appartient à la commission judiciaire de préparer les réélections judiciaires et de rendre attentif le Grand Conseil sur des cas qui soulèvent des interrogations et de formuler ses propositions.

En conclusion, et vous l'aurez certainement remarqué, les réélections judiciaires ont été repoussées à la session de juin. Dans le rapport, il est mentionné le mois de mai, mais comme il est habituellement le cas pour les réélections judiciaires, la décision de repousser les élections a été prise par le bureau du Grand Conseil après l'adoption du présent rapport. Le groupe PopVertsSol accepte ce rapport et vous invite à en faire de même.

M. Michel Bise (S) : – Que peut-on ajouter à tout ce qui a été dit par le rapporteur de la commission dans un premier temps, par M^me^ Veronika Pantillon dans un deuxième temps ? Rien ! Tout a été dit. Ce que nous pouvons simplement préciser, c'est que le groupe socialiste, à l'unanimité, est d'avis que les magistrats de l'ordre judiciaire doivent effectivement avoir leur domicile civil dans le canton – c'est une exigence totalement justifiée – et que la procédure qui a été prévue dans l'hypothèse où surviendrait un problème paraît pouvoir donner satisfaction. C'est la raison pour laquelle le rapport soumis au Grand Conseil aujourd'hui sera accepté à l'unanimité par les députés du groupe socialiste.

M. Florian Robert-Nicoud (UDC) : – Le groupe UDC s'est penché à plusieurs reprises sur le rapport soumis à notre Autorité. Après de nombreuses délibérations, une majorité de notre groupe soutient ledit rapport en raison de la précision législative qui nous est proposée dans le but de réduire le champ d'interprétations de la notion de domicile. Cependant, une partie de notre groupe estime que les modifications législatives proposées ne résolvent pas la situation connue de tous, soit qu'un magistrat ne paye pas ses impôts dans notre canton depuis plusieurs années. Cette minorité est d'avis qu'après des travaux conséquents de commission, la situation n'a pas changé d'un iota, cela en raison de la compétence donnée au Conseil de la magistrature d'instruire la procédure en cas de contestation de non-domiciliation d'un magistrat. Cet organe ayant été consulté à cet égard a fait part que le magistrat en question était toujours domicilié dans le canton sous l'angle du droit futur. Par conséquent, une minorité du groupe est empreint de scepticisme car si, en principe, le domicile civil attire le domicile fiscal, ce cas de figure est l'exception au principe. Pour rappel, un membre du Conseil d'État de la précédente législature s'était ardemment attaqué à ce cas d'espèce.

Ainsi, conscient qu'une exigence légale de domiciliation dans le canton, autant pour les magistrats que pour les hauts fonctionnaires, aurait de grandes chances d'être cassée par le Tribunal fédéral au regard de la jurisprudence fédérale changeante, notre groupe estime qu'une proximité avec le terreau neuchâtelois doit cependant être exigée. De plus, l'angle fiscal a aussi son importance car tant un membre du législatif, de l'exécutif, que du pouvoir judiciaire doit être traité d'une manière similaire. Que serait la réaction des Neuchâteloises et des Neuchâtelois d'apprendre qu'un des élus ne paye pas un franc d'impôts dans le canton au profit d'un autre, et cela depuis de nombreuses années ? Nous imaginons que le couperet tomberait rapidement. Pour conclure, une majorité du groupe UDC acceptera ce rapport, alors qu'une partie s'opposera à celui-ci pour les raisons exposées précédemment.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous rapportons maintenant pour le groupe libéral-radical qui, dans sa très grande majorité, si ce n'est presque dans son unanimité, a décidé de suivre le rapport de la commission législative. Le groupe libéral-radical souligne aussi le mérite de ce rapport, en ce sens qu'il met l'accent sur la nécessité pour les membres de la magistrature du pouvoir judiciaire, pour les membres de la magistrature du pouvoir exécutif, et aussi dans les allusions que vous avez pu lire dans le rapport, pour les hauts fonctionnaires de l'État, c'est-à-dire ceux qui possèdent une parcelle du pouvoir étatique en leurs mains, qui peuvent décider de certains dossiers, d'avoir leur domicile dans le canton. Il n'est pas admissible de dire que des gens qui ne sont pas domiciliés dans ce canton peuvent régir les citoyens de ce canton. Nous devons dire que l'on a assez entendu parler de 1291, des *Vier Waldstetten*, de Guillaume Tell, etc., pour savoir ce que c'est que « les juges de l'étranger ». Il est ici, à notre avis, un principe fondamental que l'on se doit de respecter.

Concernant l'aspect fiscal des choses, le groupe libéral-radical n'est pas entré en matière sur cette question-là ; c'est certes une question importante, mais c'est une question différente. Ce n'est pas parce que cette question n'est pas réglée ici que l'on doit refuser ce projet de loi. C'est l'opinion du groupe libéral-radical.

M. Alain Marti (VL) : – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et de la surveillance des autorités judiciaires. C'est unanimement que les Vert'Libéraux soutiendront la proposition de la commission législative, estimant que l'exigence de domicile dans le canton doit être maintenue pour les magistrats neuchâtelois. Outre les questions de principe qui ont été relevées par la sous-commission qui a examiné cette question, il s'agit aussi de respecter l'égalité du traitement à l'égard du personnel de

l'administration cantonale, également soumis à cette obligation. Conformément à la loi sur le statut de la fonction publique et à l'article 5 du règlement à titre relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale, soit dit en passant, nous partons du principe que les dispositions en question sont scrupuleusement appliquées par le personnel de l'administration cantonale concernée, faute de quoi la modification de loi qui nous est proposée pour les magistrats ne manquerait pas de susciter quelques remous au moment où elle rentrera en vigueur. Nous vous invitons à adopter le projet de loi tel qu'il est proposé par la commission législative. En conclusion, les Vert'Libéraux soutiendront unanimement le projet de loi amendé par la commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – On ne fait pas une loi pour un cas particulier. Une loi est destinée à régler des questions de principe pour l'avenir, il ne saurait donc s'agir pour Neuchâtel d'avoir une nouvelle Lex Weber. Nous espérons d'ailleurs, au sujet du magistrat concerné – par ailleurs excellent –, qu'une solution soit trouvée, mais ce n'est pas l'objet du principe général. Deuxième remarque : personne ne trouverait convenable qu'un conseiller d'État élise domicile à Concise, à Gampelen ou, plus extravagant encore, aux Fins ou à Charquemont. À l'heure de l'autonomisation du troisième pouvoir que le Conseil d'État salue – c'est un phénomène important –, il est important de rappeler qu'une reconnaissance à l'égal des deux autres pouvoirs passe par des éléments symboliques forts. « Des pouvoirs égaux en compétences et en dignité » disait, en substance, Montesquieu. La domiciliation fait partie de ces éléments symboliques forts. Enfin, troisième remarque : c'est une question de représentativité du pouvoir, de représentativité de l'autorité et dans ce contexte précis, le Conseil d'État est d'avis que la liberté d'établissement doit céder le pas.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Non. L'entrée en matière ne semble pas contestée, nous allons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)
(Domiciliation des magistrats)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 98 voix contre 8.

CPLN – ASSAINISSEMENT DES BATIMENTS 14.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel

(Du 5 février 2012)

Propositions de la commission parlementaire

M. Patrick Herrmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Patrick Herrmann (PVS) : – Nous serons bref. D'abord, nous aimerions apporter les remerciements de la commission à ceux qui ont rédigé le rapport magnifiquement fait, précis, et ensuite donner un petit rapport de notre travail. Effectivement, la discussion a été peu politique dans la mesure où la visite des bâtiments a suffi à chacun pratiquement pour se rendre compte de l'état de délabrement avancé des lieux et, à partir de ce moment-là, le propos du Conseil d'État était la petite chiquenaude qui faisait pencher la balance, mais il n'y avait presque pas besoin de cela. Donc, discussions extrêmement peu politiques, plutôt techniques, et à ce niveau, on nous a surtout expliqué un certain nombre de choix qui ont été faits, choix quant à la manière dont le concours d'architecture a été mis en place, choix sur des options architecturales, choix de la gestion des énergies et des labels, et, vous l'avez vu à la fin, le projet a été jugé excellent par la commission et a été accepté à l'unanimité. Par rapport à l'amendement du groupe socialiste qui vous sera proposé, il faut savoir qu'il a déjà été proposé à la commission qui l'a refusé, comme vous pouvez le lire dans le rapport, une somme de 100'000 francs ayant déjà été consacrée à l'origine à la réfection des œuvres d'art existantes. L'amendement du groupe socialiste qui est présenté cette fois devrait régler le problème de ce qu'il se fait des œuvres qui sont dans un état également de délabrement avancé.

M. Denis de la Reussille (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a étudié avec la plus grande attention le rapport 14.006. En effet, les enjeux sont extrêmement importants, avant tout évidemment, pour la qualité de l'enseignement qui doit être dispensé au CPLN, notamment pour les 5'000 personnes, jeunes et adultes, qui bénéficient des formations dans ce centre professionnel. De plus, ce n'est pas tous les jours que notre hémicycle doit se poser la question et débattre sur un décret portant octroi d'un crédit de 34'100'000 francs. Pour le groupe PopVertsSol, il est évident que ces travaux doivent être entrepris rapidement, et c'est donc unanimement que nous soutiendrons ce projet. Certains membres du groupe se sont même posé la question de savoir comment il était possible d'avoir laissé ces bâtiments pratiquement sans entretien conséquent et qui ont même été comparés, ces derniers temps, à des bâtiments dignes de pays émergeants ou de pays du tiers-monde.

Le groupe PopVertsSol aura néanmoins quelques questions au Conseil d'État. L'éventualité d'une démolition de l'ensemble des bâtiments du secteur et d'une reconstruction a-t-elle été suffisamment étudiée et chiffrée ? Le groupe PopVertsSol souhaite également interroger le Conseil d'État sur l'utilisation de bois indigène sur ce grand chantier de rénovation. En effet, nous estimons qu'en règle générale, le bois n'est pas assez mis en valeur lors de ces rénovations importantes, notamment par les autorités cantonales.

En conclusion, le groupe PopVertsSol apprécie que cet investissement permette des économies d'énergie significatives avec l'application de la norme Minergie-P. Par contre, dans ce débat où la

commission a été unanime, nous ne pouvons pas terminer notre intervention sans relever les contradictions et parfois le grand écart fait par nos collègues des partis de droite qui ont demandé, il y a à peine deux mois, 160 millions de francs d'économie à court et moyen termes au Conseil d'État et qui, aujourd'hui, voteront, probablement sans l'ombre d'une hésitation, le crédit demandé. Le groupe PopVertsSol votera donc unanimement le projet de décret portant octroi d'un crédit de 34'100'000 francs.

Concernant les deux amendements qui nous sont parvenus, le groupe PopVertsSol probablement sera divisé concernant l'amendement du groupe socialiste. Lors du débat en commission préalable, les représentants PopVertsSol ont combattu cet amendement, en considérant que les 100'000 francs consacrés à la remise en état des œuvres existantes étaient logiques et étaient une manière intelligente d'utiliser ce pourcent culturel. Concernant l'amendement des Vert'Libéraux, sur la norme Minergie-P-ECO, les informations actuelles que nous avons nous semblent être lacunaires, et nous attendrons la prise de position du Conseil d'État avant de nous déterminer.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Centre professionnel du Littoral neuchâtelois, 34'100'000 francs, oui, le groupe libéral-radical est unanime ; il n'y a pas que des universitaires et des horlogers dans notre canton. Il y a aussi des automaticiens, des coiffeurs, des électroniciens, des assistants dentaires et bien d'autres professions, avec des jeunes qui ont aussi le droit d'étudier dans des conditions décentes. Lorsque nous disons décentes, c'est sans exagération, car les photos qui figurent dans le rapport sont celles sans le logo rouge, celles que l'on peut montrer à tout le monde. La situation est grave et il est surprenant que la SUVA ne soit pas déjà intervenue pour faire fermer certaines salles. Instruire la base de la mécanique qui exige de la propreté, de la précision, de l'ordre, ceci sous des bâches en plastique et des bidons pendus au plafond, n'est pas digne d'un canton qui se veut le fief de l'horlogerie et de la microtechnique.

Le rapport qui nous est présenté est qualifié d'excellent par notre groupe et nous en remercions les auteurs. Il est complet et démontre clairement les avantages de cette rénovation. Économie importante d'énergie – près de 150'000 francs –, suppression de frais de location d'autres locaux – plus de 400'000 francs –, rationalisation et meilleure utilisation de surfaces à disposition, charges d'entretien réduites : au total, ce sont près de 600'000 francs par an qui seront économisés dès 2018.

Le groupe libéral-radical est toutefois un peu partagé concernant la certification énergique du bâtiment. Isoler et construire d'une manière optimale en appliquant les normes en vigueur pour économiser un maximum d'énergie, là, nous sommes tous d'accord, mais devoir payer pour obtenir une plaque ou une étiquette certifiant que le bâtiment est du type Minergie-P ou P+ nous dérange un peu. Toutefois, sachant que le bâtiment accueille des jeunes, nous sommes aussi d'avis qu'il faut montrer l'exemple et le signaler, ceci est important pour l'avenir d'une société qui doit devenir économe en énergie. Nous relevons aussi que plus de 600'000 francs seront investis pour obtenir, avec la pose de panneaux solaires, l'équivalence Minergie-P pour le bâtiment C.

Le groupe libéral-radical est aussi fâché sur la décision de la commission qui consiste à autoriser les responsables des bâtiments de l'État à soumettre le chantier à l'enquête publique avant le vote du Grand Conseil pour gagner du temps. La décision de la commission a finalement été comprise par l'urgence de la situation ; les travaux de rénovation se feront en site occupé et il faut absolument pouvoir utiliser les six semaines de vacances pour avancer les travaux préparatoires du chantier. Il s'agit là d'une véritable « exception exceptionnelle » qui, espérons-le, ne se reproduira pas. Nous avons également apprécié la proposition d'utilisation du pourcent culturel ; restaurer et mettre en valeur les nombreuses œuvres présentes sur le site est une très bonne solution. Il faut savoir que sur le site du CPLN, on trouve déjà trois œuvres importantes. La proposition du groupe socialiste d'investir une fois de plus 100'000 francs pour une nouvelle œuvre nous paraît exagérée sur ce site. Il ne faut pas oublier que l'on ne parle pas dans ce rapport des frais engendrés par la quatrième œuvre d'art qui était un pot de fleurs mobile, posé sur le toit de la halle C, qui a finalement perforé l'étanchéité et déformé la structure métallique, engendrant une bonne partie des dégâts constatés sur ce toit. Nous rejoignons donc l'avis de la commission qui a déjà refusé la proposition du groupe socialiste.

Notre groupe est également satisfait des réponses obtenues en commission sur l'inquiétude de l'attribution des travaux à des entreprises hors de notre canton, des inquiétudes légitimes avec un bureau d'architecture fribourgeois à la tête du projet. Les garanties obtenues du bureau

fribourgeois de l'architecte cantonal et de ses collaborateurs nous rassurent, et nous sommes convaincu que tout sera fait pour garder un maximum de travail pour les entreprises de notre canton. Mais il faudra garder l'œil ouvert.

Pour conclure, il est urgent et indispensable d'investir sur ce bâtiment. La logique entreprise pour la rénovation des bâtiments est une très bonne chose pour notre canton. Il sera bientôt possible de dire pour le site du CPLN : ça, c'est fait ! Le groupe libéral-radical acceptera ce projet de décret portant l'octroi d'un crédit de 34'100'000 francs pour l'assainissement du CPLN, à l'unanimité, tel qu'il est proposé, en refusant les amendements. Nous vous recommandons d'en faire de même.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Le groupe socialiste est conscient qu'il s'agit d'un dossier des plus importants de cette législature, vu l'ampleur de ce chantier. Tant le rapport qui nous a été soumis que le retour de nos commissaires nous ont convaincue du bien-fondé des travaux d'assainissement et de reconstruction relative aux trois bâtiments du CPLN. Ce patrimoine bâti sera valorisé et exemplaire quant au respect de l'écologie dans les bâtiments publics, grâce à l'application des normes Minergie et Minergie-P. Une nette amélioration du confort des usagers et une forte réduction de la consommation d'énergie thermique de l'ordre de 65% seront réalisées. De plus, il sera possible de rapatrier les locations, de supprimer les bâtiments modulaires. Au total – comme cela a déjà été dit –, ce sera une économie de 609'000 francs par an ; le projet serait donc quasi autofinancé hors amortissement.

L'évolution des coûts entre le premier crédit proposé en juillet 2012 et celui qui nous est soumis aujourd'hui, nous a interrogée. Nous pensons que cette différence importante n'est pas à attribuer à des erreurs ou à des oublis de l'un ou l'autre service, mais à un choix politique. En effet, de nouvelles études ont été demandées et le programme a évolué ; il s'agit, de fait, d'un changement de projet. Nous avons parlé des questions de l'évolution de la formation professionnelle, des filières – même si ce n'est pas le chantier dont nous parlons, mais nous y restons attentive – et, dans ce projet, l'affectation des différents locaux du CPLN a été soigneusement prise en compte. Le groupe socialiste est très sensible à l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite et nous exigeons que cela soit conforme. La dimension esthétique des futurs bâtiments rénovés et reconstruits nous importe, et nous attendons des professionnels qu'ils y soient particulièrement attentifs.

Concernant le pourcent culturel, le groupe socialiste, comme déjà dit, avait proposé en commission que les 100'000 francs correspondant à 1% de la nouvelle construction et à 0,34% de l'ensemble de tous les travaux soient utilisés à l'acquisition d'une nouvelle œuvre et que la restauration des trois œuvres existantes, datant des années 1970, consiste en des travaux d'entretien distincts du pourcent culturel. En effet, en période d'économie, nous craignons que le domaine artistique soit le premier sacrifié et cela nous semble injuste ; le groupe socialiste a donc déposé un amendement. Toutefois, nous pensons qu'à l'avenir, la question du financement de la restauration des œuvres doit se poser.

Concernant l'attribution des travaux aux entreprises locales, nous en avons aussi discuté dans le groupe socialiste, et en tant qu'entité publique, l'État est soumis à la loi sur les marchés publics et vu l'ampleur des travaux, une procédure ouverte a dû être retenue. Ainsi, des offres de la Suisse entière, de l'Europe, voire d'autres continents, peuvent être prises en considération. Toutefois, dans le respect de la loi précitée, bien sûr, nous soutenons le Conseil d'État dans sa volonté d'associer des entreprises neuchâteloises à la rénovation du CPLN. L'exemple de Microcity nous le prouve, puisque 68% des travaux ont été adjugés à des entreprises neuchâteloises. D'autre part, certains critères peuvent être fixés, nous a-t-on expliqué en commission, par exemple uniquement des entreprises qui forment des apprentis ou encore des entreprises qui offrent une égalité salariale entre les hommes et les femmes.

En conclusion, le groupe socialiste accepte, à l'unanimité, le projet de décret portant sur ce crédit d'engagement de 34'100'000 francs. Il accepte le classement de l'interpellation parlementaire 11.156 concernant un projet pilote de fenêtres photovoltaïques, sachant que quelques fenêtres de ce type-là seront posées dans le bâtiment B. Concernant l'amendement du groupe Vert'Libéral, nous devons encore en débattre ; nous n'avons pas de position actuellement. Enfin, nous tenons à remercier le travail du Conseil d'État, en particulier celui de notre conseillère d'État, M^me^ Monika Maire-Hefti, de tous les collaborateurs-trices, des professionnels engagés dans ce magnifique projet qui devrait être terminé au printemps 2018.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est penché sur ce crédit important et l'approuvera avec un amendement également important. En effet, notre groupe apprécie que le canton applique les normes Minergie, respectivement Minergie-P pour le nouvel immeuble, mais ne voit pas de raison de ne pas appliquer directement et complètement les normes Minergie-Eco pour les trois immeubles qui font justement l'objet d'un amendement que nous avons déposé hier.

Nous avons bien lu que, nous citons, dans le rapport, il est prévu que les matériaux utilisés pour l'assainissement du CPLN soient compatibles avec les exigences Minergie-Eco, notamment en ce qui concerne leur énergie grise, leur mode de montage et leur potentiel recyclage. Mais alors, notre question est : pourquoi est-ce que l'on ne fait pas la démarche jusqu'au bout et que l'on ne construit pas en appliquant toutes les exigences de la norme Minergie-Eco ? Il faut se rendre compte que la Suisse connaît deux gros problèmes, parmi d'autres évidemment : on manque de place où mettre les matériaux de démolition d'une part, et d'autre part, on manque de graves de qualité pour la construction. Le canton de Neuchâtel doit d'ailleurs déjà importer de grandes quantités de graves françaises. Le canton de Genève – qui n'a plus de place dans les décharges pour mettre les matériaux de démolition – est beaucoup plus avancé que tous les autres cantons romands pour le recyclage des matériaux de construction. À quoi bon se préoccuper du recyclage des petites bouteilles en PET ou des petites canettes de bière, qui ne représentent que 6 kilos par habitant en moyenne suisse, si l'on oublie les déchets de démolition d'immeubles qui, eux, représentent 600 kilos par habitant, c'est-à-dire 100 fois plus ? La construction d'immeubles publics doit servir d'exemple pour diminuer ce chiffre de façon significative, et l'adoption de la norme Minergie-Eco y contribuera certainement.

M. Adrien Steudler (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt de ce rapport, intérêt car ce centre dispensant des cours de formation professionnelle à plus de 5'000 personnes, dont près de 3'000 jeunes, nous tient à cœur. L'état de vétusté plus qu'avancé des différents bâtiments a du moins surpris, voire même choqué nos commissaires durant la visite organisée lors de la première séance de commission. Il est même difficile d'imaginer que des cours étaient et sont actuellement donnés dans des conditions pareilles, à savoir, par exemple, sur sa gauche un camarade de classe et au-dessus de sa tête une gouttière. On pourrait en rire si cela ne mettait pas en danger les personnes travaillant dans ces salles. Le montant peut paraître extrêmement conséquent, mais au vu de l'état de ces différents bâtiments, suite à notre visite, cette rénovation nous paraît totalement urgente et obligatoire. De ce fait, notre groupe soutiendra ce rapport.

Cependant, l'obligation du choix Minergie-P pour le bâtiment C, ou du moins son équivalence, a créé une discussion nourrie au sein de notre groupe. Le surcoût occasionné par la différence entre le label Minergie et le label Minergie-P, par rapport à la différence d'efficience entre ceux-ci, laisse une majorité de notre groupe sceptique. Ce scepticisme nous amène à demander au Conseil d'État s'il envisage de changer ce point dans le règlement, en ce qui concerne les nouveaux bâtiments. Nous tenons également à saluer la décision du Conseil d'État dans ce rapport concernant l'utilisation du pourcent culturel, à savoir de préférer rénover, restaurer et mettre en valeur les œuvres déjà existantes. Malgré cette obligation légale qui nous froisse concernant le label Minergie-P, comme vous avez pu le comprendre auparavant, notre groupe salue la qualité du rapport présenté et au vu de l'urgence des travaux à exécuter, il soutiendra à l'unanimité ce rapport tel que proposé et refusera tout amendement.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous aimerions tout d'abord remercier tous les groupes de l'accueil favorable qu'ils réservent à ce rapport, rapport d'engagement du Conseil d'État de 34'100'000 francs pour l'assainissement des bâtiments du CPLN. Évidemment que ce rapport était précédé de deux demandes de crédit pour des études, un crédit de 400'000 francs pour une étude et un autre de 3'100'000 francs afin que nous puissions étudier la rénovation de ce bâtiment. L'obsolescence de l'enveloppe du CPLN induit une consommation d'énergie qui est énorme, très élevée, et bien sûr que les risques sécuritaires et l'inconfort, voire les nuisances dans ce bâtiment, sont très grands. Le projet prévoit l'assainissement des bâtiments A et B pour environ 22 millions de francs et il prévoit la démolition et la reconstruction de la halle C pour 11 millions. Les travaux visent principalement à l'assainissement thermique et phonique de l'enveloppe des bâtiments et surtout au renforcement des mesures sécuritaires. Il consiste également en une occasion de réorganiser l'ensemble des locaux et surtout de rationaliser l'utilisation des trois bâtiments, mais aussi de rapatrier certaines

locations qui sont aujourd'hui faites dans des locaux qui ne nous appartiennent pas et, de cette manière-là, de diminuer aussi le prix des locations.

Dans le rapport des 34'100'000 millions de francs, nous avons également inclus les frais de déménagement, le coût de l'accompagnement du projet par une cheffe de projet, ainsi que le remplacement du bâtiment C par une nouvelle construction, et, bien sûr, le pourcent culturel que nous avons voulu affecter plutôt à une rénovation des œuvres existantes, qui sont aujourd'hui dans un triste état, plutôt que de demander une nouvelle œuvre dans ce bâtiment où il y en a déjà trois. Cela nous semblait être bien plus judicieux de pouvoir affecter ce pourcent culturel à la rénovation et à l'embellissement des œuvres existantes.

Vous avez posé plusieurs questions, notamment la difficulté qui était la nôtre de trouver des locaux qui étaient adéquats pour héberger toute l'activité qui se trouve dans le bâtiment C. Nous avons pu le trouver dans le bâtiment qui est tout près, c'est-à-dire que nous pouvons faire une location pour un temps limité dans le bâtiment de Jeandroz 7 qui se trouve derrière le bâtiment Microcity. Vous avez également posé la question par rapport à Minergie-P et Minergie-ECO, vous avez déposé un amendement qui va dans le sens d'impliquer le label Minergie-ECO – mais nous y reviendrons tout à l'heure – qui conduit toute une procédure qui est différente de celle que nous avons appliquée et qui est liée à un coût supplémentaire, finances que nous n'avons juste pas à disposition aujourd'hui dans notre canton. Nous avons estimé que nous devions néanmoins être un exemple pour la jeunesse et nous avons estimé, au sein du Conseil d'État, que d'avoir le label Minergie-P consistait notamment à donner cet exemple-là.

Madame Françoise Gagnaux, vous avez parlé de l'amendement qui est déposé par le groupe socialiste d'affecter le pourcent culturel à une nouvelle œuvre. Nous avons eu l'occasion de vous le dire tout à l'heure – nous y reviendrons au moment de défendre ou de combattre l'amendement –, le Conseil d'État combattra les deux amendements, c'est-à-dire qu'il nous a paru bien plus judicieux d'entretenir les œuvres. Dans notre canton, nous avons aujourd'hui pour ces œuvres d'art-là, qui sont dans le bâtiment de Microcity, un manque de financement, comme pour l'entretien du bâtiment d'ailleurs. Nous n'avons pas investi dans l'entretien, et c'est pour cela que le Conseil d'État estime que le pourcent culturel doit plutôt être affecté à la rénovation des œuvres plutôt qu'à la construction d'une nouvelle œuvre d'art.

Monsieur Denis de la Reussille, vous avez évoqué l'état de délabrement du bâtiment et comment le Conseil d'État a pu laisser aller un bâtiment dans un état de délabrement aussi grand que celui-là. Nous répondrons que parfois, on fait avec les moyens qui sont les nôtres, un peu à l'image de la ville du Locle et ce qu'elle a dû faire avec l'ancienne Poste et au moment où les finances étaient suffisantes, eh bien, un crédit a pu être alloué à la réfection de ces locaux-là. Nous nous trouvons exactement dans la même situation en tant qu'autorité cantonale.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S) : – Le groupe socialiste demande une suspension de séance afin de traiter l'amendement du groupe Vert'Libéral, dix minutes environ.

Le président : – Eh bien, prenez votre suspension de séance. Nous reprenons nos travaux à moins cinq, heure de la salle du Grand Conseil. *(Rires.)*

(Suspension de séance.)

Le président : – Les cinq minutes de retard chronique étant passées, nous vous proposons de reprendre nos débats. Nous en étions dans le débat d'entrée en matière qui ne semble pas être combattue. Nous allons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements que nous allons prendre séparément.

Amendement Giovanni Tarantino

L'article premier du décret du Grand Conseil est complété ainsi :

... La rénovation des bâtiments respectera la norme Minergie-ECO, le bâtiment reconstruit respectera la norme Minergie-P-ECO.

Motivation

Le Conseil d'Etat prévoit d'appliquer les normes Minergie pour les bâtiments rénovés et Minergie-P pour le bâtiment neuf.

En ajoutant la partie "ECO" de la norme Minergie, le bilan environnemental est amélioré.

En particulier on garantit ainsi l'utilisation d'un maximum de matériaux recyclés pendant la construction, et on se préoccupe de la démolition que les générations futures devront gérer.

Lien officiel vers Minergie-ECO:
http://www.minergie.ch/minergie-ecop-eco.280.html

Premier signataire : Giovanni Tarantino.
Autres signataires : François Jaquet, Louis Godet, Alain Marti, Mauro Moruzzi.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Nous avons dit l'essentiel tout à l'heure, et peut-être une précision encore : ce qui nous intéresse, c'est le résultat obtenu et pas forcément que l'on ait le tampon certification ECO avec trois personnes qui viennent couper un ruban. Ce qui nous intéresse, c'est vraiment le contenu de la norme et pas forcément l'obtention du mot ECO supplémentaire.

Le président : – Nous avons entendu dire que l'amendement était combattu. Qui souhaite s'exprimer ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste refusera dans sa majorité l'amendement des Vert'Libéraux. Pour nous, les coûts supplémentaires sont trop élevés et nous sommes trop avancés dans la procédure. Il y aurait tout un travail qui devrait être refait au niveau de l'ouverture des procédures par rapport aux appels d'offres. Il y a aussi la question de savoir si certains points ne sont pas déjà pris en compte par le label qui est proposé. Nous sommes plutôt d'avis que, vu la situation financière du canton, ce n'est pas le moment pour investir de cette manière-là, mais par contre, cet aspect devra être repris au début des procédures pour de nouveaux bâtiments, afin que l'on puisse trouver les meilleures solutions pour tenir compte de l'ensemble de ces aspects.

M. Bernard Schumacher (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera également cet amendement pour les mêmes raisons, surtout que les objectifs sont déjà atteints par la norme Minergie-P.

M. Denis de la Reussille (PVS) : – Le groupe PopVertsSol regrette que ce projet arrive si tardivement. Nous aurions souhaité l'intégrer au début du processus de calcul et de rénovation de ce bâtiment. Le groupe PopVertsSol, effectivement, trouve malgré tout cette discussion et cette réflexion, pour le futur, intéressantes. Pour marquer cela, certains députés vont soutenir cet amendement, mais pour les autres députés, comme déjà dit, cet amendement arrive trop tard, et si nous voulions être logique, nous devrions – si l'amendement devait être accepté – pratiquement demander au Conseil d'État de reprendre son rapport et de le compléter par un crédit complémentaire ou un recalcul. Nous ne savons pas à l'heure actuelle – nous disons là n'importe quel chiffre – si l'application de cet amendement coûterait 2, 3, voire 4,5% de plus que le crédit de 34'100'000 francs. Pour toutes ces raisons et aussi pour la raison de l'urgence des travaux et ne pas les retarder, la majorité du groupe PopVertsSol refusera cet amendement. Certains le

soutiendront pour « marquer le coup » et espérer que pour d'autres rénovations importantes, cette norme soit prise en considération dès le départ de l'étude.

M. Adrien Steudler (UDC) : – Le label Minergie-P, obligatoire pour tout nouveau bâtiment, nous froissait déjà, alors nous vous laissons le soin d'imaginer l'accueil concernant cet amendement qui prône le label ECO en plus. Nous craignons également le surcoût et le retard que cette exigence supplémentaire induit. Le groupe UDC refusera par conséquent, à l'unanimité, cet amendement.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Le Conseil d'État combattra évidemment cet amendement pour son surcoût. On sait que c'est à peu près 1, voire 1,5 million de francs de surcoût. Monsieur Giovanni Tarantino, bien sûr que vous êtes intéressé par le résultat obtenu, mais ce résultat a un coût qu'aujourd'hui, nous ne sommes pas en mesure de payer. C'est pour cela en grande partie que le Conseil d'État refusera cet amendement. De plus, cet amendement d'avoir le label Minergie-ECO ne permettra pas une économie d'énergie supplémentaire. Cela concerne uniquement le processus et l'élimination des matériaux. Pour le Conseil d'État donc, il est important que nous prêchions par l'exemple et c'est pour cela que nous avons vraiment défendu le rapport en incluant le label Minergie-P – qui avait été dans un premier temps aussi combattu à la commission – et nous remercions aussi M. Adrien Steudler pour l'ouverture que nous avons pu obtenir aussi du groupe UDC qui, en finalité, a retiré ensuite le premier amendement qu'il avait déposé.

Il est évident que si nous devions reprendre l'ensemble du projet pour le rendre compatible au label Minergie-ECO, nous subirions évidemment un retard énorme dans le calendrier. C'est déjà d'ailleurs pour cela que nous avions obtenu l'aval de la commission parlementaire pour pouvoir procéder à la mise à l'enquête pour la démolition uniquement de la halle C et pour pouvoir le faire pendant les vacances scolaires. Le Conseil d'État, essentiellement pour une question de coût et d'une plus-value qui ne se traduira pas en termes d'économie d'énergie, combattra cet amendement.

Le président : – L'amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

L'amendement Giovanni Tarantino est refusé par 89 voix contre 19.

Nous passons à l'amendement du groupe socialiste qui se présente ainsi :

> **Article premier** Un crédit d'engagement de 34.100.000 francs, *dont 100.000 francs en faveur d'une nouvelle création artistique*, est accordé au Conseil d'Etat pour l'assainissement technique et énergétique de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel et pour les frais d'accompagnement du dossier par un architecte chef de projet du SBAT.
>
> Reste inchangé.
>
> Signataire : Martine Docourt Ducommun.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Cela a été développé lors de notre intervention auparavant et donc les éléments ont déjà été donnés.

M. Jacques Hainard (S) : – Nous aimerions défendre cet amendement qui ne coûtera rien à l'État, parce que développer un bâtiment à 34 millions de francs, si on ne trouve pas auprès des entreprises le financement pour la restauration des œuvres qui sont en mauvais état, nous sommes vraiment mauvais. Cela, on peut le faire quand on veut. Ils seront tous d'accord. Ce qui nous permet de garder les 100'000 francs pour avoir une proposition nouvelle d'un artiste ou d'un groupe d'artistes au sein de ce complexe. Mais franchement, négocier 100'000 francs pour restaurer ces œuvres, c'est simple comme bonjour. On peut être élégant, innovant sans que cela coûte un franc de plus dans ce budget. Alors, nous vous en prions, ne refusez pas cet amendement, montrez l'ouverture de la République et canton de Neuchâtel face à la culture, face à la recherche, face à l'enseignement, face à tout !

Le président : – Nous avons cependant entendu certaines voix qui souhaitaient combattre cet amendement, à qui pouvons-nous donner la parole ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Quand vous aurez passé une année à notre place, vous aurez le droit de dire que nous sommes mauvais si l'on n'arrive pas à obtenir le financement des entreprises pour les 100'000 francs, mais avant, nous ne vous permettons pas de le dire. Vous savez tout aussi bien que nous qu'il est aujourd'hui très difficile d'obtenir des rabais, quels qu'ils soient, et dans ce projet-là, nous avons dû faire des choix. Il y a des désirs qui étaient là, qui étaient grands. Quand on fait des transformations dans un bâtiment qui est dédié notamment à l'enseignement, nous croyons qu'il est légitime que l'on aimerait offrir un écrin magnifique à notre jeunesse. Nous avons dû faire des choix : le crédit a été diminué de 10 millions de francs à peu près et donc, nous vous laissons juste imaginer quelle pression a été exercée sur les architectes et qui sera encore exercée sur les entreprises qui feront les soumissions. Ce n'est donc pas aussi simple que de dire bonjour ou merci ; c'est encore plus simple de dire merci, c'est un mot encore plus court.

Le crédit n'était évidemment pas une obligation de dépenser, mais c'est une autorisation et donc nous croyons que vous pouvez faire confiance au Conseil d'État que si l'on peut économiser encore quelques francs sur les 34'100'000, il le fera. Néanmoins, le Conseil d'État combat cet amendement, tout en disant que nous défendons le principe du pourcent culturel ; nous l'avons affirmé, mais aujourd'hui, il est plus judicieux de rénover des œuvres d'art plutôt que d'allouer le pourcent culturel soit à une autre œuvre d'art, soit à d'autres idées qui sont dédiées à la culture. Pour nous, ces œuvres d'art, présentes aujourd'hui dans le bâtiment du CPLN, méritent toute notre attention et elles doivent être rénovées. Si nous ne pouvons pas le faire, il est vrai que si l'on doit dédier le pourcent culturel à un autre projet, nous ne pourrions pas le faire et cela serait vraiment dommageable. Voilà dans l'essentiel pourquoi le Conseil d'État combat cet amendement.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, nous allons dès lors voter.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 63 voix contre 45.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 112 voix sans opposition.

Le président : – Il nous appartient maintenant de prendre acte du fait que ce vote répond à la recommandation Patrick Erard et Jérôme Amez-Droz 11.156, du 24 mai 2011, « Projet pilote d'installation de fenêtres photovoltaïques », tout en relevant que le Conseil d'État nous avait déjà proposé de classer cette recommandation dans son rapport 12.038 et que notre parlement avait accepté de classer ladite recommandation lors de sa séance du 3 octobre 2012. Cette fois, nous croyons qu'elle est définitivement classée.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La commission Assainissement d'installations de sécurité (14.009) est composée comme suit : M^mes^ et MM. Annie Clerc-Birambeau, présidente, Corine Bolay Mercier et Alexandre Houlmann

pour le groupe socialiste, Mary-Claude Fallet, vice-présidente, Jean-Claude Guyot, Olivier Lebeau et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical, Jean-Pascal Donzé et Adrien Steudler pour le groupe UDC, Oskar Favre et Daniel Ziegler pour le groupe PopVertsSol.

COMPTES ET GESTION 2013 14.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013

(Du 17 février 2014)

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
des comptes de l'Etat pour l'exercice 2013

(Du 25 mars 2014)

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

(Du 25 mars 2014)

MM. Hughes Chantraine et Walter Willener occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

M. Hughes Chantraine (UDC) : – Avec un excédent de charges de 236,8 millions de francs, le résultat de comptes 2013 doit apparaître comme le plus mauvais jamais enregistré dans l'histoire de la République et canton de Neuchâtel. Toutefois, l'image serait un peu réductrice envers le travail effectué sur la maîtrise des charges, et la réalité comptable est tout de même moins sévère. En effet, les comptes 2013 sont grevés de la part cantonale à la recapitalisation de la caisse de pensions prévoyance.ne ; cette composante participe à hauteur de 93,5% au déficit de l'exercice. Le résultat de la gestion des comptes de l'État par l'exécutif correspond plus pragmatiquement à 15,4 millions de francs d'excédent de charges. Étant donné un certain nombre de circonstances, dont les errements du budget ne furent pas des moindres, mais aussi par le non-versement par la BNS de dividendes cette année ou la nécessité de constituer des provisions pour plus de 63 millions de francs, principalement en vue du règlement de plusieurs litiges en cours, nous avons considéré, à la commission des finances du Grand Conseil, que les comptes n'étaient pas aussi catastrophiques qu'ils pourraient paraître. Une certaine maîtrise des charges a été constatée, notamment due à une surévaluation des charges de personnel, inférieure au budget de 13,9 millions de francs, qui compense une sous-évaluation des charges d'aide sociale, supérieure au budget – déjà amendé en ce sens – de plus de 10 millions.

Au chapitre des investissements, les membres de la commission des finances regrettent encore et toujours que ceux-ci soit systématiquement par trop insuffisants. Concernant l'exercice 2013, ils se montent à seulement 54,2 millions de francs inférieurs au budget de près de 7 millions. Le degré d'autofinancement de ces derniers, associé au degré de couverture de revenu déterminant, assure de rester dans les limites fixées par les mécanismes de freins aux dépenses et à l'endettement. La dette diminue de 1,3 milliard à 1,2 milliard, mais le découvert au bilan passe à 615 millions de francs, soit un tiers de l'actif.

Au sein de la commission des finances, il est à relever que l'atmosphère des débats a été bien plus sereine et détendue que pour l'établissement du budget 2014. Le travail effectué en sous-commission a été mené dans un esprit constructif et en profondeur, si bien que la commission plénière a eu relativement peu de questions à formuler et a ainsi peu de remarques à intégrer

dans les rapports de ses sous-commissions. Fait réjouissant aux yeux des membres de la commission, les fonds appartenant à l'État ont été nettement moins sollicités que prévu initialement au budget, moins 9,1 millions de francs.

En conclusion, malgré une embellie conséquente des rentrées fiscales en général, soit de plus de 74 millions supérieure aux estimations budgétaires, les améliorations possibles de la situation financière du canton sont occultées par des charges non maîtrisables ou en raison de constitution de réserves destinées à couvrir d'éventuels risques financiers. Ainsi, en période de belle et positive conjoncture, les comptes de l'État bouclent sur un déficit.

Enfin, pour terminer notre rapport, nous aimerions présenter ici, pour l'ensemble de la commission des finances, nos vifs remerciements au secrétariat général du Grand Conseil pour le travail fourni, ainsi qu'au Conseil d'État pour les informations diligemment reçues. Nos remerciements s'adressent également à l'ensemble des collaborateurs de l'administration cantonale pour l'attention quotidienne mise à économiser les deniers publics. Enfin, nous gardons une reconnaissance toute particulière à nos assistantes parlementaires dont la présence assidue et les retranscriptions précises des débats en sous-commissions nous ont permis un travail très efficace et rapide.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Au premier abord, le résultat des comptes peut paraître exceptionnellement mauvais. Notre canton a vécu en 2013 un des pires déficits de son histoire et parmi tous les cantons suisses, nous sommes bons derniers dans le classement du Crédit suisse. Mais ce déficit est exceptionnel et ne reflète pas la situation financière et économique réelle du canton. Il ne reflète qu'un accident de parcours que nous avons dû, il est vrai, lourdement corriger en recapitalisant la caisse de pensions. Sans ces charges exceptionnelles, le déficit serait à notre avis acceptable, environ 15 millions de francs. Mais nous pouvons aller plus loin : sans les versements conséquents à diverses réserves et provisions pour divers risques, les chiffres du canton seraient noirs pour plusieurs dizaines de millions. Ceci placerait le canton parmi les meilleurs élèves de Suisse au niveau financier ; une étude récente de *PME Magazine* ou de l'IDHEAP le corrobore. Elle place Neuchâtel à la quatrième place des plus sains du point de vue financier sur les comptes 2012. Nous sommes juste derrière Fribourg, Zurich ou Glaris, certes, mais devant la Confédération.

Quelques indices extraits de la publication sont intéressants. Le canton de Neuchâtel couvre ses charges courantes par ses revenus ordinaires, il finance ses maigres investissements – il est vrai – sans recourir à l'emprunt, il diminue sa dette. Les dépenses courantes sont en hausse, certes, mais très modérément d'une année à l'autre, et surtout très modérément en comparaison avec les hausses très importantes que vivent d'autres cantons. Ses recettes augmentent par rapport à ses prévisions budgétaires et ses intérêts passifs sont limités. Les mauvaises notes distribuées par *PME Magazine* nous placent avant-derniers devant Appenzell Rhodes-Extérieures pour ce qui est de l'effort d'investissement. Nous l'avons dit depuis dix ans, nous le répéterons pendant dix ans, le canton de Neuchâtel n'investit pas assez, point.

En 2012, le canton était au milieu du classement *PME Magazine*, en 2013, il est presque au sommet ; gageons qu'en 2014, il risque bien d'y rester ou d'y monter encore. Notre situation économique est enviable, les revenus des impôts sont en forte augmentation malgré les baisses fiscales acceptées par notre Conseil pour les entreprises, les familles ou les propriétaires d'entreprises par la suppression de la double imposition dividendes et bénéfices. Si nous analysons de plus près la situation du canton, nous constatons que les éléments qui font que nous dégageons un déficit plutôt qu'un bénéfice sont, pour la plupart, dus à des facteurs externes, dépendant pour une part importante des entités externalisées, ce qui nous fait rappeler au Conseil d'État qu'il nous doit un rapport sur la gouvernance des partenariats. Un certain nombre de revenus externes aussi sont également en baisse, en particulier les 15 millions de francs de la Banque nationale.

Dans ces domaines et d'autres, comme le coût des hospitalisations hors canton d'ailleurs, nous sommes dans la ligne de presque tous les cantons suisses ; ce ne sont point des exceptions neuchâteloises. À l'inverse, les charges, ces éléments que nous contrôlons le plus, ont été bien maîtrisées, presque au centime près, malgré un budget que d'aucuns estimaient être farfelu il y a une année et demie. La comparaison est difficile, mais de compte à compte, la hausse des charges est également très limitée – environ 2% seulement – et ceci malgré l'augmentation inquiétante des charges d'aide matérielle. Inquiétante parce qu'elle démontre la pauvreté d'une

partie de la population neuchâteloise et qu'elle démontre aussi que les écarts sociaux se creusent dans notre canton malgré la très bonne conjoncture.

Cette bonne santé des finances neuchâteloises cache toutefois, à notre avis, une situation difficile en termes de prestations. Des économies importantes ont été faites en 2013, en économisant sur les charges de personnel, en appliquant très strictement les délais de carence et les non-remplacements. Les rapports de la commission des finances parlent de diverses prestations qui sont non fournies ou fournies tardivement par manque de personnel ; c'est, par exemple, le cas des bourses d'études. Des investissements importants n'ont également pas pu être réalisés faute de personnel. C'est le cas aux ponts et chaussées ou dans le cas de l'assainissement des sites pollués. Nous avons déjà dit et répété depuis des années à notre Conseil que les investissements sont insuffisants. Nous ne pouvons toutefois pas nous plaindre chaque année du manque chronique d'investissements et ne pas donner aux services les capacités en personnel qui leur permettent de développer les projets ou de délivrer des prestations. La situation n'est, à notre avis, pas tenable sur le long terme.

Comme l'a montré notre analyse précédemment, la bonne ou la mauvaise situation financière du canton dépend avant tout des entités externes. Il est grand temps, à notre avis, de revoir la politique au sein de l'administration pour lui permettre de fonctionner et de délivrer des prestations de qualité à la population sans accumuler des retards. Il en va, à notre avis, de la santé des collaboratrices et des collaborateurs, il en va du bien-être de nos concitoyennes et de nos concitoyens et de la confiance qu'ils peuvent accorder à l'État.

Pour terminer, le groupe PopVertsSol souhaite remercier l'ensemble du personnel et le Conseil d'État pour son engagement et le travail qu'il a fourni au cours de l'année et les informations qui ont été données. Notre groupe acceptera les comptes ainsi que les décrets qui y sont liés.

M. Olivier Haussener (LR) : – En préambule, notre groupe tient à remercier le gouvernement, l'ensemble des services, des offices, ainsi que toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs partenaires de ces comptes. Nous saluons également la qualité et l'abondance des documents mis à disposition de notre parlement, abondance parfois à la limite de la saturation, pour celles et ceux qui en font la lecture complète. Pour finir, nous adressons nos remerciements à nos deux commissions de gestion et des finances, et plus particulièrement à leurs sous-commissions, pour l'important travail d'analyse d'examen des départements, travail qui se traduit par des rapports fouillés et complets.

Mesdames et Messieurs, l'analyse que notre groupe fait de ces comptes 2013 de l'État nous permet d'émettre des considérations générales sur la situation et sur la maîtrise financière, et surtout sur les perspectives de redressement et des réformes de notre canton. À mi-chemin entre l'exercice comptable 2014 et la procédure budgétaire 2015, si ce bouclement des comptes 2013 révèle bien une légère amélioration de la situation financière du fonctionnement de notre État, il n'arrive malheureusement pas à gommer les faiblesses récurrentes et persistantes de nos finances. À défaut de xièmes comptes de transition, ces comptes 2013 pourraient aussi être qualifiés de comptes de liquidation qui marquent une remise à plat dans certains domaines. En effet, notre Conseil d'État s'est mué en femme de ménage, n'entendant pas traîner derrière lui le boulet de quelques casseroles accumulées ces dernières années par les gouvernements et parlements successifs. Il a sorti des tiroirs quelques cadavres bien connus et a décrété qu'il valait mieux prévenir que guérir dans le domaine de la gestion des risques et des litiges.

Tout cela nous donne un avant-goût de la nouvelle loi sur les finances publiques (LfinEC) et l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2 qui lui est lié et qui sera tout prochainement discuté ici dans cet hémicycle. Il est vrai que visuellement et stratégiquement parlant, la recapitalisation de prévoyance.ne permet ce genre de noyage, du moment que nous n'en sommes plus à quelques millions de francs près de déficit. Il faut bien admettre qu'après les différents artifices proposés et adoptés ces dernières années, tant par le Conseil d'État que par le Grand Conseil, artifices destinés à boucler nos budgets, à rendre nos comptes compatibles avec les mécanismes financiers, à éviter des reports de charges sur les toutes puissantes communes, nous avons pu observer les conséquences de ces mêmes artifices et procéder à l'autisme général qui a permis aux autorités de toutes sortes de faire preuve d'une culpabilité avérée dans la reconnaissance d'un déficit structurel, et qui a permis aussi d'éviter de prendre les mesures nécessaires. Oui, Mesdames et Messieurs, nous n'avons pas vraiment hésité à procéder à des sous et surévaluations de charges et de recettes en tous genres, à effectuer des prélèvements

importants dans les fonds réservés « provisions » ; nous avons aussi accepté de faire jouer les vases communicants entre les comptes de fonctionnement et les investissements. Tout cela, il faut un jour le payer.

En fait, ce qu'essaie de nous dire le nouveau gouvernement, c'est qu'au mois de décembre 2011, ce n'était pas ou plus vraiment le budget de l'exécutif de l'époque, et en se remémorant les débats budgétaires du Grand Conseil à ce moment-là, on ne peut pas lui donner totalement tort. Mais alors, si hier, ce n'était pas vraiment le budget du gouvernement, il faut aussi accepter qu'aujourd'hui, ce ne soit pas nos comptes à nous vraiment, tout au moins pour certains d'entre nous. Aujourd'hui, notre gouvernement nous propose de faire table rase, il dit les choses et il entend ne plus cacher la poussière sous le tapis, attitude responsable mais aussi habile que nous saluons. Pourvu que cela dure, car si nous pouvions retrouver dans le tout prochain programme de législature et le plan financier ce même état d'esprit, ce même courage et cette même volonté de poursuivre et accentuer le redressement de nos finances, de réformer notre État, et tout cela dans des délais raisonnables et réalisables, nous aurions déjà fait un bon bout du chemin. Là, le groupe libéral-radical sera à côté du gouvernement pour l'accompagner dans les réformes et autres mesures d'assainissement.

Pour en venir aux comptes 2014, sans la recapitalisation de prévoyance.ne qui pèse près de 221 millions de francs et la constitution de provisions pour près de 64 millions pour des risques et litiges en cours, le résultat de ces comptes 2013, en regard des prévisions budgétaires qui prévoyaient un déficit de 11,5 millions de francs, aurait dû être un excédent de recettes de 48,3 millions de francs, soit près de 60 millions de différence. C'est beaucoup de millions et c'est peu en pourcent – moins de 3% –, traduits en termes d'écart avec les charges brutes. Si l'on peut s'accorder sur le fait que les charges ont été maîtrisées, nous tenons à relever que ce sont à nouveau les revenus supplémentaires qui nous permettent de constituer les importantes provisions. Sans tenir compte des montants de recapitalisation, mais en y incluant les montants provisionnés à titre de risques et litiges, les charges augmentent de 2,3%, alors que les revenus augmentent de seulement 1,5% en comparaison des comptes 2012, soit un écart défavorable de –0,8%. Sans les provisions extraordinaires, les charges diminueraient de 0,8%, créant alors un écart favorable de 0,7%. Toujours pris en comparaison mais cette fois avec le budget 2013, sans prévoyance.ne, les charges augmentent, elles, de 3,3% alors que les recettes progressent, elles, de 3,1% ; l'écart défavorable est donc de –0,2%. Sans les provisions, ces charges n'augmenteraient que de 0,14% – cela a déjà été dit par un de nos préopinants –, créant un écart positif, lui, de près de 3%. Comme quoi, il est navrant de constater qu'année après année, nos efforts pour redresser nos finances sont annihilés par des progressions de charges disproportionnées dans certains domaines ou par des rattrapages en tous genres.

Il est primordial d'inverser cette tendance qui fait que les charges progressent de manière plus rapide que les revenus et cela de manière durable, et ceci pour des temps bien plus longs que ce que l'on est en train de vivre ces derniers temps. De surcroît, en raison de la conjoncture économique, de la compétition fiscale entre les cantons, les États et les pays, et la pression exercée par certains cantons suisses sur le système de péréquation financière fédérale, nous devons non seulement nous attendre, mais surtout nous préparer à ne plus compter sur le même niveau de revenu. La toute dernière annonce du président du Conseil de la BNS – président qui ressemble drôlement à notre ancien ministre des finances, M. Jean Studer –, qui communique qu'elle ne versera pas de dividendes aux cantons actionnaires en 2014 en raison d'une perte de 9 milliards en 2013, en est une parfaite démonstration. Si notre gouvernement était de droite, nous pourrions comprendre, mais faire cela aux siens, où va-t-on ? On ne respecte vraiment plus rien dans ce pays.

Monsieur Laurent Kurth, vous savez que nous vous aimons bien, mais cela valait-il vraiment la peine que nous changions notre Grand argentier ? Car vous l'aurez certainement remarqué, jamais, depuis que M. Jean Studer est à la BNS, le canton n'avait touché aussi peu de dividendes. Qui aime bien châtie bien, mais à quel prix ?

Pour en revenir à l'inversion de la tendance de croissance entre les charges et les revenus, nous savons tous qu'il n'est pratiquement plus possible d'intervenir sur les revenus et que seule une réduction drastique de nos charges, couplée à une diminution de certaines prestations, nous permettra d'entrevoir l'avenir avec un peu plus de sérénité. Une vieille rengaine, mais ô combien d'actualité, un fait réjouissant tout de même et pas des moindres dans ces comptes 2013, dont la répétitivité sera difficile ces prochains exercices, c'est la dette qui diminue pour près de 100 millions de francs, avec tout de même une certaine retenue, sachant que les provisions

constituées ainsi que les montants consacrés à la recapitalisation de prévoyance.ne ne sont pas financés et que, plus inquiétant et presque paradoxal, le découvert au bilan, lui, passe de 378 millions de francs en 2012 à 615 millions en cette fin d'année 2013.

En ce qui concerne le compte des investissements, le groupe libéral-radical regrette une nouvelle fois son faible niveau. Nos investissements sont déjà très comptés et ne correspondent pas et de très loin aux montants que notre canton devrait dépenser afin de rattraper son retard dans ses infrastructures et se positionner dans des domaines porteurs. Le groupe libéral-radical peut soutenir une politique de principe de précaution en matière de constitution de provisions, mais cela ne doit pas se faire au détriment des investissements. C'est pourquoi notre groupe enjoint le Conseil d'État à trouver des solutions dans une meilleure gestion des crédits.

Pour conclure, le résultat du bouclement des comptes 2013 démontre une nouvelle fois que nous n'avons pas encore pu prendre toutes les mesures structurelles nécessaires pour redresser durablement nos finances. Nous en avons certes la volonté électorale, nous n'en n'avons pas toujours la majorité politique et, il faut l'admettre, parfois la conjoncture nous fait défaut. Si les mécanismes financiers introduits en 2005, accompagnés de quelques mesures sectorielles, ont permis de contrer ici ou là la spirale des déficits chroniques, ils n'assurent toujours pas une assise financière encore assez stable et solide à ce canton. Par ailleurs, et nous le regrettons vivement, cette situation empêche le financement des projets porteurs, indispensables au développement et à l'avenir du canton. Il aura donc fallu près de dix ans à toutes les autorités cantonales pour qu'elles reconnaissent l'existence d'un tel déficit structurel, plus de cinq ans supplémentaires pour en définir à peu près le montant ; aujourd'hui, nous n'avons tout simplement pas d'autre choix que de prendre ces dispositions nécessaires au redressement.

C'est fort de ce constat et dans cet esprit que le groupe libéral-radical acceptera le décret sur les comptes 2013, ainsi que le décret instituant un crédit complémentaire de 3,7 millions de francs concernant l'utilisation en 2014 de la provision LPP en faveur des institutions subventionnées. Le programme de législature et le plan financier du gouvernement seront des éléments clés pour l'avenir de ce canton. Notre groupe entend ainsi confirmer la priorité qu'il donne au redressement durable des finances cantonales, apporter sa contribution avec l'objectif et la volonté d'ores et déjà affirmée d'engager un programme d'économie qui devra correspondre à la motion la plus récente sur le même sujet, motion votée par la majorité du Grand Conseil au mois de mars écoulé.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous citons : *Il n'y a plus que cinq collectivités, Zurich, Glaris, Les Grisons, Argovie et Neuchâtel qui baignent dans l'excellence d'une situation où le degré d'autofinancement est supérieur à 100% et permet même un désendettement.* Ou encore : *Trois cantons sont encore parvenus en 2012 à se désengager, c'est très modeste à Glaris, à l'équilibre, remarquable à Zurich, 2%, et à Neuchâtel, 1%.* Non, chers collègues, ces deux citations ne sont pas tirées du journal du parti socialiste ni de celui du POP, mais bel et bien du très sérieux *PME Magazine*, dans son édition de fin mars 2013, qui se fonde sur une étude de la tout aussi sérieuse IDHEAP. Certes, cela concerne les comptes 2012 des cantons suisses, mais il nous semble important de commencer par là, l'étude de l'exercice 2013. Alors qu'à longueur de session, une partie de cet hémicycle ânonne, manifestement par pur dogme politique, que le canton de Neuchâtel n'a aucune maîtrise de ses finances et qu'il faut sans plus attendre couper quelques 160 millions de francs, un magazine sérieux, et dont la ligne éditoriale est loin d'être à gauche, place le canton de Neuchâtel comme le quatrième canton le mieux géré de Suisse d'un point de vue financier. Nous entendons déjà ceux qui nous répondrons que ce classement ne tient pas compte de ceci ou de cela ; on pourra toujours ergoter sur la méthode. Néanmoins, la réalité est là en 2012, et en 2013 aussi.

Oui, Mesdames et Messieurs, le canton de Neuchâtel doit poursuivre sa métamorphose, oui, tout n'est pas parfait, oui, les enjeux restent énormes, et oui, la lueur au fond du tunnel semble encore lointaine. Mais non, notre canton n'est pas au bord de la faillite, non, il n'est pas géré n'importe comment par une pléthore de fonctionnaires, non, il n'est pas juste de dire qu'aucune réforme structurelle n'a été faite ces neuf dernières années. Certains de ceux qui le prétendent encore font preuve d'un aveuglement volontaire dont le seul but – et nous osons le dire – est de perpétuer, aux yeux de la population, une image d'un État au bord du précipice pour mieux justifier de tailler massivement dans celui-ci. Décréter que la situation financière du canton de Neuchâtel est proche de la banqueroute relève d'une stratégie politique visant à assécher l'État de ses ressources plutôt qu'à le réformer.

Si *PME Magazine* constate la très bonne maîtrise des finances publiques pour les comptes 2012 de l'État de Neuchâtel, il nous revient de le faire pour l'exercice 2013. En effet, on pourrait s'arrêter au syndrome de la dernière ligne et juger que ces comptes sont les plus mauvais de l'histoire du canton de Neuchâtel puisqu'ils bouclent avec plus de 200 millions de déficit. On peut aussi considérer que le premier effort de recapitalisation de la caisse de pensions ne saurait traduire la véritable santé financière de Neuchâtel et que, si l'on retire cet effort ainsi que les provisions non nécessaires, les comptes bouclent sur un déficit de quelque 15 millions de francs, qui correspond plus ou moins aux dividendes non versés de la Banque nationale.

D'ailleurs, comme nous l'avons dit, la recapitalisation de la caisse de pensions continue à nous interroger. Alors que le Conseil d'État garantissait, dans son plan original, ses engagements par une écriture en bas de bilan, notre hémicycle a décidé de transférer immédiatement 100 millions de francs de plus. Ce montant, un jour ou l'autre, devra être emprunté sur le marché des capitaux et l'État devra payer des intérêts dessus. Il sera versé à prévoyance.ne qui le réinvestira immédiatement en grande partie, comme le veut l'Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2), dans le même marché des capitaux, pour obtenir un rendement que nous espérons plus élevé que les intérêts payés par l'État, mais qui représente un grave danger. Cette façon de faire continue à nous apparaître comme profondément schizophrénique.

Par ailleurs, nous soulignons, contrairement à ce qui a pu être répété dans ce Grand Conseil, qu'une nouvelle fois, le canton de Neuchâtel diminue sa dette de près de 100 millions. Néanmoins, le groupe socialiste ne succombera pas à l'euphorie et tient à souligner aussi des éléments préoccupants dans les comptes 2013. À commencer par les chiffres budgétaires fantaisistes – pour citer la commission financière – du budget 2013. Le précédent Conseil d'État nous promettait, notamment dans les dépenses d'aide matérielle, des réductions de charges. Or, notre hémicycle n'y avait pas cru et avait corrigé ces chiffres, mais pas assez. Ce stratagème relevait de l'astuce politique pour faire entrer un budget dans les sacro-saints freins aux dépenses et à l'endettement, mais totalement artificiellement. Pire que cela, ces chiffres étant transmis aux communes qui payent 60% de la facture de l'aide matérielle, certaines auront pu faire l'erreur de les croire et se mettre dans une situation délicate. C'est pour nous une double faute politique qui mérite d'être dénoncée fermement puisqu'elle consiste à voiler la face de l'État – ce qui est déjà grave – et à induire en erreur d'autres collectivités, ce qui est encore plus grave.

Nous pourrions aussi prendre l'exemple de la vente du patrimoine qui relevait du même stratagème ; disons que son seul avantage était de ne concerner que l'État. Nous avons pris connaissance que l'actuel exécutif n'entend pas se livrer à une pareille mascarade et nous lui en sommes reconnaissant. Par ailleurs, la bonne maîtrise des charges et des finances en général ne saurait cacher une réalité plus sombre pour notre collectivité. Elle n'investit pas assez et cela depuis des années. Là encore, non seulement le budget est trop faible, mais de surcroît, il n'est pas totalement dépensé ; la faute à un principe d'échéance ne permettant pas le report à l'année suivante des dépenses d'investissements d'une part, à une planification des investissements qui mérite de la part de notre exécutif une attention beaucoup plus soutenue d'autre part. Nous émettons à nouveau la volonté que pour 2014, les investissements votés, toujours trop faibles, soient au moins dépensés.

Autre ombre nuancée de la fresque de ces comptes 2013 : si nous devons nous réjouir du fait que le taux moyen de la dette diminue de 0,06%, nous devons rester conscient que si les intérêts devaient à nouveau grimper, notre collectivité serait mise sous une pression forte. Par ailleurs, il convient de souligner que la part des subventions dans les dépenses de l'État, en constante augmentation, pose certains problèmes. En effet, s'il apparaît que les dépenses directes de l'État sont bien maîtrisées, il semble que les subventions le soient moins, soit parce qu'elles découlent d'obligations légales, soit parce qu'il est complexe de mettre son nez dans les entités autonomisées. Là aussi, nous prions l'exécutif de nous expliquer le plus rapidement possible comment il envisage de juguler l'épineux dossier de la gouvernance des partenariats, et nous espérons vivement que son plan de législature nous éclairera à ce sujet.

Enfin, nous soulignons que la baisse marquée du coût du personnel de l'État nous inquiète en termes d'efficience des services. Cela nous inquiète d'autant plus que notre hémicycle a refusé la création de postes nécessaires à l'administration durant l'examen du budget 2014. Le Conseil d'État peut-il nous éclairer sur la capacité du personnel à surmonter les nombreux défis à venir alors qu'il est sous-doté ? Cela crée-t-il une ambiance de travail délétère, amenant davantage de maladies professionnelles que dans d'autres secteurs ?

Enfin, le groupe socialiste affirme aussi ses inquiétudes quant à l'avenir, car plusieurs épées de Damoclès survolent le canton. D'une part, si l'on doit se réjouir de la nouvelle augmentation significative du produit de l'impôt des personnes morales, il n'aura échappé à personne que les cantons de Vaud et de Genève envisagent, eux aussi, de diminuer leur fiscalité dans ce domaine. Nous serions ingrat de cracher dans la soupe en vilipendant aujourd'hui une réforme que nous avons majoritairement soutenue. Cependant, plus que jamais, il nous semble que le mécanisme de la concurrence fiscale intercantonale – dont nous avons profité à hauteur de plusieurs centaines de millions de francs, il est vrai – pourrait avoir pour conséquence un appauvrissement de toutes les collectivités et pas seulement de la nôtre. Si le réalisme nous avait fait adopter cette réforme, notre parti a toujours milité pour mettre un cadre à cette concurrence et nous continuerons à le faire.

Par ailleurs, les incertitudes liées à l'avenir de la RPT pourraient constituer une très lourde perte pour le canton, et enfin, n'oublions pas que la conjoncture plutôt positive pour notre canton ainsi qu'une démographie en croissance sont des éléments, par essence, volatiles. Tous ces risques sont connus et doivent, dans la mesure du possible, être anticipés sans pour autant nous paralyser et nous faire tomber dans la sinistrose la plus totale.

En conclusion, le groupe socialiste considère que ces comptes sont un bon miroir de la réalité de notre canton, bien que cela relève un peu de la tautologie. Depuis neuf ans, notre collectivité a entamé un processus de redressement des finances qui porte ses fruits mais qui n'est pas encore complètement abouti. Il convient de maintenir le cap des réformes, de persister à réinventer l'État et de définitivement assainir les finances. Mais cela étant dit, notre conviction est qu'avoir des finances saines est un moyen pour pouvoir proposer une politique sociale plus juste en faveur des plus faibles et non une fin en soi. Nous encourageons l'exécutif à partager cette vue et nous veillerons à ce que ces réformes ne soient pas faites dans une violence et une précipitation qui toucheraient immanquablement toute la population neuchâteloise et l'affaibliraient dramatiquement.

Finalement, nous ne saurions conclure sans remercier tous les services qui se sont impliqués dans les comptes qui étaient particulièrement clairs et transparents.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC regrette que les comptes 2013 bouclent avec un déficit de 15 millions de francs hors prévoyance.ne, ceci bien que nous ayons eu la chance d'avoir eu une augmentation des revenus de 74,7 millions par rapport au budget. Le déficit comptable est de 236,8 millions de francs et une grande partie de ce déficit est due à la recapitalisation de prévoyance.ne qui s'élève à pas moins de 221,4 millions de francs. Nous payons aujourd'hui le prix du laxisme et de l'inconscience de certains responsables politiques qui ont pensé, durant de longues années, que ce n'était pas si grave si la caisse de pensions était en sous-couverture. Malgré ce très mauvais résultat, nous tenons à relever que le Conseil d'État a enfin reconnu l'existence d'un déficit structurel important. Le Grand Conseil a eu le courage, quant à lui, de prendre les décisions qui s'imposent en acceptant une motion qui demande une économie supplémentaire de 160 millions de francs dans le ménage cantonal d'ici à 2016. L'introduction prochaine du nouveau modèle comptable des collectivités publiques – ce que l'on appelle le MCH2 – a obligé le Conseil d'État a davantage de transparence financière et les états financiers qui nous sont proposés se rapprochent tranquillement mais sûrement de la réalité économique. Il reste néanmoins encore du travail sur la planche car, à titre d'exemple, les vacances et heures supplémentaires ne sont toujours pas comptabilisées à la fin de chaque exercice. De plus, encore une fois, nous avons été très étonné de lire dans le rapport de la commission financière qu'au Département de l'éducation et de la famille, des écritures influençaient le résultat 2013 à cause de l'application du principe d'échéance, comme par exemple les contributions dans le cadre de l'accord intercantonal universitaire, des transports scolaires, alors que depuis plusieurs années, ce principe devrait être appliqué. De plus, une provision de 22,7 millions de francs, dans le cadre de la brèche de financement des subventions fédérales universitaires, a été constituée.

Au niveau des charges d'aide matérielle qui sont supérieures de 10,1 millions au budget et se montent à plus de 100 millions par an, soit environ 600 francs par habitant, nous attendons avec impatience les effets des réformes annoncées. Avec des augmentations constantes et disproportionnées de l'ordre de 8 à 10% des coûts d'assistance par année, il est impératif d'agir. D'autre part, si notre parlement accepte prochainement la proposition d'obliger les bénéficiaires de l'aide sociale à travailler un mois, cela débouchera sur une baisse des coûts nets. Nous tenons à

remercier le service financier qui a mis en place, au niveau du contentieux, des processus pour la relance des actes de défaut de biens, ce qui a permis de réaliser des recettes extraordinaires dépassant largement le budget. Ce travail est nécessaire et indispensable, compte tenu du manque de sérieux de certains contribuables de notre République. Heureusement que neuf contribuables sur dix payent leurs impôts à l'échéance.

Au niveau des investissements, ceux-ci ne sont pas assez importants, depuis plusieurs années. En effet, nous constatons que les amortissements ont diminué de pas moins de 24 millions de francs entre 2012 et 2013. À ce sujet, nous avons pu lire dans le rapport de la commission financière qu'il faudrait aujourd'hui au minimum 2,5 à 3 fois l'enveloppe actuelle d'entretien de bâtiments pour pouvoir faire face aux besoins, et cette remarque est également valable pour le réseau routier et dans d'autres domaines. Tant que notre État ne dégagera pas de meilleurs résultats, notre capacité d'investir restera largement en dessous de ce dont notre canton aurait besoin. Si nous ne changeons pas de direction, nous laisserons aux générations futures un patrimoine dans un piteux état.

Notre groupe s'inquiète également de l'augmentation régulière des hospitalisations hors canton. Ceci n'est pas vraiment surprenant lorsque l'on voit de quelle façon est géré HNe depuis quelque temps, et depuis quelques années dirions-nous.

Dans un autre registre, le chef du département responsable de la politique d'asile nous dit que les forfaits fédéraux ne permettent pas au canton de couvrir l'ensemble des charges en matière d'asile. Le canton devrait, aussi dans ce domaine, adapter ces coûts à ses revenus.

Pour terminer sur une note positive, nous constatons qu'il y a un département qui a des charges nettes de 15,8% inférieures au budget et c'est le Département du développement territorial et de l'environnement. À quand le jour où tous les départements auront des charges nettes inférieures au budget de plus de 15% ?

En conclusion, le groupe UDC n'est pas du tout satisfait du résultat des comptes 2013 ; néanmoins, la majorité du groupe les acceptera car de toute façon, les dépenses ont déjà eu lieu et on ne peut plus rien y faire, et les comptes reflètent simplement la triste réalité. Par conséquent, certains voteront les comptes car ils veulent aller de l'avant et encourager le Conseil d'État pour le travail des réformes qu'il a devant lui, d'autres refuseront les comptes car ils en ont marre de voir, année après année, des promesses non tenues et des dépenses trop importantes.

M. Louis Godet (VL) : – Vous l'aurez compris, selon le rapporteur, le verre des finances du canton est soit bien vide, soit presque trop plein. C'est l'appréciation propre de la situation de la vision politique que l'on peut avoir selon si l'on est de gauche ou de droite. Néanmoins, pour les Vert'Libéraux, ce qui nous inquiète est que quand on fait un instantané de la situation économique du canton, honnêtement, on ne peut pas dire qu'elle soit actuellement bonne. Nous croyons qu'il faut se rendre compte que malheureusement, la réalité des comptes montre que, pour l'instant, nous n'y arrivons, espérons-nous pas encore. Peut-être y arriverons-nous un jour ? Néanmoins, les problèmes, même si le canton, et c'est vrai, a pris des mesures d'assainissement, nous ne sommes pas encore au bout du chemin. Les mesures d'assainissement, telles qu'elles ont été prises jusqu'à maintenant, ne sont malheureusement pas encore suffisantes au vu de la situation actuelle.

À l'heure des comptes, le groupe Vert'Libéral ne va bien sûr pas les contester ; actuellement, la messe est dite et il faut aller de l'avant. Le groupe Vert'Libéral acceptera les comptes 2013. Maintenant, ce qui nous importe le plus est qu'en allant de l'avant, nous allons avoir la présentation du programme de législature ainsi que de son plan financier, le 27 mai, et le Conseil d'État s'est engagé à attaquer, au niveau structurel, les problèmes qui restent encore dans le canton, et nous nous réjouissons de voir la présentation de ce programme ainsi que de l'application de ces mesures.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci tout d'abord de l'accueil que vous réservez à ces comptes 2013 dont nous aimerions dire d'emblée qu'ils n'ont, au moment de l'élaboration du budget, pas permis au gouvernement de faire beaucoup de promesses. Et nous avons beau relire les procès-verbaux du jour de notre entrée en fonction, nous n'avons pas trouvé de promesses, en tout cas formulées devant le parlement lors du vote du budget. Nous vous remercions toutefois de l'accueil que vous réservez à ces comptes.

On réserve en général l'expression plutôt au budget, mais nous n'hésitons pas à dire que ces comptes 2013 sont un peu des comptes de transition avec, au cours de l'exercice 2013, le passage de la législature, le passage par conséquent aussi d'une équipe gouvernementale – et, certains l'ont relevé –, le passage à la réalité par rapport à des appréciations qui avaient été parfois un peu imprécises, il est vrai, lors de l'élaboration du budget. Nous pensons ici au budget de l'action sociale où le parlement, plus clairvoyant que le gouvernement, a néanmoins laissé un écart avec la réalité de 10 millions de francs, un écart sur les plus-values sur les ventes qui étaient envisagées pour 4,5 millions, un écart sur la planification des ressources humaines pour 14 millions et sur les investissements – nous y reviendrons – pour 9 millions. Nous pourrions citer encore les hospitalisations hors canton et les prestations complémentaires.

En résumé, néanmoins, nous dirions que ces comptes traduisent un résultat en apparence catastrophique, une situation actuelle que nous qualifierions de saine, et une évolution à venir qui, elle, ne manque pas de défis. Ce résultat en apparence catastrophique, vous avez été plusieurs à le relever, c'est d'abord le plus mauvais résultat comptable de l'histoire du canton. Il est dû à une seule décision, le transfert – c'est le groupe socialiste, croyons-nous, qui le rappelait – de rubriques du bilan de l'État des montants relatifs à la sous-couverture de prévoyance.ne, de la rubrique du pied de bilan en garantie pour la sous-couverture en endettement ou en provision pour provisionner en faveur de prévoyance.ne, pour 221,4 millions de francs sur les 236,8 de résultat total. Cette seule opération conduit donc à ce résultat, en apparence, catastrophique. Encore une fois, il découle de décisions prises par votre Autorité dans cette salle.

Ceci signifie que le déficit de fonctionnement courant est de l'ordre de 15 millions de francs, proche du budget et donc loin aussi des qualificatifs entendus dans cette salle lors de la présentation de ce budget, où certains parlaient même d'abus de confiance en parlant des chiffres posés dans ce budget. Il y a eu des imprécisions, nous les avons rappelées, mais nous sommes quand même loin des qualificatifs posés à l'époque.

Au-delà de ce résultat en apparence catastrophique, voici une situation du moment – et nous nous permettrons de contredire l'appréciation des Vert'Libéraux en particulier – qui est saine, solide pour le canton de Neuchâtel et pour ses finances, avec une population en croissance de 1% au cours de l'exercice écoulé, avec une très bonne tenue des charges par rapport aux montants qui avaient été budgétés, évidemment avec des compensations d'une rubrique à l'autre, mais globalement, une bonne tenue des charges. C'est une évolution donc très favorable des recettes : +32 millions de francs par rapport à l'exercice 2012, malgré l'absence de dividendes de la BNS, +19 millions avec les recettes fiscales de personnes morales par rapport au budget, +22 millions par rapport aux personnes physiques, +15 millions sur les impôts immobiliers et +18 millions sur l'impôt fédéral direct. Cela n'est pas l'évolution d'un canton en crise ou au bord du précipice, et la réduction de la dette d'une centaine de millions par rapport à l'exercice précédent, c'est une situation saine donc aujourd'hui, qui permet, au cours de l'exercice 2013, lors du bouclement, de couvrir toute une série de risques qui n'avaient pas été couverts jusqu'ici et que nous couvrons au cours de l'exercice 2013 par la constitution de provisions pour 63,7 millions de francs au total. Pour l'essentiel, ces provisions couvrent des procédures en cours qui étaient connues, que vous n'avez pas découvertes avec le montant des provisions mais qui méritent d'être couvertes sur le plan financier pour éviter d'handicaper la conduite de l'État, la tenue des finances dans les exercices futurs, compte tenu de la connaissance que l'on a aujourd'hui de ces risques.

Ces provisions sont faites dans le même esprit que celui qui prévaut depuis le début de la législature, esprit de transparence auquel est attaché le gouvernement, transparence comptable d'abord en identifiant et en écrivant noir sur blanc ces risques, transparence ensuite sur le fait que l'ensemble des écritures particulières des opérations de bouclement ont été clairement identifiées, clairement explicitées à la commission des finances et dans les rapports qui ont été soumis au plénum. C'est donc un ménage courant si l'on exclut l'opération particulière liée à la recapitalisation de prévoyance.ne et à la constitution de provisions, un ménage courant excédentaire qui permet à l'exercice 2013 de combler les trous laissés derrière nous par le passé, une évolution pourtant au-delà du résultat de l'exercice et de la situation qu'il décrit aujourd'hui, une évolution qui pourtant ne manque pas de défis pour l'avenir, des défis nombreux, importants pour ce qu'ils traduisent des enjeux que doit affronter ce canton ; ce sont des défis importants en francs également.

Plusieurs d'entre vous l'ont rappelé, le premier de ces défis est celui de l'investissement, de la capacité d'investissement de ce canton, c'est d'ailleurs le domaine dans lequel le canton est mal noté dans les études intercantonales. Des retards ont été accumulés par le passé dans le

domaine des bâtiments et des routes principalement ; ces investissements sont encore insuffisants aujourd'hui, puisque nous ne dépensons que 50 à 60 millions de francs contre les 80 à 100 millions jugés raisonnables par rapport à la situation du canton. Et encore, dans ces 50 à 60 millions, il y a une série de dépenses qui normalement devraient trouver place dans les comptes de fonctionnement – et qui restent aujourd'hui considérées comme des dépenses d'investissements –, et ouvrir ainsi la capacité d'engager de réels investissements qui produisent un avenir plus solide pour le canton de Neuchâtel.

Cette utilisation de 54 millions de francs d'une enveloppe qui en comptait 63 au budget – un écart donc de 9 millions, alors même qu'en cours d'exercice, nous avons réalloué 8 millions de francs sur cette enveloppe d'investissements –, cela fait finalement une erreur de prévision de 17 millions. C'est évidemment préoccupant lorsque l'on commence par le constat que les investissements sont insuffisants depuis longtemps et que l'on constate qu'environ un quart de ces investissements ne peuvent pas être engagés dans le courant de l'année dans laquelle ils sont planifiés. Le Conseil d'État s'est inquiété de ces mécanismes et a à l'étude plusieurs éléments d'amélioration qu'il met en œuvre cette année déjà pour une part. Il fait d'abord un effort de planification des projets plus rigoureuse. Il ne s'agit pas d'identifier à quel moment on veut engager une dépense pour l'inscrire dans le budget et vous la proposer, encore faut-il planifier de manière sérieuse les étapes qui précèdent l'engagement des dépenses que sont ces études qui doivent être menées, le vote par votre parlement des crédits nécessaires, les mises en soumission lorsque l'on parle de travaux, les adjudications, et ensuite la mise en route concrète du chantier, et il se passe souvent encore un peu de temps avant que l'on reçoive les premières factures. Il peut apparaître jusqu'à une année de décalage entre le moment où politiquement la dépense était envisagée et le moment où elle est effectivement dépensée.

C'est donc un effort de planification qui permet de faire coller davantage dans une logique de projet la planification financière des investissements, plutôt que dans une logique politique avec des exercices dans lesquels nous souhaitons engager la dépense. C'est la première amélioration envisagée aujourd'hui. D'autre part, une commission d'évaluation tout au long de l'année a été désignée depuis quelques années déjà, mais ne se réunissait qu'au début de l'été par le passé ; elle s'est réunie pour la première fois en mars cette année, de façon à pouvoir évaluer plus tôt dans l'exercice des écarts possibles par rapport à l'enveloppe accordée, et à pouvoir réallouer aussi plus rapidement de façon à ce que ces montants réalloués puissent aussi plus rapidement être mis en œuvre dans le courant de l'exercice.

Finalement, vous aurez à vous prononcer, dans les toutes prochaines sessions, sur des outils nouveaux introduits dans la législation sur les finances, avec notamment une marge financière de 15% sur l'enveloppe d'investissements entre le budget et les comptes pour tenir compte de cet écart presque naturel dans ce domaine entre le premier et les seconds, outils qui permettront aussi de reporter des dépenses sans obérer les enveloppes des mécanismes de frein à l'endettement, de façon, là aussi, à pouvoir avoir une planification plus fluide des investissements. Ces outils nous permettent d'envisager une meilleure tenue des enveloppes, mais ces enveloppes doivent néanmoins encore s'accroître grâce à une meilleure maîtrise du compte de fonctionnement, aussi bien dans la colonne « recettes » que dans la colonne « charges ». Voilà pour le premier de ces défis, celui des investissements.

Deuxième défi, celui des risques qui sont devant nous, non pas des risques liés à des procédures connues, mais des risques qui s'annoncent pour Neuchâtel, notamment en termes de ressources, mais pas exclusivement. Vous avez mentionné le risque désormais connu de voir la BNS plus parcimonieuse dans la distribution de ses bénéfices. Nous avons tendance à dire à M. Olivier Haussener qu'il devrait être content de voir que les discours qu'il a adressés à l'ancien ministre des finances, enfin entendus, malheureusement un peu tard pour le canton de Neuchâtel, mais visiblement ont quand même fini par être entendus. Rappelons aussi à ce sujet que c'est notamment grâce au principe d'échéance – là, nous nous adressons plutôt à M. Jean-Charles Legrix – que l'exercice 2014 ne sera pas impacté, mais c'est bien l'exercice 2013 qui est impacté par l'absence de dividendes annoncée par le président de la Banque nationale. C'est un premier risque, c'est la première fois que l'on ne versait pas de dividendes au canton du point de vue de la Banque nationale. Dès lors que cela s'est fait une fois, on peut imaginer que cela pourrait se reproduire, c'est donc un risque à une quinzaine de millions pour le canton de Neuchâtel.

Le deuxième risque, vous l'avez identifié aussi, c'est celui de la péréquation financière intercantonale, la fameuse RPT, où le rapport publié par le Conseil fédéral, indépendamment des négociations et des tractations encore à mener, augmente la menace qui planait déjà sur le

canton de Neuchâtel. Vous savez que depuis 2016, il est de toute façon planifié, en vertu des dispositions actuelles, une diminution de 5 millions de francs chaque année pendant vingt ans des contributions que reçoit aujourd'hui le canton de Neuchâtel. Le rapport du Conseil fédéral en ajoute 6 déjà pour l'exercice 2016, ce qui fait que cela serait -11 millions en 2016 et pas -5 millions. Et comme nous l'avons dit, des tractations importantes entre les cantons font planer aussi des menaces sur la deuxième partie. Au total, ce sont 200 millions de francs que le canton de Neuchâtel touche chaque année de la RPT, ce sont donc des enjeux extrêmement importants pour nos finances.

Le troisième de ces risques est celui lié – vous l'avez dit aussi – à la révision du régime d'imposition des entreprises au niveau national, avec un contexte international de plus en plus pressant, et une concurrence entre les cantons qui est, elle aussi, de plus en plus marquée, avec en plus de cela, une volatilité des recettes qui s'accroît également. Le canton de Neuchâtel, il est vrai, a profité des réformes qu'il a engagées peut-être avant d'autres ces dernières années. C'est presque 100 millions de francs supplémentaires que nous encaissons aujourd'hui grâce aux réformes entreprises ces dernières années dans le domaine de la fiscalité des personnes morales. Ces 100 millions, qui sont venus très vite à Neuchâtel et qui sont pour l'essentiel faits de revenus très volatils, peuvent repartir très vite aussi si d'autres cantons vont plus loin que nous dans les réformes de la fiscalité des personnes morales dans les prochaines années, compte tenu de l'évolution du contexte national et international. Ce risque sur les recettes est lui aussi de l'ordre de 100 à 200 millions de francs si l'on prend l'entier des recettes des personnes morales ; ce sont 200 millions à peu près dans les comptes de l'État.

Ensuite, un risque financier lié au bas taux d'intérêt qui nous vaut des diminutions de charges dans ce domaine aujourd'hui, mais qui nous expose à une remontée de la charge des intérêts à futur si le niveau de l'endettement ne peut pas être réduit. Et, vous l'avez dit, des capacités d'emprunts qui peuvent être obérées à l'avenir, si les marchés des capitaux se resserrent, compte tenu d'un découvert de 615 millions de francs – là encore, en grande partie lié à l'assainissement, aux opérations de renflouement de prévoyance.ne –, 615 millions aujourd'hui de découvert et 64 millions de cautions accordés à des entités tiers qui, sans ces cautions, n'auraient pas pu participer à l'assainissement de prévoyance.ne.

Troisième de ces défis, celui des tendances qui sont, pour certaines, trop lourdes pour le canton de Neuchâtel, tendances trop lourdes dans leur évolution, dans l'évolution des charges qu'elles génèrent ; c'est vrai dans le domaine des ressources humaines et des subventions. Nous aimerions à ce sujet répondre à la préoccupation qui était exprimée tout à l'heure de savoir comment l'administration répond en termes d'effectif. Nous croyons qu'aujourd'hui, le constat du gouvernement est extrêmement clair : au sein de l'administration centrale où toutes les économies ont été sollicitées depuis de nombreuses années, on vit aujourd'hui en flux tendu, avec des efforts remarquables de l'administration pour tenir malgré cette situation tendue. Aujourd'hui, de nouvelles économies dans le fonctionnement de l'administration ne peuvent être envisagées que par de la mise en synergie de certaines activités, la réforme de systèmes de gestion mais surtout l'abandon de certaines prestations. Râper encore dans le fonctionnement courant de l'État n'est plus envisageable sans provoquer des dégâts importants pour les collaborateurs, pour le fonctionnement et pour la crédibilité de l'État de façon plus générale. Malgré cela, des progressions en termes de dynamique d'évolution salariale – qui ont donné lieu à un débat lors de la dernière session, à l'initiative de la motion Fabian Carrard notamment –, qui restent supérieures à ce qui est escompté pour la progression des revenus et qui constituent en soi un défi en tant que tel, avec celui de la maîtrise des subventions aux entités externes pour lesquelles le Conseil d'État a évidemment une prise beaucoup moins forte sur la conduite et la gestion, sauf quelques cas particuliers où il est plus directement associé.

Il y a des tendances aussi dans le domaine social – nous l'avons évoqué tout à l'heure par rapport aux écarts constatés au moment des comptes –, nous n'aimerions pas revenir de manière détaillée ici, si ce n'est pour souligner que l'évolution des enveloppes consacrées à l'action sociale traduit aussi une situation matérielle difficile pour une part croissante de la population, traduit le développement à plusieurs vitesses qui se fait jour progressivement dans notre canton et qui doit mobiliser toutes les énergies pour éviter de nouvelles ruptures dans le canton de Neuchâtel. Des tendances sont lourdes également dans le domaine pénitentiaire et dans le domaine de l'évolution, par son âge, de la population puisque, dans ce domaine, chaque année, nous sommes – pour nous, pas tout à fait encore – 2 à 2,5% de plus chaque année de personnes qui atteignent

l'âge de 80 ans. Ce sont donc des personnes qui viennent solliciter des prestations supplémentaires dans les institutions ou de la part de l'État directement.

Des investissements, des risques, des tendances qui sont lourdes et que nous devrons juguler, des enjeux d'avenir aussi que nous souhaitons néanmoins encore relever : celui de la fiscalité où nous souhaitons mener à terme les réformes en cours aujourd'hui et décidées il y a quelques années, celui des transports où des investissements importants sont attendus pour remettre ce canton, dirions-nous, au goût du jour, dans la question de la mobilité, et un défi dont nous aurons à débattre dans les prochaines semaines aussi, celui de l'équilibre exigé par la nouvelle législation sur les finances dont vous débattrez d'ici un mois ou deux au plus tard.

Voilà pour une situation qui, encore une fois, aujourd'hui paraît solide mais qui, en regardant devant, ne manque pas de défis. Pour le gouvernement, un seul chemin pour affronter ces défis : celui de la rigueur, des réformes, des priorités et des choix, mais ceux-ci dans la confiance et avec le souci de la prospérité. Vous nous entendrez toujours insister sur ce point : nos propres recettes découlent de la prospérité de ce canton et nos propres recettes valent toujours mieux que celles que nous attendons des autres, que l'on parle de la BNS, de la RPT ou des subventions venues d'ici ou de là. Ces propres recettes ne peuvent venir qu'avec une politique de prospérité pour ce canton et donc dans un esprit qui doit rester positif sur tous les plans et quelle que soit l'autorité à laquelle on appartient, un état d'esprit dont ne se départit pas le gouvernement un an après le début de la législature.

M. Stephan Moser (UDC) : – C'est avec intérêt et beaucoup d'attention que nous avons pris connaissance des comptes 2013. Aujourd'hui, nous nous trouvons toutefois très surpris par ce que nous venons d'entendre dans cet hémicycle, comme en témoignent les quelques exemples de propos suivants : les comptes sont bien tenus ; nous déplorons ce déficit ; oui, l'État pourrait faire mieux ; compte tenu de la situation du canton, ce n'est pas si mal. Nous en passons et des meilleures. Pour notre part, nous ne saurions nous contenter de tels propos. Nous sommes au contraire profondément surpris, déçu et perplexe par ces comptes 2013. Alors que les recettes sont en augmentation de 74 millions de francs de plus que budgétisés, on arrive à un résultat final qui laisse apparaître un déficit de plus de 15 millions, et cela sans tenir compte des effets de la recapitalisation de prévoyance.ne. Les investissements, de leur côté, ne s'élèvent qu'à 54 millions, soit 14,2% de moins que budgétisés. En clair et en résumé, nous avons des recettes en forte augmentation face à des investissements en baisse, et l'on termine l'exercice avec un déficit de près de 16 millions. Triste réalité que cela.

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, une telle situation n'est tout simplement pas normale et surtout pas acceptable. Cette inquiétante évolution doit cesser au plus vite. Quel ménage privé ou quelle entreprise pourrait travailler sur de telles bases ? Même en tant que père de famille, nous apprenons à nos enfants à économiser, gérer, à mettre de côté pour payer les impôts, prendre soin de l'argent obtenu et non pas seulement dépenser. Nous ne pouvons dès lors raisonnablement cautionner une telle politique de la part de l'État, et c'est pourquoi nous refuserons ces comptes lors du vote. Par cohérence mais aussi pour donner un signal. L'État ne peut pas décemment dépenser l'argent qu'il n'a pas. Concrètement, le canton de Neuchâtel doit entreprendre sans tarder des réformes fortes et efficaces. Il faut commencer de suite, de manière à obtenir des effets réels sur le budget 2015 et les comptes 2014. Il en va de l'avenir de notre canton.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous ne voterons pas les comptes 2013, non parce qu'ils seraient entachés d'erreurs, d'autant plus que nous sommes certain qu'ils sont exacts et qu'ils reflètent la réalité, qu'ils ont été établis, contrôlés et recontrôlés par des gens compétents et sérieux, et nous remercions d'ailleurs tout le personnel de l'État, y compris le Conseil d'État, bien évidemment, pour le travail accompli. Nous ne voterons pas les comptes 2013 parce que nous crions d'indignation et de révolte. Nous sommes indigné et révolté par le fait que Curabilis, prison pour détenus dangereux, qui a coûté 109 millions de francs pour 92 détenus, soit 1,185 million par détenu, qui emploiera 200 employés et mettra l'accent sur, nous citons : *des interactions en groupe et des activités de loisirs*, fin de citation. Autre citation : *Ici, les détenus feront eux-mêmes à manger. Ils participeront à des ateliers boulangerie, céramique, menuiserie. Ils pourront se confronter à leurs pairs. Un peu comme en colonie de vacances*, dixit le directeur. Les cellules, si l'on peut dire, seront de 15m^2, individuelles, avec douche, WC et TV à écran plat. Le coût de la place de détention est fixé à 550 francs pour les détenus placés par les cantons romands, mais ce

prix, largement sous-estimé, sera renégocié en 2015 et atteindra plus de 1’000 francs par jour par détenu. Le canton a signé le concordat intercantonal pour la mise en place de ce palace. La resocialisation et la réinsertion passent pour nous par le travail, l’étude et le sport et ce dans des conditions identiques de la population.

En regard des personnes âgées, elles qui, pour certaines, ont accompli leur devoir citoyen pendant la mobilisation, qui ont durement travaillé toute leur vie, qui ont toujours payé leurs impôts, se retrouvent dans des EMS, parfois deux par chambre et à leurs frais, jusqu’à la fin de leurs économies, y compris à payer la télévision pour y finir leur vie. Lénine, réveille-toi, ils sont devenus fous !

Le président : – Disait Sardou ! Qui veut encore la parole ?

M. Andreas Jurt (LR) : – Nous voulions seulement dire, par rapport à toutes les interventions de tout l’hémicycle, nous ne pouvons qu’aimablement vous inviter à accepter les comptes. Nous avons bien écouté et entendu, nous pourrions même citer Churchill qui ne croyait qu’à ses propres statistiques qu’il a falsifiées lui-même. Nous trouvons que le gouvernement a eu l’audace de la carte de la transparence, de faire table rase peut-être aussi en vue du MCH2, mais au moins, on connaît le point de départ. Nous toutes et tous, nous avons été élus avec une mission de redonner une autre image à ce canton. Pour nous, les chiffres à la fin de l’année reflètent un état d’esprit et aujourd’hui, nous sommes sur un point de départ. Effectivement, la réalité n’est pas aussi rose que certains le prétendent, mais nous pensons que nous avons l’intelligence, la volonté, la motivation et les moyens de changer d’état d’esprit pour que les comptes 2014-2015 – et jusqu’à la fin de la législature – soient mieux. Que voulons-nous dire par état d’esprit ? C’est vrai, nous avons des problèmes, on ne peut pas les occulter. Nous avons des problèmes de structure démographique, nous devons les traiter intelligemment et aider celles et ceux qui en ont besoin, mais on ne doit pas, à chaque fois que l’on ouvre la presse, lire des sujets sur l’aide sociale et le chômage ; nous avons d’autres choses à valoriser. Cela veut dire que ce sont avec des actes concrets, comme ce matin la 11e chaire à l’EPFL à Microcity, c’est le match de samedi Suisse-Tchéquie où il y a 6'153 personnes qui sont présentes, qui parlent de Neuchâtel. C’est ce que veut dire état d’esprit pour nous. Est-ce que l’on veut jouer les *play off* ou est-ce que l’on veut jouer les *play out* ? Pour jouer les *play off*, il faut changer d’état d’esprit et si, ensemble, nous avons cet état d’esprit, nous pouvons vous dire que les comptes à venir seront nettement meilleurs.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Juste pour réagir à une ou deux des interventions que l’on vient d’entendre. D’abord, Monsieur Stephan Moser, nous essayons d’être transparent en présentant les comptes, nous essayons de regarder la réalité telle qu’elle se présente et pas telle qu’elle nous arrangerait. Pour tout vous dire, nous apprécierions que vous en fassiez autant, parce que de dire que nous avons 74 millions de francs de mieux aux recettes et que néanmoins nous avons un déficit, nous pourrions vous retourner que l’on a 67 millions de provisions et que, néanmoins, nous sommes dans le budget. La réalité est que nous avons 74 millions de mieux aux recettes et 67 millions de provisions et qu’avec cela, nous sommes proche du budget, ce qui n’est pas étonnant puisque ces deux masses se compensent sous réserve de quelques variations que l’on a mentionnées tout à l’heure. Mais enfin, vraiment, ceci est une manière de lire la réalité qui donne une image assez trompeuse et qui ne permet pas, trouvons-nous, de dessiner un chemin sur lequel on peut imaginer de rassembler ce canton pour essayer de relever les défis qui se présentent à nous, qu’ils soient ceux de l’assainissement ou du développement positif de ce canton.

Maintenant à l’intention de M. Pierre Hainard, d’abord parce que vous ne l’avez pas fait, nous sommes obligé de rappeler que Curabilis n’est quand même pas dans le canton de Neuchâtel. Certes, nous en payons quelques factures via les placements hors canton. Une partie des factures arrivent dans les comptes de l'État, mais si chaque fois qu’un petit bout d’une prestation organisée par un autre canton – mais parce que dans l’idée que dans ce pays, on n'arrive peut-être plus à faire tout tout seul, on partage un certain nombre de responsabilités –, si chaque fois qu’un bout d’une politique menée dans un autre canton qui trouve une conséquence partielle dans nos comptes, on prend prétexte pour refuser un budget, nous osons espérer que ce raisonnement ne sera pas trop suivi dans l’hémicycle, faute de quoi la conduite de l'État sera encore plus difficile et encore plus catastrophique que celle que certains décrient dans cet hémicycle.

Finalement, à M. Andreas Jurt, que nous remercions d'encourager le parlement à voter ces comptes, nous voulons rappeler que c'est l'état d'esprit que nous essayons de promouvoir de la part du gouvernement. Nous voulons rappeler que dans un vestiaire, ce n'est pas en disant aux gens qu'ils sont nuls, même s'ils n'ont pas fait un très bon premier tiers, qu'on ne doit pas les encourager pour le deuxième et le troisième. Au fond, la logique est la même – nous l'avons déjà dit en prenant l'exemple de l'école lors d'une dernière session –, c'est plutôt en encourageant, en regardant les progrès, ce qui n'empêche pas de regarder la réalité en face, que l'on arrivera à dessiner un chemin positif pour ce canton. Nous le redisons, c'est l'ambition de ce gouvernement, et il espère vous convaincre non seulement à l'occasion des comptes, mais aussi à l'occasion de la présentation du programme de législature dans environ une semaine.

Le président : – La parole est-elle encore demandée dans ce débat d'entrée en matière ? Cela ne semble pas être le cas, il nous semble que **l'entrée en matière n'est pas combattue**, même si certains ne voteront pas les comptes. Dès lors, vous êtes entrés en matière et nous vous proposons de partir dans la discussion chapitre par chapitre. De manière à ce que les règles du jeu soient les mêmes pour tout le monde, certains d'entre vous ont déposé des questions écrites à l'intention du Conseil d'État et nous les remercions de reposer la question oralement au moment où nous passerons dans le chapitre. Il convient, en effet, d'une part que tout le monde connaisse les questions et que, d'autre part ceux qui n'auraient pas déposé des questions écrites puissent aussi en déposer oralement.

Discussion par chapitre

Autorités législatives (AULE)

Pas d'observation.

Autorités exécutives (AUEX)

Pas d'observation.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires (AUJU)

Pas d'observation.

Département des finances et de la santé (DFS)

M. Pierre Hainard (UDC) : – À la rubrique 318080, Service financier, Taxes CCP, 970'000 francs. Est-ce vraiment à la collectivité de payer ces taxes parce que certains contribuables utilisent les CCP ? Une solution ne serait-elle pas d'intégrer cette taxe dans la facture en permettant de la déduire pour ceux qui n'utilisent pas précisément les CCP ?

À la rubrique 310310, Service des contributions, Imprimés et frais de taxation, et 318000 Mandats, expertises, études. Le commentaire concernant la rubrique 318000 indique que cette rubrique

enregistre les frais de sous-traitance précédemment sous la rubrique 310310. Or, si l'on fait la somme pour 2012 de ces deux rubriques et pour 2013 de ces deux rubriques, cette somme devrait être à peu près égale, et on voit une augmentation de 364'640 francs.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous sommes un peu étonné que sous la rubrique Impôt des personnes physiques, on se lamente que les impôts aient baissé par rapport aux comptes 2011. Or, à aucun endroit dans le rapport, ni dans le rapport de gestion, ni dans le rapport de la commission des finances, ni du reste, à l'époque, dans le budget de l'État, à aucun moment, on a rappelé que, depuis 2013, on impose les dividendes à moitié dans le canton de Neuchâtel, ce qui est purement inadmissible. Le Conseil d'État, à l'époque, quand nous avions eu la consultation sur la deuxième réforme des entreprises, avait dit, en 2001, que cette part de la réforme coûterait 20 millions de francs à l'État – à l'époque, donc c'est probablement beaucoup plus – et on n'a toujours pas les chiffres de ce que coûte finalement cette révision au niveau fédéral que, nous vous le rappelons, tous les partis politiques à l'époque étaient unanimes à refuser.

Mme Anne Tissot Schulthess (S) : – À la rubrique Revenus des biens dans le chapitre Entretien des bâtiments. Nous avions voté en 2012 de nouvelles dispositions relatives à la vente des biens du patrimoine financier, c'est pourquoi nous aimerions savoir si, en 2013, il y a eu des ventes supérieures à 400'000 francs et si la commission concernée a été informée sur les diverses transactions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous commençons par la question du groupe UDC concernant les taxes de 970'000 francs liées à l'utilisation de CCP, question de M. Pierre Hainard. Les contribuables utilisent – tous ou presque, indirectement – le CCP de l'État, puisque tous les versements effectués par bulletin de versement finissent sur un CCP, que le point de départ soit une banque ou La Poste. Le problème réside dans l'incitation des contribuables à effectuer leurs paiements par voie électronique ; c'est comme cela que nous avons compris la question de les dissuader de se rendre aux guichets postaux. Chaque opération au guichet postal coûte, elle, c'est vrai, 1,75 franc qui est refacturé à l'État. Sur la base d'une analyse qui a été faite par La Poste, il y a quelque temps, on peut dire aujourd'hui que les personnes qui se rendent au guichet postal sont en grande majorité des personnes âgées qui ne disposent pas toutes aujourd'hui d'accès aux moyens modernes de communication et qu'il serait, par conséquent, délicat de les pénaliser. De manière un peu plus cynique, nous dirions que c'est une population qui est aussi à se réduire dans des délais que vous jugerez peut-être raisonnables.

Pour être un tout petit peu plus sérieux et vous donner les chiffres de cette réduction, PostFinance nous fournit chaque année une statistique du nombre de paiements effectués sur notre CCP, les modes de paiements utilisés, et le pourcentage de contribuables qui se rendent au guichet postal diminue chaque année. Il était encore de 44% il y a six ans, il n'est plus qu'environ d'un tiers – 37% – en 2013 ; cela se réduit donc effectivement. Les taxes étaient encore de 1,160 million en 2009, de 960'000 francs, vous l'avez rappelé, en 2013. À cela, il faut ajouter que le report de la taxe sur la facture, comme vous le suggérez, nécessiterait une base légale qui devrait prendre la forme du coût d'un émolument administratif plutôt que d'une taxe qui s'impose par voie de décision, avec possibilité de voie de recours compte tenu de la solution adaptée.

Question concernant les imprimés avec deux rubriques où il y a des transferts de données qui se font de façon automatique avec la Confédération et où la facture 2013 a, elle, été payée au travers du compte 315000, ce qui fait que le compte n'enregistre plus que 209.836 francs en complément aux additions que vous avez faites vous-même. Pour le compte 318000, Déclarations d'impôt électroniques, qui ont beaucoup fait parler d'elles depuis leur introduction, sur l'exercice 2012, ce compte ne prenait en compte que les frais de développement et les frais liés à la réorganisation – ce sont les frais des mandats et frais d'étude – puisque le scannage des déclarations n'avait pas encore débuté. Depuis 2013, l'externalisation de la numérisation des personnes physiques est devenue effective, d'où l'augmentation de cette rubrique. C'est une augmentation effective, mais elle a permis de réduire la charge du personnel en contrats de durée déterminée qui, depuis 2012, a été diminuée suite au passage à la sous-traitance. C'est dans les charges de personnel que l'on trouve une réduction qui a par ailleurs été – pour être complet – compensée par le service des contributions, qui n'en est d'ailleurs qu'à une étape de sa réforme à l'heure actuelle.

Il y avait ensuite une question de M. Laurent Debrot. Nous ne sommes pas sûr d'avoir complètement compris la question, ce d'autant que le chiffre de ce que coûte l'imposition partielle des dividendes, d'une part nous ne l'avons pas avec nous, mais on sait que ce type d'imposition peut avoir un effet sur la façon dont les revenus d'un propriétaire d'entreprise sont déterminés. Il y a des choix qui sont faits en fonction du mode de fiscalisation. On a avantage, dans certains cas, à sortir plutôt de la rémunération et des charges ou plutôt des dividendes et, par conséquent, de dire simplement si, avec les dividendes qui étaient sortis aujourd'hui, on avait appliqué un autre système d'imposition, c'est un calcul qui ne tient pas sur le plan simplement théorique puisque, vraisemblablement qu'avec un autre mode d'imposition, on aurait eu d'autres montants de dividendes qui auraient été versés puisqu'encore une fois, le comportement est adapté de façon assez souple sur ces dimensions-là.

Nous aimerions rappeler simplement, en lien avec une réflexion menée aussi bien au niveau national que cantonal, sur le régime d'imposition des entreprises, avec les conditions cadres du développement économique, que l'on ne peut pas dire dans le canton de Neuchâtel que cette réflexion n'a pas quand même porté des fruits positifs, si on admet l'entier de la réforme sur les entreprises dont on ne saurait exclure cette dimension, même si on peut comprendre les préoccupations de principe que vous exprimez, si nous avons bien compris votre question.

Pour avoir davantage de réponses en francs sur les simulations que l'on pourrait faire, nous invitons évidemment à ce que la question soit reposée en commission Fiscalité, où il y a davantage d'explications qui pourraient être données ainsi que des détails.

Nous en venons à la question de M^{me} Annie Tissot Schulthess sur la question des ventes de patrimoine de l'État. Sur l'exercice 2013, deux bâtiments agricoles ont été vendus. Ces deux objets ont fait l'objet d'une présentation et d'un préavis de la commission financière qui a été positif, si nous nous en souvenons bien – mais nous regardons notre collègue – unanimement dans les deux cas. Pour le service des bâtiments, plusieurs objets ont été vendus, y compris pour des montants supérieurs à 400'000 francs, sur la base de la liste qui accompagnait les documents du budget 2013 qui avait été soumise – si nous nous en souvenons bien – à la commission financière. Nous ne sommes pas sûr que cette liste ait été soumise en plénum. Le gouvernement avait, à l'appui des fameux 6 millions de francs qui figuraient dans les plus-values attendues dans les budgets 2013, soumis une liste complète à la commission financière et c'est par ce biais-là que la commission financière a été saisie. En l'occurrence, une de ces ventes importantes concerne en plus une vente à la suite d'un séquestre et, par conséquent, dans des procédures plutôt judiciaires que dans une volonté politique de se séparer d'un patrimoine qui aurait été propriété de l'État de longue date. Enfin, il y a eu quelques ventes de terrains par la promotion économique qui, chaque fois, ont fait l'objet aussi d'un rapport circonstancié et d'une présentation à la commission financière pour les montants que vous retrouvez dans les comptes que nous n'allons pas répertorier ici, à part ceux du service des bâtiments.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M. Hughes Chantraine (UDC) : – À la rubrique Service des ressources humaines, Il semblerait que certains collaborateurs de la fonction publique de l'État de Neuchâtel auraient élu domicile en France voisine. Qu'en est-il ? À la Confédération, par exemple, il y a obligation aux employés de l'administration fédérale de résider ; cette règle est aussi reprise à l'article 34, alinéa 1 de la loi sur le statut de la fonction publique du canton de Neuchâtel. Alors, si la réponse à la question est oui, que compte faire le Conseil d'État ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous n'avons qu'une seule question qui ne concerne d'ailleurs pas vraiment les comptes puisque l'on parle de domiciliation du personnel de l'État habitant éventuellement à l'étranger. Quelques investigations permettent de répondre. La loi sur le statut de la fonction publique ne prévoit en effet pas le domicile sur le territoire étranger et quelques exceptions ont été tolérées. Dans ce cas, les collaborateurs sont engagés sous contrat de droit privé et ne sont donc plus soumis à la loi sur le statut de la fonction publique, c'est-à-dire qu'ils perdent leur nomination. Ces exceptions sont les suivantes s'il s'agit de les chiffrer : il y a aujourd'hui quatre employés pour 2,4 EPT dans les domaines administratif et technique qui ont leur domicile en France voisine, cela essentiellement pour des raisons familiales. Il y a également 14 enseignants pour 7,1 EPT du

niveau secondaire II qui ont leur domicile en France voisine, là aussi essentiellement pour des raisons familiales.

S'agissant donc du domaine administratif, seul 1 collaborateur sur 1'000 est concerné. S'agissant des enseignants du secondaire II, 14 collaborateurs sur 4'500 sont domiciliés à l'étranger, soit environ 3‰. La situation de chacun d'entre eux sera examinée. De manière générale, le Conseil d'État est d'avis qu'il serait heureux que ce nombre de personnes élisant domicile en France – nous imaginons que ce ne sont que des cas en France – n'augmente pas davantage. Bien sûr, il s'agirait aussi quand même de se poser la question de savoir si la loi sur le statut de la fonction publique qui ne prévoit pas un établissement à l'étranger est conforme aux accords sur la libre circulation des personnes. Dans le court laps de temps, cette question n'a pas été élucidée.

En bref, c'est une problématique intéressante, maîtrisée aujourd'hui de manière pragmatique. Évolution à suivre…

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Pas d'observation.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

M. Lucas Fatton (UDC) : – À la rubrique Secrétariat général, tout comme l'année dernière, notre canton n'a pas eu droit à une part du bénéfice du SCAN. Qu'est-ce que ce dernier n'a tout simplement pas fait ? Pour quelle raison le SCAN a-t-il bouclé l'exercice 2013 avec un résultat déficitaire ?

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Nous avons une question aussi pour le Secrétariat général. C'est une question qui revient chaque année : selon l'article 12 de la loi Agenda 21 votée par le Grand Conseil, nous le rappelons en novembre 2006, le département désigné doit intégrer dans son rapport annuel de gestion une information sur les sections menées en vue d'un développement durable. Or, on ne trouve rien à ce sujet et à ce stade, le projet n'a pas reçu l'aval du Conseil d'État et sera repris ultérieurement. Nous aimerions savoir quand le Conseil d'État, à la fois *in corpore*, pense-t-il enfin donner suite à la loi sur l'Agenda 21 et ce qu'il est prévu pour cette année.

À la rubrique Service de l'aménagement du territoire, dans le rapport de gestion du DDTE, on peut lire que dans le cadre de la mise en œuvre du PDC, le DDTE a suivi diverses études cantonales, parmi lesquelles la mise en place d'une aire de transit pour les gens du voyage, y compris des processus d'information et de participation auprès des communes et de tiers. Le Conseil d'État peut-il nous en dire plus sur les résultats de cette étude et comment le canton pense remplir son mandat et également le mandat de la Confédération ?

M. Lucas Fatton (UDC) : – À la rubrique Ponts et chaussées, le tunnel de Serrières est désormais pratiquement fini. De plus, le projet des contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds est terminé, mais le début des travaux est reporté à une date aujourd'hui inconnue. La question est donc : que sont devenus les ingénieurs et les collaborateurs concernés par ces projets et ces chantiers ?

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Sous Service de l'énergie et de l'environnement, nous avons une question à la rubrique 300000, Charges de personnel. Nous nous soucions du manque de personnel dans plusieurs services, ne permettant pas à ceux-ci de mener à bien toutes leurs tâches ou d'exécuter des travaux prospectifs. Le cas du service de l'environnement est illustratif. Non seulement les moyens font défaut pour aller de l'avant en ce qui concerne la conception directrice de l'énergie ou encore la loi sur l'approvisionnement énergétique, mais le fait encore plus préoccupant est que l'assainissement des sites pollués – mise en œuvre, contrôles scientifiques et financiers – ne peut pas être mené à bien. Cela nous semble une des conséquences les plus préoccupantes de ce manque de personnel. Ici, il est clairement indiqué que l'on ne trouve pas de personnel qualifié, qu'il n'y en a pas. Le Conseil d'État peut-il nous dire comment il pense résoudre ce problème et quand il pense remédier à cette situation ? Est-il à la

recherche active du personnel nécessaire dédié à cette tâche et quand est-il prévu d'engager les personnes compétentes en la matière ?

M. Lucas Fatton (UDC) : – Sous Service de la consommation et des affaires vétérinaires, Analyse pour des tiers, rubrique 434520, nous pouvons constater que les recettes ont clairement chuté, c'est-à-dire que leur somme a été divisée par deux environ. Où sont passés les clients, du moins la moitié d'entre eux ? Vu les équipements techniques dont dispose ce service, notamment en matière d'appareils d'analyse très pointus et fort coûteux, n'y a-t-il pas lieu de renoncer à la collaboration intercantonale en matière d'analyse ?

Le président : – Nous interrompons très brièvement la séance et nous demandons au bureau de se réunir vers nous avant donner la parole à M. Yvan Perrin

(Suspension de séance.)

Le président : – Pour que vous nous regrettiez vraiment, le bureau vient de prendre la décision suivante : nous terminons les comptes, ce qui devrait nous amener aux alentours de 18h30-18h40 ; ensuite, il n'y aura pas de séance de relevée ce soir. Nous commençons demain matin à 8h30 avec les rapports des commissions, puis l'ordre du jour selon ce qui a été décidé.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous commençons par répondre à la question de M. Lucas Fatton au sujet du service des automobiles. Ce qui a plombé le résultat des comptes, c'est la participation à la recapitalisation de la caisse de pensions de prévoyance.ne. Après révision, le bénéfice brut du SCAN, avant la part de l'État, se monte à 5'245 francs pour l'exercice 2013. La part des revenus destinée au canton de Neuchâtel, 10%, s'élève à 524 francs et sera versée à l'État durant l'année 2014. Nous relevons que cette information n'était pas disponible au moment du bouclement des comptes 2013.

S'agissant du fonctionnement, en réponse à M^me^ Doris Angst, concernant l'Agenda 21 : la loi Agenda 21 n'a en effet toujours pas trouvé ancrage. Le contexte cantonal a mis en exergue les priorités et des grands chantiers sur lesquels le Conseil d'État souhaite avancer. Le développement durable ne doit pas se limiter à une loi et à son règlement d'application, mais doit être la norme au quotidien à travers les différents projets mis en œuvre et à travers le fonctionnement des institutions. La mise en place d'une structure de projets qui permettrait d'amorcer la mise en œuvre de cette loi et d'élaborer une stratégie cantonale est prête à être validée. Néanmoins, ce projet ne trouve que difficilement sa place dans le calendrier du Conseil d'État car il demande des ressources et du temps, ce dont nous sommes cruellement démuni. Nous ne disposons que d'une seule personne à 50% au secrétariat général qui s'occupe de ce dossier en addition de nombreux autres. Par contre, depuis mars, le canton a rejoint le système du cercle indicateur auquel 20 cantons participent, qui permettra d'évaluer Neuchâtel sur 18 axes relatifs au développement durable. C'est un premier pas, certes modeste, mais qui montre que le Conseil d'État ne souhaite pas rester inactif dans le domaine.

Autre question de M^me^ Doris Angst concernant le service de l'aménagement du territoire relatif aux aires de transit pour les gens du voyage : le plan directeur cantonal prévoit que le canton crée une aire de passage pour les gens du voyage sur le territoire cantonal, conformément à la fiche S13. Une information et une préconsultation auprès des communes neuchâteloises ont été organisées d'avril à juin 2013. Sur cette base, une étude concernant les gens du voyage, destinée à mettre en place une, voire deux aires de transit permanentes dans le canton, a été confiée début 2014. Les travaux sont activement suivis par les services de l'aménagement du territoire, de l'agriculture, des ponts et chaussées et de la cohésion multiculturelle. La démarche et les fiches par site seront discutées prochainement au sein de comités de projet élargis, impliquant également d'autres services du département, ainsi qu'au sein d'un comité de pilotage impliquant M. Alain Ribaux et votre serviteur. Un premier jet de rapport sera disponible avant l'été. Le Conseil d'État entend rencontrer les communes concernées par les sites potentiels dès la rentrée scolaire. Il appartiendra également au canton de faire le bilan du site de Pré-Raguel reconnu comme site temporaire jusqu'à fin 2014.

Question de M. Lucas Fatton concernant les ponts et chaussées : tant le projet du tunnel de Serrières que celui des contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds ne sont que pilotés au niveau du service des ponts et chaussées, l'entier du travail de projeteur étant assuré par des mandataires privés. Aucun des deux ingénieurs affectés à ces deux projets n'a été engagé spécifiquement pour cette tâche ; ils y ont été affectés. Ainsi, le chef de projet du tunnel de Serrières est aussi le chef de l'office des ressources générales. Même si le tunnel de Serrières est ouvert au trafic, il reste pour encore deux ans de travaux extérieurs qui, même si leur intensité ira *decrescendo*, permettront à ce chef d'office de se consacrer enfin précisément à son office. Quant au chef de projet des évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, il vient d'être nommé responsable des chefs de projets à l'office des routes cantonales, suite au départ à la retraite du titulaire. Il accueillera son remplaçant avec soulagement, la charge de travail actuelle n'étant pas supportable à long terme. En outre, il faut relever que les études sur les projets H20 ne sont pas terminées puisqu'elles doivent être finalisées, les dossiers ne pouvant pas être stoppés instantanément sous peine de perdre le fruit du travail réalisé jusqu'à ce jour. En conclusion, ces deux personnes seront soulagées de charges de travail trop importantes aujourd'hui et pourront se consacrer, pour l'une à la gestion de son office, pour l'autre à la conduite des chefs de projets de l'office des routes cantonales.

Question de M^{me} Doris Angst relative aux charges du personnel au service de l'énergie et de l'environnement : s'agissant de l'assainissement des sites pollués, il faut relever que seul un demi-EPT était dédié à ce projet. Il s'avère que cette ressource est insuffisante pour conduire une affaire de cette ampleur. Une demande de dérogation a été soumise en 2013 afin d'augmenter le poste de 0,5 à 1 EPT. Cette demande a été préavisée négativement par le service des ressources humaines puis refusée par le Conseil d'État. Étant donné l'insuffisance de cette ressource, le service souhaite augmenter le poste à 1 EPT. Pour éviter une hausse du niveau des EPT dans le service, ce dernier cherche actuellement une compensation à l'interne. Cette démarche nécessite toutefois une réorganisation des tâches. Une fois la solution trouvée, une demande de dérogation sera à nouveau soumise au Conseil d'État.

Vous relevez à juste titre que les services n'ont pas toujours les ressources nécessaires pour accomplir toutes les tâches qui leur sont confiées. D'un autre côté, l'État se doit de maîtriser ses coûts et de respecter les contraintes draconiennes fixées dans le cadre des exercices budgétaires. Vous citez deux exemples. S'agissant de l'assainissement des sites pollués, le Grand Conseil a voté un crédit cadre de 5,7 millions de francs en 2008, mais aucune ressource n'a été accordée au service de la protection de l'environnement à l'époque pour conduire ces travaux. Par la suite, les contraintes budgétaires nous ont amené à refuser le demi-EPT demandé pour cela par le SENE en 2013. Arrivé au terme des cinq ans envisagés pour cette première tranche de travaux, l'assainissement n'a pu être mené qu'à la moitié des travaux prévus. Cette situation a aussi été relevée par les commissions de gestion et des finances. Nous avons demandé au SENE qu'il fasse un point de situation et de prévoir un rapport qui sera présenté au Conseil d'État pour proposer des solutions.

S'agissant de la conception directrice de l'énergie et de la loi sur l'approvisionnement à l'électricité, le SENE a obtenu en septembre 2012, 0,8 EPT pour une durée fixe de 30 mois pour conduire ces travaux, et un soutien envisagé est mis au budget pour pouvoir confier des mandats à des bureaux d'ingénieurs spécialisés. Toutefois, cette dernière partie, consistant à s'appuyer fortement sur un mandat externe pour les travaux de la conception directrice de l'énergie, a été refusée par votre commission Énergie. En conclusion, le SENE fait au mieux avec les moyens qui sont mis à sa disposition. Le Conseil d'État gère l'ensemble des priorités, compte tenu des coûts aussi dans les effectifs que votre Autorité lui a imposés au budget 2014. En réponse à la dernière question, il n'y a donc pas de procédure de recrutement actuellement en cours.

Dernière question de M. Lucas Fatton s'agissant du service de la consommation et des affaires vétérinaires : trois facteurs expliquent la baisse des revenus. Les revenus des analyses effectuées pour le canton du Jura ont diminué de 171'000 francs entre 2012 et 2013 ; ceux-ci étaient liés essentiellement à la campagne d'éradication de la maladie bovine – diarrhée virale bovine, BVD. Le 31 décembre 2012, ces dépistages systématiques ont cessé sur décision fédérale, engendrant un important manque à gagner pour le laboratoire. En deuxième lieu, la stricte application du principe d'échéance a impliqué 13 mois de facturation en 2012 contre 12 mois en 2013. Cette régularisation se monte à 90'000 francs. Et pour terminer, la fermeture des abattoirs des Ponts-de-Martel au second semestre 2013, en raison de leurs transformations et agrandissements, a engendré une diminution des analyses de recherche des trichinelles pour une valeur de plus de

7'000 francs. La collaboration intercantonale romande en matière d'analyse reste prioritaire pour le service de la consommation et des affaires vétérinaires. De nouveaux projets sont en développement, notamment dans le domaine des analyses vétérinaires. Il faut également noter que depuis le début de l'année 2014, le nombre d'analyses est à nouveau en hausse.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M. Stéphan Moser (UDC) : – À la rubrique Service des migrations, de manière générale, de nombreuses causes de charges comme le mandat pour la sécurité, les dépenses d'assistance ou le loyer des centres sont nettement supérieures au budget, avec à la fin un dépassement de plus d'un million de francs. Ces dépassements sont plus ou moins expliqués dans les commentaires. Au niveau recettes, les subventions acquises n'ont globalement progressé que de 300'000 francs avec, en fin de compte, une charge de plus de 600'000 francs pour le canton. Vu en particulier la baisse de la subvention fédérale pour les réfugiés connue depuis avril 2013, pourquoi la gestion des centres n'a-t-elle pas été revue avec une plus grande rigueur ? Il n'est pas normal que le contribuable neuchâtelois doive se substituer à la Confédération. Par ailleurs, vu le changement de statut du centre de Perreux pour 2014, quel sera le montant du loyer et que va encaisser le canton ?

À la rubrique Service de la cohésion multiculturelle, là aussi, les charges de ce service dépassent le budget de plus de 300'000 francs, soit près de 30%. La raison principale est la constitution d'une provision de 284'000 francs correspondant aux forfaits fédéraux non utilisés des années précédentes, provisions dissoutes prématurément en 2012. Comment une telle erreur a-t-elle pu être faite ? Cela n'est pas très sérieux. Le montant en réserve a-t-il déjà été remboursé à la Confédération ou va-t-il l'être ? Par ailleurs, à la rubrique 431260, le Conseil d'État peut-il nous indiquer le nombre de personnes naturalisées en 2012 et en 2013 ?

M. François Konrad (PVS) : – À la rubrique Service de l'action sociale, notre groupe a clairement soutenu la mise en place du projet ACCORD et la création des Guichets sociaux régionaux, et nous sommes bien sûr toujours convaincu de ce choix. Les quatre premiers mois de fonctionnement nous amènent toutefois à poser les questions suivantes : les Guichets sociaux régionaux sont apparemment débordés par les sollicitations et cela a pour effet de prolonger les délais d'ouverture de dossiers. Au vu des quelques mois d'expérience, le Conseil d'État peut-il nous dire si, de son point de vue, la dotation en personnel est suffisante et, dans le cas contraire, de combien de gestionnaires ACCORD aurions-nous besoin pour maîtriser au mieux les demandes ? Il nous semble également que le questionnaire utilisé présente une certaine complexité avec apparemment pour conséquences, des difficultés dans certains cas pour le retour de ce questionnaire. Le Conseil d'État peut-il également nous dire s'il a eu connaissance de ce type de problème et, dans le cas d'une réponse positive, quelle est son appréciation ?

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S) : – À la rubrique de l'action sociale, Charge d'aide matérielle, nous aimerions savoir quel est le pourcentage de dossiers ouverts en 2013 qui concernent des compléments de revenus et combien de personnes cela concerne.

M^me^ Florence Nater (S) : – Pour aller dans la suite de ce qui vient d'être posé comme questions, nous aimerions savoir si, au niveau du service de l'action sociale, on dispose aujourd'hui de statistiques pour établir les personnes qui proviendraient de l'assurance-invalidité et si oui, est-on, dans les dossiers ouverts en 2013, en mesure de dire combien le sont suite à une révision de rentes de l'assurance-invalidité ?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, la question en lien avec le service des migrations. Comme vous le mentionnez, il est fait référence aux deux crédits supplémentaires validés par votre Autorité durant le courant de l'année 2013, en page 213 du rapport aux comptes, dans les commentaires des comptes concernés. Il est également fait référence à la thématique que vous évoquez de manière assez expansive dans l'excellent rapport de la commission financière, aux pages 29 et 30. Pour plus d'informations, si vous le souhaitez, vous pouvez encore reprendre les deux rapports qui avaient été adressés au Grand Conseil à l'appui des demandes de crédits supplémentaires,

auxquels nous vous renvoyons. Pour autant, nous aimerions quand même relever que dans la question que vous posez, vous faites un lien qui est inexact entre la question des subventions que nous recevons en lien avec l'intégration des réfugiés qui, en fait, n'a absolument rien à voir avec les centres d'accueil puisque ces derniers n'accueillent pas de réfugiés. Les centres d'accueil accueillent des requérants d'asile, éventuellement des personnes qui sont ensuite déboutées, voire frappées d'une décision de non-entrée en matière, mais en aucun cas des réfugiés. Ce lien n'a donc pas à être établi et il n'y aurait pas de logique à ce qu'il existe un lien entre les subventions que nous recevons en matière d'intégration des réfugiés, respectivement de la gestion des centres. Globalement, on peut quand même relever que sur l'ensemble des coûts liés à l'action du canton en matière à la fois d'asile et d'intégration des étrangers, la Confédération couvre *grosso modo* 80% des coûts, ce qui est en ligne avec ce qui est constaté ailleurs dans le pays également.

Finalement, par rapport à la question qui concerne le loyer du centre de Perreux, nous sommes encore en discussion avec la Confédération pour déterminer exactement quels bâtiments seront disponibles et utilisés à partir de quand. Les tarifs dépendent aussi des règles qui devront être fixées en matière d'entretien et du délai auquel le centre fédéral arrivera à Perreux. Pour autant, les principaux effets financiers qui avaient été intégrés dans le budget étaient d'abord l'effet de la fermeture du centre cantonal de Perreux, qui a fermé selon les délais planifiés, et nous ne sommes pas aujourd'hui en mesure de communiquer – en tout cas au niveau du canton – la date à laquelle la Confédération ouvrira son centre. Si vous voulez des détails par rapport à ce qui était prévu d'encaisser comme loyer, ce que nous espérons encaisser effectivement en 2014, eh bien, ce sont les chiffres qui ont été intégrés au budget et qui étaient détaillés dans ce cadre-là, auxquels il convient de faire référence.

Pour ce qui est du service la cohésion multiculturelle, la question porte en fait sur la dissolution puis la reconstitution d'une réserve. Très clairement, ce processus-là est issu de règles de rigueur de gestion financière qui ont été appliquées au plan cantonal, avec une rigueur telle qu'on en est devenu non conforme aux exigences de la Confédération. En fait, l'orthodoxie financière par rapport à la constitution de réserves a entraîné par erreur la dissolution d'une réserve au niveau du COSM. Heureusement, nous avons pu reconstituer cette réserve et détailler les actions qui avaient également été menées avec les forfaits d'intégration reçus par la Confédération. Vous avez des explications en page 30 du rapport de la commission financière qui sont assez détaillées. Nous vous informons que depuis, les charges en question ont été reconnues par l'Office fédéral des migrations et nous sommes en attente d'instructions par rapport à soit un éventuel remboursement – mais vraisemblablement, il n'aura pas lieu –, soit une affectation dans les mêmes buts que ceux qui étaient initialement prévus. Ceci est évidemment ce que nous privilégions comme option.

Pour ce qui est des naturalisations, ce sera M. Alain Ribaux qui prendra cette réponse puisque cela dépend de son département et du service de la justice. Le fait-il maintenant ou à l'issue des questions ? Peut-être maintenant ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Cette question est très claire : le Conseil d'État a accordé la naturalisation en 2012 à 794 personnes, concernant 451 dossiers et en 2013, à 476 personnes concernant 266 dossiers.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous remercions au passage le président du Grand Conseil pour la souplesse dont il fait preuve en nous laissant nous passer la parole sans lui faire l'honneur de la prendre ! Avec nos excuses !

Pour ce qui est de la question qui porte sur les Guichets sociaux régionaux (GSR), on ne partage pas forcément l'avis que cela ne va pas fonctionner avec les dotations prévues, comme vous le laissez peut-être sous-entendre ou en tout cas comme vous posez la question, Monsieur François Konrad. En fait, nous avons un effet qui est lié à la mise en œuvre avec trois effets, voire quatre qui sont cumulés à l'ouverture des GSR. D'abord, il y a la nouveauté du processus et donc un nécessaire temps de formation des personnes qui sont au front dans ces Guichets, un surplus habituel – que nous constations auparavant dans les services qui effectuaient ces tâches de guichet – de demandes qui arrivent au mois de janvier, notamment dans le domaine des subsides à l'assurance-maladie, qui crée quand même le gros du volume des décisions à rendre. Ce

surplus avait, lui, accumulé en 2013 à l'office des bourses, en lien avec plusieurs absences dans le cadre du service et dans lequel, au passage au 1er janvier, le stock de décisions non rendues qui avait été dispatché dans les GSR pour être traité par eux. Finalement, il y a eu un effet de délai puisque pour certaines des prestations, notamment les mesures d'intégration professionnelle, la demande en principe est posée quelques mois avant la date où la décision est attendue et, forcément, pendant les trois derniers mois avant son entrée en vigueur, ce processus-là s'est arrêté puisque l'on devait basculer sur le nouvel outil et qu'il n'était pas opérationnel dans les GSR trois mois avant le 1er janvier.

Nous avons donc quatre effets qui se sont cumulés et qui ont effectivement provoqué un retard dans la mise en œuvre. Nous ne sommes pas sûr que ce soit dans la mise en œuvre, mais il y avait un stock de décisions à traiter – et en cours de traitement – assez important. Depuis, évidemment, nous observons avec grande attention l'évolution de ce stock. Nous avons pu constater que la situation s'était nettement améliorée. Nous avons également dégagé des ressources humaines du service de l'action sociale qui ont pu venir en appui des GSR, et nous évaluerons les éventuels ajustements qui seraient nécessaires une fois que la situation sera stabilisée et que nous ne serons pas dans ce contexte d'introduction de la réforme. Un ajustement que nous adopterons, évidemment ou probablement, mais en toute logique, c'est la définition de fourchette par GSR puisqu'aujourd'hui, pour les services sociaux régionaux, on définit une fourchette d'EPT dans laquelle le service doit se situer. Et chaque fois que l'on ouvre ou ferme un dossier, nous ne devons pas adapter la dotation de 1% d'EPT. Ceci, c'est tout à fait clair.

Si nous nous rendons compte que l'on n'arrive pas à traiter le volume – mais, à nouveau, ce n'est pas notre conviction à ce stade –, nous tendrions plutôt vers une simplification des mécanismes pour faire avec les ressources que nous avons, simplification qui nous renvoie à la deuxième partie de votre question.

Nous ne vous cachons pas que nous pensons que le processus met aussi en évidence une certaine complexité. Un appui correct est apporté aux personnes pour les aider à remplir leurs demandes de prestations sociales. Il faut dire aussi que l'exigence que l'on a de faire la preuve de la situation de la personne et avant de lui octroyer un soutien public, c'est aussi toute la philosophie de la réforme, mais il est vrai que c'est parfois un processus qui est un peu compliqué.

Les outils permettent de simplifier pas mal puisque l'on a un ciblage avec une grille de questions types avec explication de la procédure, qui, lors de l'entretien du premier contact, permet d'aller rapidement à l'essentiel, un préremplissage de la demande de prestations sociales – pour autant que les personnes qui viennent solliciter ces prestations aient correctement rempli leur déclaration d'impôts et leur déclaration de domicile –, des entretiens qui sont prévus avec les usagers pour leur permettre de remplir les dossiers dans les situations plus complexes. *A priori*, cela devrait fonctionner, cela a été pensé pour, mais nous avons quelques réflexions par rapport à la définition de certaines des aides en amont pour évaluer dans quelle mesure il ne serait pas pertinent de les simplifier. Cela viendra plutôt pour 2015. Nous sommes déjà à la sortie des comptes 2013 pour entrer en 2014 et là, nous vous parlons des années futures.

Au niveau des prestations d'aide sociale et des questions qui portent sur les dossiers qui seraient ouverts en lien avec des bas salaires : nous avons ouvert, en 2013, 2'377 dossiers qui peuvent concerner plusieurs personnes ; ce sont des dossiers de ménages. Sur ces 2'377 dossiers – c'est le roulement, on en ferme aussi –, il y en avait 400 qui étaient des dossiers en complément de salaire et 230 liés à des indemnités de chômage qui ne permettaient pas d'atteindre les besoins de base du ménage. Nous pouvons donc dire que globalement, sur tous les dossiers que nous avons ouverts, un quart sont liés au phénomène des bas salaires et des indemnités de chômage faibles qui peuvent en découler. Ceci, c'est pour la première question.

Pour la deuxième, qui est plutôt en lien avec l'AI, nous n'avons pas les chiffres du nombre de dossiers que nous aurions ouverts suite à des réévaluations de rente, c'est extrêmement faible. Par contre, nous avons un nombre de personnes qui sont là en attente de décision AI, qui est assez conséquent, et ceci, c'est l'aide sociale qui est en principe remboursable, c'est-à-dire que si la décision de l'AI est positive au terme de l'examen, eh bien, l'AI rembourse à l'aide sociale les montants qui ont été engagés, ce qui arrive quand même dans toute une partie des cas. Sinon, pour les personnes qui ont une rente AI mais des revenus insuffisants, nous avons là les prestations complémentaires à l'assurance invalidité qui interviennent avec leurs propres mécanismes.

Voilà ce que nous pouvons vous donner, mais nous pourrions creuser plus avant ces questions de statistiques. Nous vous renvoyons aussi à ce sujet au rapport de gestion qui contient une série de statistiques assez intéressantes, en attendant de pouvoir mettre en publication le rapport sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel dans le courant de cette année 2014.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – À la rubrique Compte des investissements, page 228, nous aurions une question qui concerne les investissements prévus en rapport avec l'assainissement et le renforcement de cinq ouvrages d'art, suite du rapport 11.013, 77'600 francs aux comptes, 2,1 millions au budget, la somme non dépensée dépasse 2 millions de francs. Le commentaire signale bien le report à 2014 des travaux sur le passage supérieur CFF à Cressier, mais ne précise rien à propos de l'objet 4 du rapport, le viaduc du Crêt de l'Anneau à Travers. Or, d'après le vote du crédit en mai 2011, la situation sur le terrain s'est dégradée. Un communiqué a été diffusé le 9 décembre 2013, des mesures de restriction de la circulation sont en place depuis le 7 décembre : largeur de la chaussée réduite à deux voies, vitesse limitée temporairement à 60km/h. Le temporaire se prolonge, la circulation reste canalisée entre des cônes de chantier sur ce tronçon de la H10, classée route principale suisse. La liste des projets en cours au service des ponts et chaussées que l'on trouve sur Internet annonce des études à mener entre janvier et décembre 2014 pour la remise en état de la structure porteuse en 2015.

Nous en venons aux questions : qu'en est-il ? Le viaduc continue-t-il de se déformer ? Les études ont-elles commencé ? Quelles sont les pistes explorées, et enfin, les travaux ne pourraient-ils pas commencer en 2014 ?

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial : – Le viaduc du Crêt de l'Anneau est un ouvrage extrêmement sensible dont il était connu dès sa construction en 1957 qu'il n'aurait pas une vie de tout repos. Il est en effet de notoriété publique que les sols sur lesquels la partie sud est fondée sont de mauvaise qualité. Ainsi, depuis des décennies, les déformations de cet ouvrage font l'objet d'un suivi attentif par des mesures géométriques. À la fin de 2013, une augmentation sensible des déformations s'est fait jour, notamment liée au phénomène de rétraction liée à l'arrivée de températures plus basses. Ces déformations ont produit l'apparition de désordres dans la partie sud de l'ouvrage, côté Travers, qui ont nécessité la fermeture de la voie de circulation située du côté le plus atteint. Un étayage provisoire de cette partie de l'ouvrage est venu compléter cette mesure d'urgence. Le comportement de cet ouvrage est compliqué et il n'y a pas de solution simple pour y apporter une amélioration sensible et durable, ceci d'autant que les terrains sur lesquels il a été bâti ne se sont pas améliorés depuis l'époque de sa construction. Cela limite ainsi drastiquement les possibilités d'assainissement.

Les études à mener sont donc longues et complexes et quatre yeux valant mieux que deux dans une telle situation, un mandat d'expert vient d'être confié pour épauler les mandataires en charge de ce projet. Les analyses et les études vont être menées en 2014, et les travaux seront mis en soumission durant l'hiver prochain pour que les interventions nécessaires puissent être entreprises dès le printemps 2015. Jusqu'à la conclusion des vérifications statiques, les restrictions de circulation restent en place. Les mesures géométriques régulièrement effectuées ainsi que l'étayage provisoire mis en place permettent de garantir la sécurité des usagers.

Fonds appartenant à l'État

Pas d'observation.

Comptes des investissements

Pas d'observation.

Bilan

Pas d'observation.

Le président : – Nous pouvons dès lors, ayant terminé la discussion chapitre par chapitre, passer aux décrets.

Débat article par article

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le projet de décret concernant les comptes et la gestion pour l'exercice 2012 est adopté, dans son ensemble, par 94 voix contre 4.

Décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 3.700.000 francs en faveur des entités subventionnées au titre de la hausse des cotisations LPP

Le président : – Il nous appartient encore d'adopter ce décret. La parole est-elle demandée ? Cela n'est pas le cas, nous passons dès lors dans le débat article par article.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 97 voix sans opposition.

Le président : – Nous en avons terminé, nous vous remercions pour votre travail et nous vous donnons rendez-vous demain matin à 8h30.

Séance levée à 18h10.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

DIXIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 avril 2014

Séance du mercredi 30 avril 2014, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Philippe Bauer, président

PRÉSENCE

Présents : 96 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	M. Mario Castioni
M. Marc-André Bugnon	Mme Danielle Borer
M. Fabian Carrard	M. Dominique Lauener
Mme Annie Clerc-Birambeau	M. Armin Kapetanovic
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
Mme Anne-Frédérique Grandchamp	–
M. Raphaël Grandjean	M. Louis Godet
M. Jean-Claude Guyot	–
M. Patrick Herrmann	Mme Christiane Gloor
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Stephan Moser	–
M. Miguel Perez	M. Gilbert Hirschy
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	–
Députés absents non excusés	
M. Giovanni Spoletini	–
M. Andreas Jurt	Mme Sylvia Morel
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Olivier Arni	Mme Laura Zwygart de Falco

PROPOSITION DÉPOSÉE

La proposition suivante a été déposée et transmise aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'État :

Postulat

DDTE
14.132
Postulat Didier Calame
30 avril 2014, 7h00
Sécurité routière, le deuxième tube sous la Vue-des-Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation

Nous demandons au Conseil d'Etat de faire une étude et rapport de la faisabilité d'un deuxième tube sous La Vue-des-Alpes.

Développement

La sécurité et l'engorgement sont devenus tels qu'il est bientôt impossible de rouler dans les tunnels entre Les Hauts-Geneveys et La Chaux-de-Fonds, il faut trouver une solution très rapidement. La seule vraie solution est le percement de la deuxième galerie qui était prévue dès le début du projet et ceci pour remédier à ces problèmes.

Signataire: Didier Calame.

ORDRE DU JOUR DE LA SÉANCE

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous reprenons nos travaux. Nous vous saluons après cette belle soirée et, comme indiqué, nous débutons par les rapports oraux des commissions.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Nous nous permettons de prendre des nouvelles de l'interpellation que nous avons déposée lors de la session précédente. Vous avez vu qu'à l'ordre du jour, il est prévu que l'on y réponde. Nous croyons que les choses se sont un peu accélérées en fin d'après-midi, mais nous n'aimerions pas que cette réponse tombe dans les oubliettes.

Le président : – Pour répondre tout d'abord à votre préoccupation, votre interpellation se porte bien. Il est ensuite exact que l'on aurait peut-être dû y répondre hier en même temps que l'on passait en revue le département concerné. Toutefois, cela n'a effectivement pas été fait. Mais dans la mesure où aujourd'hui, nous n'avons pas prévu de répondre à des interpellations, ni de prendre d'autres propositions de députés, nous vous proposons, si vous l'acceptez, que le Conseil d'État y réponde à la session du mois de mai.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission législative

M^me^ Veronika Pantillon (PVS), présidente de la commission : – La commission législative a été bien occupée toute cette année de la législature, comme elle l'est habituellement. Nous avons déjà eu dix séances en plénière ainsi que six séances en sous-commission. Celle-ci a été créée suite au rapport 101 de la CAJ qui a été renvoyé en commission législative, ce qui augmente notablement le travail de cette commission – nous avons eu l'occasion d'en parler hier, lors du traitement du rapport sur la domiciliation des magistrats –, c'est donc le premier rapport qui sort de cette sous-commission. Il y aura tout prochainement un autre rapport concernant le procureur-assistant qui va arriver, et nous travaillons actuellement sur les questions pour légiférer plus précisément quant à l'autonomie financière et budgétaire et la gestion du personnel, et d'autres thèmes peuvent encore se rajouter. Un autre rapport qui nous a beaucoup occupée, c'est le rapport de la destitution, et donc la commission arrive quasiment à la fin de ses travaux, et elle a choisi de traiter cette question de destitution en deux volets : d'abord le volet cantonal et ensuite le volet communal. Tout prochainement, vous serez saisis de ces rapports ou, en tout cas, vous

serez appelés sur la procédure que la commission va choisir pour traiter ces rapports au Grand Conseil.

Rapport de la commission des affaires extérieures

M. Xavier Challandes (UDC), président de la commission : – La commission des affaires extérieures (CAF) s'est réunie cinq fois depuis le début de la législature. Elle a traité, comme objet principal, le rapport 13.040 sur les entreprises de sécurité privées qui a été accepté par notre hémicycle. Elle continue ses travaux, elle continue à traiter les sous-commissions qui gèrent toutes les affaires extérieures et les concordats intercantonaux. Quant au bureau interparlementaire de coordination (BIC), qui réunit les présidents des CAF de Suisse romande, il s'est réuni une seule fois et va se réunir encore une fois avant la fin de l'année.

Rapport de la commission judiciaire

M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission : – La commission judiciaire s'est réunie à cinq reprises depuis le début de cette législature. Ses travaux ont porté essentiellement sur la préparation d'une élection complémentaire qui a eu lieu le 25 juin dernier. Elle planche actuellement sur les réélections et une élection qui interviendront, comme vous le savez, en juin prochain. À cet effet, il y a eu et il y aura des auditions de candidats, comme vous le savez bien. Une autre question a été discutée par la commission judiciaire, celle d'une éventuelle incompatibilité d'un député à siéger dans une commission. La réponse a été donnée, vous en avez transmis le courrier, Monsieur le président, à la commission de gestion. Voilà donc pour les travaux de la commission judiciaire.

Rapport de la commission Fiscalité

M^me^ Christiane Bertschi (S), présidente de la commission : – La commission Fiscalité s'est réunie à trois reprises cette première année de la législature. La première séance a été occupée à définir le mandat de la commission, ce qui a débouché sur le décret que notre Autorité a voté. Durant cette séance, nous avons aussi eu un avis juridique sur la confidentialité d'une telle commission. Lors de la dernière législature, il n'y a eu aucun problème, mais il s'agissait de bien poser le cadre de travail de la commission selon la nouvelle OGC. À la deuxième séance, le Conseil d'État a présenté les chantiers en cours. Divers objets étaient encore en attente et la motion Daniel Ziegler, 11.118, a été renvoyée au bureau pour suivre un traitement habituel avant de revenir éventuellement à notre commission. Le projet de loi 07.716, Yves Morel, Damien Cotier et Caroline Gueissaz, a été retiré par ses auteurs et il reste le projet de loi 11.164, Jérôme Amez-Droz, qui a été présenté à la commission par M. Damien Humbert-Droz. Un avis de droit a été transmis ; ce projet est en attente. À la troisième séance, la commission s'est penchée sur une particularité de la fiscalité fédérale pour des déductions sociales, suite à des courriers reçus. Elle a reçu toutes les informations par le service des contributions et ensuite, le Conseil d'État a donné encore quelques éléments sur les résultats 2013. Les grands travaux dans le domaine de la fiscalité ont eu lieu dans les dernières législatures. La commission restera vigilante quant aux résultats et difficultés rencontrées lors de l'application de la fiscalité des personnes physiques et de la fiscalité des personnes morales, ainsi qu'au changement de contexte suisse et européen ayant une influence directe sur notre canton.

Rapport de la commission Infrastructures routières

M. Didier Calame (UDC), président de la commission : – La commission Infrastructures routières s'est réunie cinq fois depuis le début de la législature et a traité notamment du problème de la vignette à 100 francs pour le détournement du Locle et de la ville de La Chaux-de-Fonds. La commission Infrastructures routières s'est également penchée sur les projets routiers que vous avez à voter avec ce rapport aujourd'hui, rapport qui viendra certainement au mois de juin ou mai. La commission Infrastructures routières s'est également penchée sur les futurs projets d'entretien routier du canton de Neuchâtel.

Rapport de la commission Énergie

M. Jean-Bernard Wälti (LR), président de la commission : – La commission Énergie a été, elle aussi, bien occupée jusqu'ici depuis le début de cette législature. Elle s'est réunie à cinq reprises. Elle a notamment travaillé sur le sujet de la Centrale de Cornaux avec un rapport qui a abouti devant votre Grand Conseil. Momentanément, elle a suspendu ses travaux en attente du retour de M. Yvan Perrin. Notre prochaine séance a lieu dans une dizaine de jours. Les travaux ont repris après l'affaire de Cornaux sur la problématique de la conception générale de l'énergie, et nous sommes en train d'étudier, avec les services compétents, une nouvelle conception générale de l'énergie. Il faut savoir également qu'en ce qui concerne la problématique des forages au Val-de-Travers et de la pétition, la commission Énergie n'a pas été consultée à proprement parler à l'interne de ce sujet, mais a décidé de ne pas donner d'avis.

Rapport de la commission Prévoyance

M. Alexandre Houlmann (S), président de la commission : – La commission Prévoyance s'est constituée dernièrement au mois de mars et a siégé une seule fois. Elle a pris connaissance de sa mission et est en train de planifier ses prochains travaux. Il n'y a pas grand-chose d'autre à ajouter.

Rapport de la commission Péréquation financière

Le président : – Le président de la commission Péréquation financière nous a indiqué que la commission étant au terme de ses travaux, il n'avait rien à ajouter.

Rapport de la commission Microcity

M. Baptiste Hurni (S), président de la commission : – La commission Microcity s'est réunie une dernière fois il y a quelques semaines et vous transmettra rapidement son rapport final en vue de se dissoudre, puisque ce beau bâtiment et ce beau projet sont arrivés à terme.

Rapport de la commission Bicentenaire

M. Alexandre Houlmann (S), président de la commission : – La commission Bicentenaire s'est réunie à trois reprises en 2013. Elle a pris acte des projets retenus et a pu également donner son avis sur la conduite de ces projets qui avancent bien. Nous nous réjouissons de la réalisation de ces différents projets, le premier ayant déjà eu lieu avec un grand succès lors de la marche du 1er mars. La prochaine manifestation sera les 23 et 24 août, lors de la rencontre des parlementaires autour d'un tournoi de football et d'une manifestation pour laquelle vous allez recevoir prochainement des informations – mais retenez déjà la date – et, évidemment, le gros des manifestations qui se dérouleront autour du 12 septembre.

Rapport de la commission Santé

Le président : – Nous venons d'apprendre que M. Christian Mermet nous prie de l'excuser par un courrier électronique d'hier soir. Dès lors, il n'y aura pas de rapport de la commission Santé.

ENTRETIEN CONSTRUCTIF 14.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

(Du 5 février 2014)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Erica Di Nicola occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Erica Di Nicola (S) : – La commission Infrastructures routières s'est réunie le 31 mars en présence du conseiller d'État Alain Ribaux ainsi que de plusieurs collaborateurs des services des ponts et chaussées, pour discuter de la demande de crédit de 16,8 millions de francs pour l'entretien constructif des routes cantonales. Le service en charge a présenté le rapport et a expliqué aux commissaires l'urgence et la priorité d'entretenir régulièrement le réseau routier. En effet, la législation et les normes en vigueur imposent aux propriétaires d'ouvrages – qu'est l'État – d'effectuer les travaux d'entretien et de réparation nécessaires au maintien de la sécurité des usagers. Malheureusement, à cause du retard accumulé, l'entretien de certaines routes n'a pas été fait. En conséquence, celles-ci sont devenues précaires et parfois même dangereuses pour les utilisateurs. De plus, ce retard engendre également des coûts plus élevés de rénovation, car le processus de dégradation des constructions pour les routes, les bâtiments, les ouvrages de tout type n'est pas linéaire. Ces constructions se dégradent très vite si les moyens ne sont pas investis régulièrement.

Pour rappel, jusqu'en 2009, l'essentiel des moyens financiers dédiés à l'entretien constructif se situait dans le budget de fonctionnement. À partir de 2010, le Grand Conseil a fait le choix de passer par des demandes de crédits pour les opérations d'entretien courant du réseau routier cantonal, plutôt que de les insérer directement dans le budget de fonctionnement. En conséquence, le budget a été fortement réduit et a ainsi passé de 3,7 millions de francs, en 2009, à 600'000 francs en 2010. Par contre, en complément, un crédit d'investissement avait été voté de 24 millions de francs en 2010 et, sur ces 24 millions, il y avait 20 millions qui étaient uniquement consacrés à l'entretien des routes. Ce crédit se portait sur 2010 à 2013. Aujourd'hui donc, les gros investissements sont dépensés, il s'agit de redemander une demande de crédit de 16,8 millions de francs, 4,2 millions par année sur la période de 2014 à 2017, qui viennent compléter la somme qui est inscrite aux frais de fonctionnement. Pour 2014, nous avons 1,5 million, plus les 4,2 millions que l'on pourrait accepter. Nous amènerions le budget à 5,7 millions de francs pour 2014 pour l'entretien des routes.

Ces investissements serviront donc à traiter environ 35 segments routiers en mauvais état, segments ou traversées de localités qui ont été identifiés à l'aide d'un nouveau système de gestion informatique permettant d'analyser l'évolution des dégradations du réseau routier. C'est un très bon outil de planification, qui permet d'avoir une vision globale de l'état de l'ensemble des routes cantonales qui représente 450 kilomètres. Pour conclure, la commission Infrastructures routières juge que l'investissement demandé de 4,2 millions de francs pour les quatre prochaines années est nécessaire. Elle a accepté à l'unanimité des membres présents ce projet de décret, même si elle est consciente qu'il en faudrait pratiquement le double – entre 8 et 9 millions de francs par année – pour assurer la pérennisation du patrimoine routier cantonal. Les études ont relevé en effet que 55% du réseau se situe dans une fourchette de dégradation allant de suffisante à mauvaise, pour un réseau estimé dans sa globalité à 1,5 milliard de francs.

L'objectif de ces travaux est uniquement de retarder le processus de vieillissement routier, de préserver les tronçons qui peuvent encore résister un certain temps sans autre intervention et de garantir une sécurité pour les utilisateurs.

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Le groupe socialiste s'est penché avec intérêt sur le projet de décret portant octroi de 16,8 millions de francs pour l'entretien constructif des routes cantonales. L'état de notre réseau routier, vous l'avez constaté et cela a été dit par notre rapporteure, laisse à désirer à plusieurs endroits. Il va de soi qu'il est absolument nécessaire d'éviter que nos routes ne se dégradent davantage, engendrant de ce fait des coûts encore plus élevés de travaux de rénovation.

Cela étant dit, plusieurs membres de notre groupe sont déçus par ce rapport. À leurs yeux, il pêche par l'absence d'une réelle conception de mobilité douce intégrée. Le rapport ne met aucune proposition concrète en avant concernant, par exemple, l'aménagement de pistes cyclables ou le développement des transports publics. Mis à part, çà et là, des segments de routes à remettre en état, seule une liste de traversées de villages à rénover est proposée sans que l'intégration dans une vision plus globale ne soit prise en compte. Ainsi, aucune référence au plan directeur des transports ou à un réseau cyclable n'y apparaît. D'où la franche irritation de certains de découvrir que l'objectif prioritaire se limite à boucher les trous, alors que le développement des routes participe à une réelle vision de la société. La somme de 16,8 millions de francs ne leur paraît pas du tout exagérée pour entretenir un réseau de routes cantonales important ; ils rappellent que des crédits routiers beaucoup plus conséquents ont été acceptés pour des changements de tracés, pour l'entretien de ponts et ouvrages. Le groupe socialiste demande qu'à l'avenir, en parallèle aux travaux sécuritaires, une telle demande de crédit soit accompagnée ou renvoie à un concept général d'aménagement de nos routes, concept qui devra tenir compte de la mobilité douce. Il souhaite qu'une stratégie globale de l'évolution de celle-ci soit clairement définie. Dans cette optique, le groupe socialiste vous propose un amendement au décret plutôt que d'adopter un crédit de 16,8 millions de francs sur quatre ans. Le groupe socialiste préfère limiter les investissements prévus aux deux prochaines années. Il souhaite que le Grand Conseil soit saisi d'un rapport contenant non seulement une demande de crédit pour réaliser la suite des travaux envisagés, mais qui, surtout, intègre la planification d'un concept de mobilité douce et une stratégie globale de réfection des routes cantonales.

Par ailleurs, le groupe socialiste s'est interrogé au sujet de la révision de la loi sur les routes et les voies publiques (LRVP). Prévoira-t-elle une ligne directrice pour doter nos routes de pistes cyclables et améliorer la mobilité douce dans notre canton ? Le prochain rapport attendu dans un délai de deux ans pourrait coïncider avec le projet de révision de cette loi. Nous attendons avec intérêt les remarques du Conseil d'État à ce sujet. Lors du vote, le groupe socialiste sera partagé ; cependant, il acceptera le classement de la motion Pierre Bonhôte, "Vieillissement de nos infrastructures", le classement du postulat radical, "L'entretien: retard à… développement durable?". Il acceptera le postulat du groupe libéral-radical, "Déficit d'entretien, quelles priorités?", sous réserve cependant que l'inventaire de l'état des bâtiments soit terminé. Comme mentionné précédemment, le groupe socialiste reste cependant partagé et attend les réponses du Conseil d'État pour se positionner définitivement sur le projet de décret.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous allons être bref, la rapporteure de notre commission a déjà dit ou tout dit ce que nous voulions dire. L'entretien constructif est un dossier qui tarabuste le Grand Conseil et le Conseil d'État depuis des années. Nos routes sont dans un état qui n'est plus tolérable. Enfin, nous pouvons dire enfin, nous avons le rapport qui nous donne la chance d'entretenir un peu convenablement nos routes. Le groupe UDC a pris connaissance du rapport et remercie le Conseil d'État de prendre enfin des mesures pour l'entretien des routes de notre canton. Il prend également acte que l'état d'entretien des routes est plutôt moyen et qu'il est important, voire urgent, d'entretenir ce réseau routier. Nous regrettons toutefois que l'entretien des routes soit effectué via un crédit d'investissement, alors qu'il s'agit de réaliser des travaux relevant du compte de fonctionnement. Nous souhaitons vivement qu'à l'avenir, ce genre de travaux soit inclus dans les comptes de fonctionnement.

Nous rappelons également que pour entretenir convenablement le réseau routier neuchâtelois, il faudrait entre 8 et 10 millions de francs par année. Nous en sommes à 4,6 millions de francs avec ce rapport. Notre groupe souhaite que les travaux soient effectués dès que possible, selon le planning présenté par l'ingénieur cantonal, M. Nicolas Merlotti. Au cas où des reports seraient

effectués, il est primordial que d'autres projets soient avancés. Notre canton a pris trop de retard dans l'entretien du réseau routier. Sur certains tronçons, il y a un réel danger d'aquaplaning. L'hiver 2012-2013 a mis certains tronçons très à mal. Un bon réseau routier est important pour les PME, l'économie, les services d'urgence – tels que les pompiers, les ambulances – et pour l'ensemble des citoyens. Il y a toutefois un bémol. Dans le rapport 14.005, certains tronçons n'ont pas été pris en compte, tronçons qui sont dans un état plus que lamentable. Nous demandons ici au Conseil d'État et à l'ingénieur cantonal d'étudier – et ils le savent – les tronçons dont nous parlons ici.

Vous l'aurez compris, le groupe UDC acceptera ce rapport à l'unanimité et encourage le Conseil d'État à prendre d'autres mesures afin d'entretenir et d'améliorer la sécurité sur notre réseau. Le groupe UDC refusera l'amendement socialiste et classera les postulats.

M. Denis de La Reussille (PVS) : – Le groupe PopVertsSol évidemment a lu ce rapport avec la plus grande attention. En préambule, nous aimerions tout d'abord remercier les collaborateurs du service des ponts et chaussées pour l'excellent travail qui a été fait, et qui a permis aux membres de la commission d'avoir une vision très claire du réseau routier cantonal et des dégradations subies par ce dernier. À titre personnel, nous pourrions même nous poser la question et vous poser la question de s'interroger sur les demandes que nous faisons parfois comme député et qui nous amènent à demander des analyses, des contre-expertises, à nos différents services cantonaux et qui, à notre avis, nous amènent dans une situation où nous sommes près de rendre de mauvais services, notamment au service des ponts et chaussées, en exigeant des analyses complémentaires. Vous avez probablement vu que le document que nous avons reçu – l'annexe au rapport 14.005 que nous avons sous les yeux – est extrêmement instructif, mais a demandé probablement une somme de travail particulièrement importante, et évidemment des moyens et vraisemblablement aussi des crédits d'études. Nous croyons – nous le disons à titre personnel – que là, nous sommes à la limite de ce que nous pouvons demander à nos services.

Il nous faut dire que le groupe PopVertsSol a trouvé qu'effectivement, cette demande de crédit de 16,8 millions de francs, répartis sur les quatre prochaines années, de 2014 à 2017, était techniquement bien conçue, faite de manière intelligente et équilibrée, que ce soit au niveau financier mais aussi au niveau des investissements faits dans les différentes régions de notre canton. L'état de dégradation de nos routes a été constaté, vous l'avez vu, sur des bases scientifiques. À cette fameuse échelle de 0 à 5, nous nous trouvons entre 2 et 3 ; cela montre effectivement à la fois un travail et des investissements importants pour ces prochaines années, mais aussi qu'un certain nombre de secteurs routiers ne sont pas dans un état catastrophique. Nous en convenons cependant qu'il faut investir pour, au minimum, rester à cette échelle entre 2 et 3, voire si possible l'améliorer.

Puisque d'autres éléments ont été notamment amenés par notre collègue rapporteure de la commission, nous avons une question un peu spécifique ; peut-être que le Conseil d'État pourra nous répondre à ce sujet-là. Nous avons l'impression qu'une des raisons de cette dégradation avancée d'une partie du réseau routier est, depuis maintenant de nombreuses années, la circulation de véhicules extrêmement lourds – les 40 tonnes notamment – et nous aimerions avoir l'impression du Conseil d'État là-dessus. Pour simplifier, est-ce que ce type de véhicules, vraiment, paye les dégradations qu'il engendre sur nos routes ?

Vous l'avez vu, le groupe PopVertsSol a aussi déposé un amendement que nous résumons aujourd'hui. C'est un amendement qui, vous l'aurez compris, est beaucoup plus politique que technique, mais qui a le mérite, en tout cas à nos yeux, de rappeler certains éléments justement politiques et de rappeler qu'il y a deux mois, la majorité de cet hémicycle a voté une motion demandant 160 millions de francs d'économies au Conseil d'État, c'est 8% du budget cantonal. La raison de cet amendement est qu'il nous semblerait logique qu'à partir d'aujourd'hui, tous les crédits d'importance soient aussi amputés de ces 8%, ce qui ramènerait le crédit au montant indiqué dans l'amendement du groupe PopVertsSol. Il nous semble que cela serait plutôt cohérent puisque, vous le savez bien, quand on investit, il y aussi des coûts en termes d'amortissement, pour ne parler que de ces coûts-là. Concernant l'amendement du groupe socialiste, le groupe PopVertsSol attendra le développement détaillé pour prendre position. Au vote final, il est très probable que le groupe PopVertsSol soit divisé sur l'octroi de ce crédit de 16,8 millions de francs.

M. Christian Hostettler (LR) : – Le groupe libéral-radical s'est penché avec beaucoup d'attention sur ce rapport relatif à une demande de crédit de 16,8 millions de francs pour l'entretien constructif du réseau routier cantonal. Tout d'abord, notre groupe remercie le gouvernement et ses services pour la qualité du rapport ainsi que pour son annexe fort illustrative de l'état de nos routes. En effet, le dossier remis par le service des ponts et chaussées concernant la planification de l'entretien du réseau routier cantonal est un important et excellent travail. Il a permis à notre groupe de se forger une opinion précise sur la pertinence non seulement de l'utilisation de ce crédit, mais également sur la justification des montants demandés, ainsi que sur l'économie des moyens mis à disposition. Le fait de saisir notre Autorité d'une demande de crédit quadriennal relative à de l'entretien constructif est assez récent, puisque la première demande similaire date de mars 2010. À l'époque, ces dépenses pour l'entretien courant de notre patrimoine étaient prises en charge dans une large mesure par le budget de fonctionnement de l'État. Seules les dépenses redonnant une valeur substantielle à l'objet étaient alors portées au compte des investissements. Nos autorités ont, depuis quelques années, non seulement procédé à ces transferts de charges du compte de fonctionnement au compte des investissements – ceci afin de contenir le budget cantonal dans les limites des mécanismes financiers –, mais en plus, elles ne se sont jamais donné les moyens d'entretenir leur patrimoine – bâti et routier – de manière à ne pas accumuler le retard pris et ainsi devoir laisser aux générations futures un héritage lourd.

Néanmoins, le groupe libéral-radical reconnaît que l'entretien constructif réalisé ces quatre dernières années à travers un crédit a permis de limiter la casse et a ainsi évité que l'entretien constructif – peu onéreux – se transforme en travaux d'assainissements bien plus conséquents et chers. À l'instar de M. Jacques Hainard qui prétendait qu'un franc investi dans la culture en rapportait quatre, eh bien, si cela est vrai pour la culture, pourquoi cela ne le serait-il pas pour le patrimoine ? Notre groupe profite de ce crédit pour rappeler à l'assemblée que si le Grand Conseil avait accepté l'amendement que nous avions proposé lors du traitement du rapport relatif aux taxes automobiles – amendement qui prévoyait d'octroyer une partie des recettes de cette taxe à l'entretien courant du réseau routier et des ouvrages d'art –, eh bien, nous aurions gagné un débat aujourd'hui. Alors qu'à l'époque, le Conseil d'État y était opposé, il est surprenant d'apprendre que lors de la consultation sur la révision de la loi des routes et des voies publiques, ce même Conseil d'État propose de transférer une partie de cette taxe aux communes, à titre de participation à l'entretien routier cantonal. Allez comprendre…

Pour les années à venir, dans le cadre de la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes et l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2, notre groupe souhaite une clarification entre les dépenses d'entretien courant et les investissements. Pour conclure, le groupe libéral-radical soutiendra cette demande de crédit, et du moment que les investissements ne sont pas légion ces dernières années dans notre République, nous souhaitons que dans le respect des législations en la matière, ces travaux soient réalisés par des entreprises et des matériaux de notre canton. En ce qui concerne les demandes de classement de la motion 97.114 et des postulats 00.150 et 09.141, notre groupe suivra l'avis émis par la commission Infrastructures routières, soit leur acceptation. Au sujet des amendements, nous attendons le développement de la discussion pour pouvoir nous positionner.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est penché sur ce sujet très important puisqu'il concerne l'entretien d'un patrimoine routier de 1,5 milliard de francs. Le groupe Vert'Libéral éprouve un réel malaise en approuvant un crédit pour une situation qui continuera à ne pas être satisfaisante, non seulement à cause du retard d'entretien accumulé par le passé – qui n'est que partiellement compensé par le présent crédit – mais aussi par le fait que 10% des routes ne sont terminées qu'à 90% puisque l'on renonce à la couche d'usure finale. Or, nous citons le rapport : *Plus tard cette couche sera posée, plus les réparations deviendront coûteuses*. Concernant l'amendement du groupe socialiste, notre groupe a lu avec intérêt la proposition concernant la mobilité douce, sujet qui nous tient à cœur, et il attend de voir le développement, les débats et l'avis du Conseil d'État pour se prononcer définitivement.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le présent rapport sollicite auprès de votre Autorité un crédit de 16,8 millions de francs couvrant les années 2014 à 2017 pour l'entretien constructif du réseau des routes cantonales, réparti en tranches annuelles de 4,2 millions de francs. Au vu de sa valeur globale, le réseau routier cantonal représente une part importante et précieuse des infrastructures de l'État.

L'utilisation de ces infrastructures ainsi que les sollicitations dues aux conditions climatiques, par exemple, entraînent usure ainsi que vieillissement puis dégradation, donc dépréciation. C'est en vue de les maintenir à un niveau optimal et d'éviter un état jugé trop mauvais que leur entretien revêt une importance croissante, d'autant qu'en raison des choix budgétaires opérés ces dernières années, nous n'avons pas pu leur octroyer les moyens jugés idéaux. Le manque d'entretien du réseau routier de ces dernières décennies a conduit à d'importantes dégradations. Un bon nombre de couches d'usure n'ont pas été rénovées à temps et les hivers tels que ceux de 2008 et 2009 ont démontré la faiblesse de certains tronçons.

Pour répondre aux préoccupations du groupe PopVertsSol, il est vrai que le passage des 40 tonnes a un effet sur la portance de certains tronçons ; néanmoins, cet effet est partiellement compensé par le fait que nous avons moins de 28 tonnes. Globalement, l'un dans l'autre, il est vrai que cela a un effet, mais il n'est pas aussi important que l'on puisse l'imaginer. Si ces constructions ne sont pas entretenues de façon systématique, prévoyante et durable, les générations futures se verront confrontées à des coûts engendrés par les assainissements à entreprendre, à ce qu'aurait coûté un entretien régulier aujourd'hui. Bien que les phénomènes de dégradation soient lents, ils attaquent inéluctablement tous les ouvrages, quelle que soit leur nature. Si rien n'est entrepris, les conséquences de ces dégradations impliqueront la fermeture pure et simple de voies de circulation ou d'axes routiers. Indiquons également qu'à terme, le souhait du Conseil d'État est bien de remettre ces frais d'entretien dans le budget de fonctionnement de l'État et non dans les investissements.

D'autre part, l'étude, lors de toute rénovation, des possibilités d'intégration de voies dédiées à la mobilité douce est également un souhait du Conseil d'État. Mais comme nous l'évoquerons lorsque l'amendement socialiste sera débattu, développer un réseau complet hors localité, avec les coûts que cela entraînerait pour une part d'utilisateurs extrêmement faible, n'est pas imaginable dans le contexte financier actuel. L'introduction de bandes cyclables est donc systématiquement étudiée, mais celles-ci doivent répondre à certaines conditions ; un espace minimum – critère qui n'est pas souvent rempli sans devoir acquérir des terrains ou construire des ouvrages supplémentaires et de trafic sur le tronçon, par exemple – entre en ligne de compte.

Finalement, nous vous proposons également, à travers ce rapport, le classement de trois objets, dans la mesure où le rapport intitulé « Planification de l'entretien du réseau routier cantonal, rapport 2013 », annexé à la présente demande de crédit, constitue l'outil de planification souhaité par votre Autorité au travers des motion et postulats 97.114 Vieillissement de nos infrastructures, 00.150 L'entretien : retard à… développement durable?, et 09.141 Déficit d'entretien.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons juste un problème. On entend dans cet hémicycle que l'on ne fait absolument rien pour les routes, que l'on n'a rien fait ces dernières années pour les routes dans le canton de Neuchâtel. Il faut quand même tordre le cou à cette vision un peu particulière. Si on prend les crédits d'engagement qui sont liés aujourd'hui aux routes dans les comptes de l'État, nous sommes à près de 600 millions de francs qui ont été dépensés ces dernières années pour le réseau routier neuchâtelois. Nous ne pouvons quand même pas dire que 600 millions de francs, ce n'est rien : 589 millions de francs est le chiffre précis. Une grande part est pour la N5, mais quand même…

Au cours de cette année, croyons-nous, aujourd'hui, nous avons 16,8 millions de francs. Le Conseil d'État va venir avec un nouveau crédit, celui-ci de 15 millions pour la liaison La Sagne – Les-Ponts-de-Martel, qui va venir encore avec la douzième étape de réfection et de réaménagement des routes cantonales pour 30 millions de francs cette année. Nous aimerions juste que l'on arrête de dire que l'on ne fait absolument rien pour les routes neuchâteloises dans ce Grand Conseil.

M. Walter Willener (UDC) : – Nous aimerions juste rappeler, et cela a été dit, qu'en mars 2010, le Grand Conseil avait accepté un premier crédit d'entretien de 24 millions de francs – qui est aujourd'hui épuisé –, mais à l'époque, comme aujourd'hui, plusieurs parlementaires étaient intervenus pour signaler ou critiquer le fait que les travaux d'entretien normaux étaient financés par des dépenses d'investissement et non par les comptes de fonctionnement. C'est encore le souvenir que le Conseil d'État, certes de l'époque, s'était engagé à ne plus renouveler cet exercice. Nous voulons bien, le Conseil d'État actuel n'est pas lié par les engagements du Conseil d'État de 2010, mais il nous intéresserait de savoir si le Conseil d'État d'aujourd'hui peut aussi

affirmer, comme l'avaient fait ses prédécesseurs, que c'est la dernière fois que l'on fait cet exercice et qu'à l'avenir, les travaux normaux d'entretien passeront par les comptes de fonctionnement.

Par rapport aussi aux allégations que nous avons entendues de la part notamment du groupe socialiste et du groupe PopVertsSol, deux ou trois remarques : il faut aussi rappeler que l'amélioration du réseau routier – il y a un certain nombre de tronçons qui sont mentionnés – profite aux transports publics. Nous ne savons pas qui d'entre vous a déjà pris le bus postal pour aller de La Brévine au Locle par La Chaux-du-Milieu ; nous pouvons vous dire que ce n'est pas très drôle, tant sur la largeur que sur l'état de la route. D'être en transport public, cela ne vous donne en tout cas pas envie. On voit que ce tronçon en particulier figure dans les priorités de ce crédit.

En ce qui concerne le dogme de la mobilité douce que l'on entend souvent dans cet hémicycle, il faut aussi relever qu'il faut créer les infrastructures qui répondent à une demande ou à une utilisation proportionnelle à l'investissement. Pour le moment, nous ne pensons pas que ce soit le cas. Et enfin, concernant la position ou la remarque du groupe socialiste, nous aimerions quand même rappeler qu'il s'agit d'un investissement et que les problèmes du canton sont les investissements insuffisants, mais c'est aussi le fait que les charges de fonctionnement sont plus élevées. Vous allez nous dire que cet investissement – ce crédit de 16,8 millions de francs – a des répercussions, bien entendu, sur le compte de fonctionnement – nous en sommes conscient –, mais nous avons aussi, sur ces investissements, un retour, ne serait-ce que par le retour fiscal des entreprises neuchâteloises qui obtiendront ces travaux.

M^me^ Anne Tissot-Schulthess (S) : – Sans être dogmatique, nous aimerions rappeler qu'une route ne sert pas seulement aux voitures, mais aussi aux piétons et aux cyclistes et, contrairement à ce qu'a dit M. Yvan Perrin, la plupart de ces tronçons ne concernent pas des tronçons qui sont en dehors des localités. Si vous prenez ce qui est prévu en 2014, pour l'essentiel, il s'agit de tronçons à l'intérieur des localités. Nous avons la rue Fritz-Courvoisier, des traversées de villages comme celles de Dombresson, Cernier et Saint-Aubin, et il nous paraît que dans ce contexte-là, il est important de tenir compte des différents usagers de la route et de profiter, au moment où l'on assainit une route, d'assainir aussi la sécurité de ses usagers. C'est le sens de notre amendement.

Le président : – La parole n'est plus demandée dans le cadre du débat d'entrée en matière, elle n'est donc pas combattue. Nous pouvons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

Articles premier, 2, 3, 4, 5 et 6. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements, l'un du groupe PopVertsSol qui vise uniquement à modifier l'article premier et à diminuer le montant, et un autre du groupe socialiste qui vise à partager le montant. Il nous semble difficile d'opposer ces deux amendements et nous vous proposons de commencer à discuter de l'amendement du groupe PopVertsSol concernant le montant, pour ensuite, en fonction du montant à discuter, de la répartition de celui-ci.

Amendement du groupe PopVertsSol

Article premier Un crédit de 15.450.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Motivation : La majorité du Grand Conseil a décidé, dans sa grande sagesse, de réduire les dépenses de l'Etat de 8% d'ici 2016. Il s'agit dès lors de se montrer cohérent et responsable

en appliquant, dans la mesure du possible, cette même logique aux crédits votés par le Grand Conseil, même s'ils sont particulièrement chers à cette même majorité.

Signataire: Daniel Ziegler.

Amendement du groupe socialiste

Article premier Un crédit de *8,4* millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les travaux de restauration entrepris en application du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement. *En vue des travaux planifiés en 2016 et 2017, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un rapport avec des informations sur la stratégie globale de mobilité douce. Ce rapport sera accompagné d'un décret pour l'octroi d'un nouveau crédit de 8,4 millions.*

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Signataire: Martine Docourt Ducommun

M. Denis de la Reussille (PVS) : – Vous connaissez, le groupe PopVertsSol aime bien, de temps en temps, ne pas donner des leçons mais essayer de pointer ce que nous considérons comme étant certaines contradictions. Nous l'avons dit tout à l'heure, c'est l'hémicycle qui a demandé 160 millions de francs – donc 8% du budget de l'État – d'économies à court et moyen termes à deux ans, et il nous semble tout simplement logique d'ores et déjà d'appliquer ce même pourcentage à tous les futurs crédits, dont celui-ci. Nous l'avons déjà évoqué hier sur la problématique de la rénovation du CPLN, sans proposer l'amendement, mais il nous semble logique de poser cet amendement. Par rapport à la dernière intervention de notre collègue du groupe UDC, nous aimerions quand même juste rappeler que, sauf erreur de notre part – mais peut-être que le Grand argentier nous contredira –, 16,8 millions de francs, nous ne pensons pas que ce montant est dans un coffre-fort au Château. Nous pensons qu'il devra être emprunté, il portera des charges d'intérêt, des amortissements et nous avons donc quand même l'impression qu'il y a une certaine contradiction, notamment dans les groupes qui, nous le rappelons, demandent des économies draconiennes à l'État, et dans le fait de continuer de voter sans l'ombre d'une interrogation les crédits qui sont proposés, d'où notre demande d'amputer logiquement ces 8% du crédit initial.

Le président : – Dans la mesure où nous imaginons que le Conseil d'État combat l'amendement, Monsieur Yvan Perrin, vous prenez la parole ?

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Cela a été dit à plusieurs occasions, il faudrait idéalement entre 8 et 10 millions de francs par année pour entretenir de manière souhaitable le réseau routier neuchâtelois. Nous sommes déjà à la moitié de ce qu'il nous faudrait et baisser encore les sommes allouées revient à mettre en péril de nombreux tronçons dans un état de dégradation déjà avancé, ce qui entraînerait une hausse exponentielle des coûts. La dégradation effectivement n'est pas linéaire, dès lors que l'on a percé la couche d'usure, mais exponentielle. Il est donc important de pouvoir

consacrer les moyens minimaux – et nous insistons sur le terme « minimaux » – à l'entretien de nos infrastructures routières. Le Conseil d'État vous invite donc à rejeter cet amendement.

M^me^ Erica Di Nicola (S) : – Par rapport aux motion et postulats, la commission s'est déterminée pour classer….

Le président : – Nous n'en sommes pas encore là !

M^me^ Erica Di Nicola (S) : – La commission ne s'est pas déterminée par rapport à cet amendement, alors nous ne pouvons pas vous donner la position de la commission… *(Rires.)*

Le président : – Nous vous entendrons avec plaisir sur les motion et postulats !

M. Christian Hostettler (LR) : – Il nous apparaît aussi que l'effort a été fait. Nous devons voter un amendement proposant la moitié du crédit demandé ; alors, si des gens font l'effort au niveau des services et qu'après, on le rabote encore de 8%, nous arriverons dans un mécanisme où les gens commenceront à mettre un crédit ou ils diront : « Ils vont nous enlever 8%, cela ne va pas aller ». Nous estimons que les efforts ont déjà été faits et nous pensons refuser cet amendement.

M. Didier Calame (UDC) : – Au nom de la commission, celle-ci a décidé de refuser tous les amendements qui visaient à baisser le montant alloué par le Conseil d'État. Au niveau du groupe UDC, nous refuserons également les deux amendements visant à baisser le montant alloué à l'entretien constructif et ce pour la raison suivante : chaque fois que l'État entreprend de l'entretien, la création ou la réfection de nouvelles routes, l'État prend en compte la mobilité douce. Nous en voulons pour preuves la route entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds avec une bande cyclable, les marquages routiers pour les bandes cyclables également qui, maintenant, sont devenus légion. Il n'y a donc pas de raison de baisser le crédit. De toute façon, dans l'entretien, nous regardons toujours – et l'ingénieur cantonal le fait d'office – s'il est possible de faire une bande cyclable ou non. Concernant le crédit que M. Fabien Fivaz a cité avant, le futur crédit qui vous sera soumis certainement cet automne pour la route des Ponts-de-Martel – La Sagne, il est également prévu une bande cyclable à côté de la route. L'État s'inquiète donc quand même de la mobilité douce.

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Le groupe socialiste soutiendra l'amendement du groupe PopVertsSol.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Juste avant que l'on vote l'amendement, nous n'avons pas reçu de réponse à la question de M. Walter Willener qui est une question, pour le groupe UDC, extrêmement importante puisque nous avions déjà fait la remarque à l'époque, lors des 24 millions de francs, et on nous avait vraiment dit que, dorénavant, dans les comptes de fonctionnement, il y aurait le montant nécessaire minimum ; force est de constater que l'on n'a vu qu'à peu près un million de francs dans les années qui ont suivi. Nous n'aimerions pas que cela se repasse puisque maintenant, on nous dit que l'on rattrape le retard. Mais si chaque fois que l'on nous dit que l'on rattrape le retard, on recommence à faire comme avant, cela ne sert à rien. Merci de nous donner une réponse.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Une certaine prudence s'impose s'agissant de cette réponse. Ce que nous pouvons vous dire, c'est qu'une partie de l'aménagement et de l'entretien des routes figure au compte de fonctionnement ; nous n'avons pas réussi l'exercice dans sa totalité, mais le Conseil d'État se propose de le réussir à futur et il figure notamment dans le programme de législature.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, nous allons dès lors voter.

L'amendement du groupe PopVertsSol est refusé par 57 voix contre 51.

Le président : – Nous passons maintenant à l'amendement du groupe socialiste. À qui pouvons-nous donner la parole ?

M^me^ Marina Giovannini (S) : – Nous avons déjà donné le développement dans la présentation et donc, nous ne revenons pas ici.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le réseau de mobilité douce hors localité qui relève du canton est clairement défini. L'essentiel du travail restant à faire est du ressort des communes puisqu'il concerne les zones situées en localité. Développer un réseau complet hors localité avec les coûts que cela entraînerait pour une part d'utilisateurs relativement faible, est hors sujet dans le contexte financier actuel. Concernant le développement de ce réseau, l'État n'est pas nécessairement celui qui doit définir une planification globale ; cette mission ne lui incombe pas pour l'heure. De plus, lier cette question à une demande de crédit d'entretien constructif des routes – et le maître-mot est bien « entretien » – qui vise avant tout à maintenir autant que possible un réseau routier en état acceptable, n'est pas opportun, quelle que soit la planification des itinéraires cyclables que l'État, que le RUN ou les communes peuvent bien développer. Quand l'adjonction de bandes ou pistes cyclables est trop compliquée ou coûteuse, elle ne sera pas réalisée. Nous avons clairement expliqué à la commission Infrastructures routières que l'ajout de ces aménagements est étudié de manière systématique, même s'il faut finalement constater que leur réalisation n'est pas économiquement supportable. Nous vous invitons donc, au vu de ce qui précède, à rejeter cet amendement.

M. Christian Hostettler (LR) : – Le groupe libéral-radical, suite aux réponses qui ont été données par le président de la commission, au niveau du trafic secondaire par rapport au vélo et tout cela, trouve que nous faisons déjà un bel effort. La commission et les services sont sensibles à cela et le rapport était de bonne qualité. Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de compliquer la procédure et nous vous demandons de refuser cet amendement.

M^me^ Anne Tissot-Schulthess (S) : – Nous aimerions quand même constater qu'il n'y a aucun mot sur les déplacements cyclistes dans le rapport qui nous est soumis. Nous votons des millions de francs sans qu'il soit même mentionné qu'il existe des déplacements à vélo. Il y a de quoi être déçue et c'est pourquoi nous souhaiterions qu'à l'avenir, ce genre de crédit tienne compte aussi de ces besoins et nous donne des précisions sur ce qui va se faire dans les réfections de chaussées. D'autre part, nous n'avons pas dit que rien n'était fait sur la mobilité douce, nous avons dit qu'il n'y avait pas de concept clair et que nous souhaiterions en avoir un. Ce n'est pas l'idée de diminuer le crédit, l'idée est de faire des économies en rénovant des routes aussi pour les déplacements cyclistes.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous le répétons encore une fois, nous refuserons l'amendement. Nous aimerions répondre à M^me^ Anne Tissot-Schulthess : s'il n'y a pas dans le rapport de texte concernant les cyclistes, c'est qu'il a été fait cet hiver et que nous pensons que les vélos étaient au garage. *(Rires.)*

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous faisons du vélo tous les jours et nous pouvons vous assurer que ce n'est pas toujours très agréable de rouler sur les routes neuchâteloises, surtout quand les pistes cyclables récupèrent tout ce que les automobilistes jettent sur la route. Nous aimerions juste rappeler à cet hémicycle que ce crédit se vote à la majorité qualifiée.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? L'amendement est dès lors combattu, nous allons voter.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 56 voix contre 52.

Articles premier, 2, 3, 4, 5 et 6. – Adoptés.

M. Walter Willener (UDC) : – Avant le vote final, puisqu'il s'agit d'un vote à la majorité qualifiée, le groupe UDC demande une interruption de séance de dix minutes.

Le président : – Est-ce que nous pouvons finir les articles avant le vote final ? Oui ? Merci.

Article 7 – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous répondons à la requête et nous suspendons les travaux jusqu'à 9h45.

(Interruption de séance.)

Le président : – Avec les cinq minutes de retard habituelles, nous reprenons nos travaux. Nous en étions restés à la veille du vote final. La parole est-elle demandée ?

M. Walter Willener (UDC) : – Le groupe UDC regrette la manœuvre politicienne de la gauche, mais nous constatons aussi que sur la forme, ce qui vient de se passer pose quand même, une fois de plus, la question du fonctionnement de notre Autorité, puisque nous étions en présence d'un rapport accepté unanimement par la commission et une partie de cet hémicycle vient de défaire ce que la commission avait accepté à l'unanimité. Il apparaît aussi à notre groupe que le saucissonnage du crédit va évidemment impliquer de nouvelles discussions, de nouveaux travaux pour le rapport qui devrait être présenté dans deux ans, au moment où on demande aussi l'efficacité et l'efficience de notre administration. Ce sont des complications en plus, du travail en plus, y compris dans notre hémicycle. Néanmoins, pour rester pragmatique, et vu effectivement l'urgence à pouvoir travailler sur nos routes pour les années 2014 et 2015, une très large majorité du groupe UDC acceptera le rapport et le crédit amendé.

M. Christian Hostettler (LR) : – Il est bien clair que pour nous, ces 8,4 millions de francs sont pour ces deux prochaines années – cette année-ci et l'année prochaine – et non pas pour les quatre ans à venir. Cela modifie le texte. Et comme dit dans le rapport, nous trouvons que c'est du bon boulot qui a été fait et nous trouvons dommage de faire de nouveaux frais de fonctionnement par rapport à cela. La commission avait accepté à l'unanimité des choses, l'amendement est venu après coup et nous trouvons vraiment dommage de faire cela. Nous allons accepter ces 8,4 millions de francs parce qu'il faut absolument que nous avancions, mais nous trouvons dommage cette procédure.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas. Il s'agit d'un vote à la majorité qualifiée des 3/5 et il faut dès lors que 69 votes acceptent le rapport pour qu'il soit adopté.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 99 voix contre 8.

CLASSEMENT D'UNE MOTION ET DE DEUX POSTULATS

Le président : – Motion Pierre Bonhôte 97.114, du 12 février 1997, "Vieillissement de nos infrastructures" : le classement de cette motion est-il combattu ? Ce n'est pas le cas.

Il s'agit de classer ensuite le postulat du groupe radical 00.150, du 2 octobre 2000, "L'entretien: retard à... développement durable?" Le classement de ce postulat est-il combattu ? Ce n'est pas le cas.

Il nous reste enfin à discuter du classement du postulat du groupe libéral-radical 09.141, du 21 juin 2009, "Déficit d'entretien: quelles priorités?" Nous n'avons pas exactement compris ce que propose la commission. Est-ce un classement sous réserve que l'inventaire de l'état des bâtiments soit terminé ? Cela signifie-t-il que le classement est combattu, ou est-ce qu'un engagement du Conseil d'État de terminer cet inventaire vous suffit ?

M^me^ Erica Di Nicola (S) : – Effectivement, la commission souhaite aussi classer ce postulat, sous réserve que l'inventaire des bâtiments soit également établi, parce que le postulat propose qu'un inventaire des routes, des ouvrages d'art et des bâtiments soit fait. Ce rapport ne répond pas à la question de l'inventaire des bâtiments. Nous voulions être sûre que le Conseil d'État s'engage à établir une liste des bâtiments aussi à restructurer.

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le Conseil d'État est effectivement conscient du fait qu'un effort particulier doit être consenti au niveau de la conservation du patrimoine immobilier. Lors des réflexions déjà menées au sein du service des bâtiments, évoquées dernièrement avec le Conseil d'État *in corpore,* il a été convenu de travailler sur deux axes. Le premier est l'entretien du patrimoine immobilier. Le budget annuel alloué pour l'entretien devrait correspondre à au moins 1% de la valeur de ce patrimoine. Actuellement, 5 millions de francs sont alloués, correspondant environ à 0,3% de la valeur assurée par l'ECAP qui est de l'ordre de 1,2 milliard de francs. Le Conseil d'État a prévu d'augmenter régulièrement ce budget à raison de 1 million de francs par an pour atteindre les 12 millions nécessaires en 2021. À noter que l'on assiste actuellement à une accélération de l'obsolescence de ce patrimoine, notamment en raison de la complexité grandissante des installations techniques et électroniques devenues indispensables – Minergie, prescription de l'ECAP, domotique, contrôle d'accès, etc. – et qu'un ratio de 2% intégrant les nouveaux contrats de maintenance sera probablement nécessaire à moyen, voire à long terme. À noter que le budget consacré à l'entretien du patrimoine immobilier n'a pas connu d'adaptation significative suite au deuxième désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes, en 2005, qui a vu passer notamment les bâtiments et infrastructures du secondaire II dans le giron de l'État.

Deuxième axe d'action : assainissement par le biais du compte des investissements. Une première réflexion a déjà été menée au sein du service des bâtiments sur la stratégie à adopter quant à l'assainissement du patrimoine immobilier. Cette réflexion a conduit à sélectionner une liste d'une vingtaine de bâtiments prioritaires, essentiellement dans le secteur de l'enseignement, gros consommateur d'énergie et ne respectant plus les normes de sécurité, feu et parasismiques notamment. Leur assainissement va être intégré de manière conséquente. La planification des investissements est de l'ordre de grandeur de 50% des investissements immobiliers, soit actuellement 15 millions de francs par an. Une première demande concernant l'assainissement de l'ancienne partie du CPLN talonne d'ailleurs le rapport que nous traitons, puisqu'il est présenté lors de la présente session. Un rapport concernant la stratégie d'assainissement du patrimoine immobilier devrait être encore élaboré, mais en fonction du manque cruel actuel de ressources internes, son élaboration est plutôt prévue pour courant 2015, contrairement à ce qui est annoncé dans le rapport 14.006.

Le président : – Au vu de ces explications, le classement du postulat 09.141 est-il combattu ? Ce n'est pas le cas.

Le classement des trois objets n'est pas combattu, il est dès lors accepté.

DROITS POLITIQUES – BULLETINS DE VOTE **12.161**

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

(Du 12 février 2013)

COMPLEMENT
au rapport de la commission législative au Grand Conseil, du 12 février 2013,
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

(Du 11 mars 2014)

M. Thomas Perret occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Thomas Perret (PVS) : – Nous assistons donc aujourd'hui à l'acte 2 du rapport 12.161 puisque ce rapport a déjà passé devant notre Autorité il y a six mois. Pour mémoire, ce rapport est l'un de ces rapports traités en commission lors de la précédente législature, mais arrivé en discussion en plénum sous la législature actuelle. Or, entre ces deux législatures, un changement notoire est intervenu, à savoir l'entrée dans notre parlement du groupe Vert'Libéral. Ce parti n'ayant, par la force des choses, pas pu s'insérer dans le processus normal de dépôt des amendements, il avait déposé un amendement dont le traitement aurait dû intervenir en séance plénière. Étant donné la situation, vu la teneur de l'amendement, notre Autorité a décidé, en octobre, de renvoyer le dossier en commission législative, afin que le débat puisse y avoir lieu de façon plus informée et probablement aussi de façon plus sereine. Le complément au rapport 12.161, du 11 mars 2014, reflète donc les débats qui ont eu lieu spécifiquement autour de l'amendement Vert'Libéral. Pour l'ensemble de la discussion concernant ce projet de loi, il s'agit de se référer au premier rapport 12.161, du 12 février 2013.

Ceci étant dit, nous rapporterons encore brièvement sur la teneur du dernier débat de la commission législative. Tous les commissaires ont souligné que l'amendement du groupe Vert'Libéral revient à faire faire un virage à 180° au projet de loi élaboré par la commission. En effet, alors que ce projet prévoit d'assouplir les procédures actuelles lors des votations cantonales, en acceptant les enveloppes contenant plus d'un bulletin de vote mais pour lesquelles l'intention de l'électeur reste claire, la proposition du groupe Vert'Libéral consiste, au contraire, à unifier toutes les procédures de vote, que ce soit pour les élections fédérales, au Grand Conseil ou au Conseil d'État, en n'acceptant plus que les enveloppes contenant un, et un seul bulletin.

Une minorité des commissaires, qui s'était peut-être déjà opposée au projet initial de la commission, a trouvé cet amendement tout à fait pertinent et était donc d'avis qu'il fallait modifier en profondeur le projet de loi élaboré il y a une année. Toutefois, une majorité des commissaires est restée sur les positions exprimées lors du premier débat et, au final, la commission législative vous recommande donc de rejeter l'amendement du groupe Vert'Libéral et d'accepter le projet de loi 12.161, tel qu'elle l'avait initialement élaboré et tel qu'il figure dans son rapport du 12 février 2013.

Si vous nous le permettez, Monsieur le président, nous enchaînons tout de suite en tant que rapporteur du groupe PopVertsSol. Le groupe PopVertsSol acceptera ce projet de loi modifiant la loi sur les droits politiques dans la version élaborée en 2013 par la commission législative. Comme

nous avons déjà eu l'occasion de le dire en octobre passé, notre groupe est depuis longtemps très attaché à ce que les modalités pratiques du vote ne représentent pas une barrière à l'expression libre de la voix des citoyennes et des citoyens. Nous apprécions que cette révision de la loi permette de mieux prendre en compte tous les votes exprimés de façon claire et intelligible, même si le travail de dépouillement en est rendu un peu plus complexe. Nous tenons, en outre, à rappeler que le projet de loi n'est en aucun cas une incitation à utiliser plusieurs bulletins de vote, mais bien la possibilité de prendre en compte, malgré tout, le vote d'un électeur qui ne se serait pas complètement conformé aux instructions recommandant d'utiliser un seul bulletin. La proposition du groupe Vert'Libéral conduit à rendre encore plus rigide la loi actuelle, ce que nous déplorons. Non seulement des votes tout à fait clairs pour l'élection au Grand Conseil devraient être écartés pour une simple question de forme, mais en plus, même l'élection au Conseil d'État devrait se faire avec un bulletin unique, alors pourtant même que cette élection se fait au système majoritaire, ce qui fait que l'utilisation de plusieurs bulletins ne pose là absolument aucun problème.

Pour la soi-disant élégance et clarté d'un système de vote unifié, on risque donc d'écarter de façon tout à fait inélégante des votes exprimés de façon tout à fait claire. En résumé, nous accepterons ce projet de loi 12.161 dans la version de la commission législative. Au cas où l'amendement du groupe Vert'Libéral devait être accepté, nous refuserions alors le projet au vote final.

M. Baptiste Hurni (S) : – À l'heure où le taux d'abstention atteint des sommets, à l'heure où de plus en plus de citoyens se détournent de la chose publique, à l'heure enfin où de nombreux concitoyens trouvent les modes d'élection compliqués, il est du devoir des autorités politiques de prendre en compte tout vote dont la volonté est claire. Certes, il est impossible d'atteindre un taux de nullité des bulletins égal à zéro, mais il est possible, dans certains cas précis, d'améliorer une législation qui a vieilli. En effet, le groupe socialiste reste convaincu que la loi sur les droits politiques neuchâteloise mériterait une révision totale, car son texte ne répond que partiellement aux problèmes qui peuvent se poser. On se souvient, par exemple, des tragiques événements qui ont vu les élections cantonales neuchâteloises repoussées. Le Conseil d'État d'alors avait dû innover à travers l'utilisation de scellés, car les processus de la loi sur les droits politiques ne correspondaient pas aux impératifs de la Constitution.

Néanmoins, quand bien même nous appelons cette réforme complète de la loi sur les droits politiques, le projet qui nous est proposé aujourd'hui répond à une préoccupation et à un problème fréquemment rencontrés ces dernières années. Les exceptions et les contre-indications sont nombreuses en matière de remplissage de bulletins électoraux. De fait, certains électeurs tracent certains noms d'une liste et certains autres sur une autre liste, totalisant un nombre de voix égal ou inférieur au nombre requis. Ces électeurs font simplement l'économie de réécrire les noms qu'ils désirent rajouter. L'avis de ces électeurs est très clair, ils désirent donner des suffrages aux candidats choisis, mais l'interprétation actuelle de la loi est de considérer ces bulletins comme nuls.

Si, de prime abord, on pourrait se dire que la consigne est pourtant claire, il est piquant de constater que pour l'élection au Conseil d'État, une autre règle prévaut. Vous pouvez prendre une liste avec trois noms, une autre avec deux, les insérer dans l'enveloppe et vos votes seront parfaitement corrects. Imaginons donc un citoyen chaux-de-fonnier, par exemple, avec vingt noms d'une part : on trace six noms, on rajoute une liste avec seulement six noms pour l'élection au Grand Conseil ; puis il vote pour le Conseil d'État, prend une liste, biffe deux noms, glisse dans l'enveloppe une autre liste avec deux noms. Son vote au Grand Conseil est nul, son vote au Conseil d'État est valable alors qu'il a fait exactement la même chose. Nous pourrions continuer en vous disant que l'on pourrait trouver une logique à la loi actuelle en se disant que les élections au législatif voient une interdiction du multibulletin et les élections à l'exécutif voient une utilisation possible du multibulletin. Faux, encore raté, pour les élections au Conseil communal, c'est le premier système qui prévaut, c'est-à-dire une nullité en cas de multibulletin.

Enfin, ce projet de loi ne prévoit pas de réinventer la roue, il propose simplement de s'en tenir à l'interprétation originelle de la loi. Il y a quelque temps, notre Autorité a voté une motion incitant les écoles neuchâteloises à mieux enseigner l'hymne national ; une phrase de l'hymne national – mal connue parce qu'elle est dans le quatrième couplet – dit : *Garde la foi des aïeux, vis comme eux !* Si nous nous permettons d'être assez dubitatif sur cette phrase, en tout cas ce que nous pouvons en ressortir, c'est que, parfois, nos aïeux avaient bien prévu les lois et que nous aurions été

intelligents de continuer de les interpréter de la sorte. Vous nous excuserez donc de vous lire un extrait du bulletin du Grand Conseil de 1916, lorsque la loi originelle sur les droits politiques est passée et la disposition contestée est passée, voilà l'interprétation que les autorités en donnaient à l'époque : *« enfin, cas plus rare, il faut envisager aussi pour l'électeur la possibilité de se confectionner lui-même un bulletin imprimé au moyen de morceaux de divers bulletins servant au vote et collés ensemble. Il est évident que tout électeur ayant droit à un bulletin, il lui est loisible de s'amuser à une chinoiserie* – terme que nous n'utiliserions plus aujourd'hui – *comme celle-ci, l'essentiel est que son bulletin ne soit pas illisible.»*

Autre chose encore, admettra-t-on comme bulletin unique la réunion au moyen de colle, d'une épingle ou d'une agrafe des bulletins de trois partis politiques sur chacun desquels on aurait tracé un nom différent, ce qui représenterait pour l'élection du Grand Conseil, à La Chaux-de-Fonds par exemple, 34 bulletins réunis ? On ne peut enlever à un électeur la possibilité d'accorder sa confiance aux candidats de trois partis et on ne peut pas l'empêcher de se servir pour cela des bulletins mis à sa disposition. Ce sont là des bulletins imprimés multiples – si l'on veut –, mais qui en réalité n'en forment qu'un.

Vous l'aurez compris, nous vous proposons aujourd'hui de modifier une scorie de la loi, ou plutôt une interprétation actuelle de la loi, qui voit poser des problèmes et qui nie ainsi les voix d'électeurs exposant clairement leur avis, alors que rien d'objectif ne rend nécessaire cette nullité. Par ailleurs, nous encourageons vivement le Conseil d'État à une réflexion plus générale sur une révision de la loi sur les droits politiques, révision totale de la loi qui, au passage – puisque vous aurez compris que nous avons lu les bulletins du Grand Conseil –, avait été promise il y a dix ans par Thierry Béguin lors de l'acceptation du mode d'élection par correspondance.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Le groupe libéral-radical sera profondément divisé concernant cette question. Des députés vont voter pour la modification législative pour les raisons invoquées par les préopinants, d'autres vont voter contre. Nous avons essayé de faire un petit récapitulatif pas trop fastidieux des arguments pour et contre. Notre préopinant a invoqué la législation des législateurs de 1916. Nous nous permettons d'observer qu'il s'agit là d'une reconstruction d'un bulletin à partir de divers bulletins. Nous pouvons presque imaginer que le législateur de 1916 avait plutôt voulu exprimer que c'était une espèce de bulletin manuscrit et non pas le cumul de plusieurs bulletins dans une même enveloppe ; du moins, les délibérations dans ce moment-là du Grand Conseil ne sont pas aussi claires que cela. Il y a un autre argument qui légitime à ne pas aller dans le sens que veut prendre la commission législative, c'est que nous introduisons par ce biais-là un élément extraordinaire non pas au niveau cantonal – au niveau cantonal, nous sommes d'accord que l'on harmonise la législation par rapport aux autres possibilités de vote qui sont données par exemple pour le Conseil d'État –, mais on crée un instrument invraisemblable au niveau des élections fédérales. Il ne faut pas oublier qu'au niveau des élections fédérales, nous sommes tenus par le Droit national fédéral au niveau du Conseil national et par le droit cantonal au niveau du Conseil aux États puisque les conseillers aux États sont les représentants des cantons. À ce moment-là, la législation qui s'applique, c'est la législation cantonale.

Il y a eu des dérogations qui ont été données par la Chancellerie fédérale jusqu'à présent, du point de vue de l'élection au Conseil national. Des bulletins multiples ont été autorisés, mais cette tolérance va disparaître en totalité, c'est ce que nous a indiqué la chancelière, et nous allons donc ainsi assister à des élections au niveau fédéral avec des possibilités de bulletins multiples au niveau du Conseil des États et de « pas de bulletins multiples » au niveau du Conseil national. Nous laissons les électeurs se débrouiller avec leurs bulletins à ce moment-là. Nous aurons – et nous le parions – peut-être autant d'annulations au niveau d'élections fédérales qu'on en a eues au niveau d'élections cantonales. En ce qui concerne la suppression de ces votes pour non-respect de la législation, les annulations sont fort modestes : en 2009, au Grand Conseil, 0,43% et pour le Conseil d'État, 0,31%. Ce sont donc des sommes qui sont absolument minimes et dérisoires.

Il existe un dernier argument qui est le suivant : on pourrait fort bien aussi inscrire sur l'enveloppe « un seul bulletin rend votre vote valable ». Ceci étant absolument déclaré clairement et distinctement, l'électeur n'aurait à ce moment-là absolument plus aucune excuse. D'un autre côté, il y a les arguments – et nous ne les reprendrons pas – pour valider ces votes qui ont malheureusement été annulés jusqu'à présent. Nous ne revenons pas là-dessus. Il y en a un dernier qui n'a jamais été repris, et qui est que notre législation concernant l'organisation du Grand Conseil a été complètement revue, vous le savez, il y a environ de cela une année. Nombre des

dispositions de cette OGC font référence à la notion de groupe parlementaire composé de représentants d'un même ou de deux partis. Les partis, faut-il le souligner, et vous en faites tous partie, sont le relais indispensable pour toutes les consultations en matière de projet de loi. Les partis sont aussi le lieu privilégié où se réunissent les personnes qui partagent une même vision de la société. Vouloir privilégier l'expression est totalement individualiste ; représenter par l'utilisation des bulletins multiples est finalement reconnaître que les partis eux-mêmes ne sont pas représentatifs. Il faut, au contraire, favoriser la réunion d'opinions semblables et ainsi ne pas créer une législation permettant à long terme – excusez-nous, nous sommes peut-être un peu caricatural – de se passer des partis ou du moins de diminuer de plus en plus leur importance.

Un débat politique n'est pas un débat qui se résume à la confrontation de personnalités ; un débat politique, c'est avant tout un choix de société. Vous le comprendrez, notre dernière partie est plutôt contre les modifications proposées par la législation, issues des travaux de la commission législative, et nous sommes nous-même partisan des propositions du groupe Vert'Libéral. Le groupe libéral-radical sera partagé.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Le choix du débat restreint pour la question qui vous est soumise a probablement été motivé par le côté un peu anecdotique de l'objet en cause. Mais s'il faut décider d'une question anecdotique, autant prendre une décision qui, elle, devra être raisonnable, plutôt que de soutenir une proposition aberrante, qui plus est quand il s'agit de nos droits politiques. Au fond, notre tâche sera assez simple : si vous perdez le fil et ne comprenez plus rien à ce que nous vous racontons, vous serez assez exactement dans la situation à laquelle les électrices et les électeurs seront confrontés si le projet de loi, tel qu'il est proposé, est adopté aujourd'hui. De quoi s'agit-il ? Une question qui concerne un nombre infime de suffrages exprimés d'une manière – l'utilisation de bulletins multiples pour un même objet – dont l'écrasante majorité des Neuchâtelois ignore probablement l'existence, et que cette même majorité d'électrices et d'électeurs, à hauteur de 99,5% au moins, n'a jamais pratiqué et ne pratiquera sans doute jamais.

Dans une telle situation, la logique consisterait à clarifier les choses en demandant au 0,5% des votants de se conformer à la règle générale, soit l'utilisation dans tous les cas d'un seul bulletin dans l'enveloppe. Une telle norme, facilement compréhensible pour tous, ne priverait personne de la faculté d'exprimer sa volonté tout aussi librement et entièrement que jusqu'ici. C'est la proposition qui est défendue par l'amendement du Groupe Vert'Libéral, soutenu par une minorité assez consistante de la commission, amendement, cela été souligné tout à l'heure, qui n'est pas une petite modification, mais vraiment prendre l'exact opposé de ce qui est proposé.

Jusqu'ici, vous avez tout compris.

La majorité de la commission propose, au contraire, de suivre la proposition socialiste et d'ajuster la loi sur les droits politiques aux habitudes originales de l'infime minorité de l'électorat, à l'exact opposé du Droit fédéral qui s'applique aussi à Neuchâtel pour les élections au Conseil national. En conséquence, les électrices et les électeurs seraient autorisés à une certaine pratique pour les scrutins communaux et cantonaux, qui serait prohibée en revanche au niveau national. Ça se complique.

Comment en est-on arrivé là ? Le principe actuellement ancré dans la loi, déjà aujourd'hui, est celui de l'utilisation d'un bulletin unique. Dans les années 80, une exception est introduite pour le Conseil d'État, en raison du système majoritaire en vigueur à l'époque : comme on vote pour une personne et non un parti, l'essentiel était de ne pas glisser plus de noms que de sièges à pourvoir, peu importe qu'ils figurent sur un ou plusieurs bulletins. Par analogie – parce que des gens se trompaient déjà –, on a toléré ensuite la pratique du bulletin multiple également pour l'élection au Conseil national, pourtant à la proportionnelle. Manque de pot : dès l'an prochain, lorsque le Conseil national sera renouvelé, la Chancellerie fédérale ne « tolèrera plus la tolérance neuchâteloise ».

Ce n'est pas tout. Aujourd'hui, l'annulation des suffrages au motif de l'utilisation de bulletins multiples concerne 0,43% des votes exprimés que l'on pourra donc tous valider à l'avenir grâce au projet de la commission. Hélas non, parce que dans le pourcentage concerné, une bonne partie des électrices et des électeurs en question a utilisé des bulletins multiples certes, mais comportant trop de noms. Ces bulletins-là resteront non valables, même en élargissant la tolérance comme le veut le projet de la commission.

Et pour compléter le tableau, rappelons ici que l'élection du Conseil des États se fait désormais, depuis 2011, à la proportionnelle. Si on suit la proposition de la commission, il deviendrait nouvellement possible d'utiliser plusieurs bulletins pour le Conseil des États, au moment même où la pratique ne sera plus tolérée pour le Conseil national. Si vous ne comprenez plus rien, c'est normal, et nous vous avions avertis : la confusion qui s'est installée chez celles et ceux qui ne sont pas experts en études byzantines appliquées, reflète la cacophonie programmée par la révision, telle qu'elle est défendue par la majorité de la commission. La démonstration a donc parfaitement abouti.

Comment donc nous tirer de cette misère ? Mesdames et Messieurs, c'est très simple : le respect de la volonté exprimée par les citoyennes et citoyens ne doit pas se confondre avec le respect des règles indispensables qui régissent la manière d'exprimer cette position. Une partie de la commission semble avoir un peu confondu les deux niveaux de la discussion. En effet, l'expression d'une volonté claire ne suffit pas, en elle-même, pour déterminer la validité d'un bulletin : si notre suffrage s'accompagne de commentaires ou d'injures, ou s'il porte d'autres marques ou inscriptions qui peuvent compromettre l'anonymat du vote, notre suffrage aura beau avoir été clair, il n'en sera pas moins légalement et légitimement nul. L'article 26 de la loi sur les droits politiques est très clair à ce sujet, et il n'est pas spécialement original : pratiquement toutes les lois électorales respectant les principes démocratiques, qu'elles soient suisses ou étrangères, prévoient ce type de situation. Et si nous votons par correspondance – comme nous imaginons la plupart des gens dans cet hémicycle – et que nous n'affranchissons pas notre enveloppe-réponse avant de la mettre dans une boîte aux lettres, nous aurons eu beau avoir exprimé notre opinion de manière limpide, notre vote ne sera pas pris en compte selon la loi. Encore heureux, sommes-nous tenté de dire.

Ainsi, à en juger par la position que nous évoquions à l'instant de la Chancellerie fédérale, soucieuse de l'égalité de traitement dans tout le pays, il semblerait qu'avec les bulletins multiples, nous soyons en présence d'une nouvelle originalité neuchâteloise, qu'on pourrait peut-être songer à faire inscrire au patrimoine mondial de l'UNESCO : nous avons un certain succès dans le domaine, ces derniers temps.

Nous avons eu beau fouiller dans notre mémoire : ayant eu l'occasion d'œuvrer en tant qu'observateur électoral sur quatre continents, que ce soit pour le compte du Département fédéral des Affaires étrangères, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et de l'Union européenne, nous n'avons jamais été confronté nulle part avec l'argument qu'il soit contraire à la liberté d'expression que d'interdire l'usage de plusieurs bulletins de vote pour élire ses représentants. C'est pourtant cet argument-là qui est avancé par les partisans convaincus du bulletin multiple, valeureux défenseurs d'une démocratie neuchâteloise apparemment en péril.

Eh bien, on peut se tromper avec les meilleurs sentiments du monde : parce que la simplicité et la clarté d'un système sont certainement deux des principes cardinaux de toute loi sur les droits politiques qui se respecte. Or, la majorité de la commission veut modifier la loi en la compliquant : on tolèrerait l'utilisation de deux bulletins dans certains cas, mais pas dans d'autres, qui pourraient pourtant sembler très similaires au citoyen peu familier de la complexité du système politique suisse. Et quand on nous dit que les taux de participation descendent et qu'il faut encourager les gens à aller voter, là, nous avons un argument précisément pour les décourager si on leur complique encore la tâche.

La coexistence de systèmes différents selon le type de scrutin – qui est malheureusement aujourd'hui déjà tolérée dans notre canton – non seulement ne réduirait pas la possibilité d'erreurs – notre préopinant l'a souligné tout à l'heure –, mais elle augmenterait sans doute même leur récurrence et nous serons curieux d'en faire la vérification si d'aventure le projet de la commission devait être adopté. Cette confusion est pourtant très simple à éviter : il suffit de se calquer sur la pratique en vigueur au niveau fédéral, celle que le monde entier pratique, et qui consiste à proscrire complètement l'utilisation de plusieurs bulletins pour un même scrutin. C'est la modification de la loi que vous proposent les Vert'Libéraux. Elle tolère ou elle admet une exception quand même qui existe déjà dans la loi, c'est quand il y a une erreur manifeste et que deux bulletins totalement identiques se trouvent parce que là, il n'y a pas la moindre possibilité de confusion.

Nous vous invitons donc à rejeter la proposition de modification de la loi soutenue par la majorité de la commission, et à adopter celle que nous vous soumettons, en acceptant l'amendement

proposé par notre groupe. Merci d'épargner à nos concitoyennes et concitoyens des maux de tête prévisibles lors des prochaines élections.

M. Bernhard Wenger (UDC) : – Suite au dépôt de l'amendement du groupe Vert'Libéral et du retour en commission législative du projet de loi, notre groupe a décidé de maintenir la position qu'il avait auparavant, le soutien au projet. Par contre, nous refusons l'amendement et ceci par souci de cohérence. Nous estimons, en effet, que cet amendement invalide les soucis premiers de ce projet. Le groupe UDC, par sa décision, donne à son électorat un pouvoir démocratique élargi. Il n'y a aucune ambiguïté quoiqu'en disent d'aucuns. Comme vous l'avez compris, nous faisons nôtres les conclusions de la majorité de la commission législative, approuvons le rapport complémentaire et voterons le projet de loi.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Nous aimerions commencer par dire qu'aux yeux du Conseil d'État, nous ne pouvons évidemment pas souscrire à l'idée que le débat qui a lieu ici est anecdotique. Nous parlons des droits politiques, du respect de la volonté exprimée par les électeurs, et même si le débat paraît technique, qu'il ne comporte pour une fois aucune composante financière, il est, aux yeux du Conseil d'État, assez essentiel puisqu'il touche au cœur du fonctionnement de nos institutions; premier préambule.

Deuxième chose pour dire que dans un système simple et idéal, quand une organisation a un dépôt et que l'on amène un correctif, ce correctif est une amélioration et l'ensemble du système est censé s'améliorer également. Nous trouvons que nous avons affaire là à un système qui n'est ni parfait ni simple. Nous croyons que les intervenants l'ont bien montré et l'ont révélé pour ceux qui n'y étaient pas déjà acquis et que, par conséquent, aux yeux du Conseil d'État, on doit être attentif dans ce débat à ne pas, par la correction d'un dysfonctionnement actuel ou d'un défaut actuel du système, en amener davantage de nouveaux et c'est, vous l'aurez compris, la conviction du Conseil d'État, avec la proposition de la commission. On clarifie effectivement sur un point la façon de prendre en considération la volonté de l'électeur, mais on amène des doutes supplémentaires dans plusieurs points et on pervertit, en quelque sorte, le système sur plusieurs autres points, raison pour laquelle le gouvernement vous invite à rejeter la proposition de la commission. Nous allons essayer de détailler un peu le pourquoi, même si quelques arguments ont déjà été évoqués.

Nous ne revenons pas sur l'historique qui fait qu'aujourd'hui, au fond, l'exception du bulletin multiple est admise dans le droit neuchâtelois pour l'élection au Conseil d'État. Nous aimerions insister ici sur ce qui a été rappelé par quelques-uns d'entre vous : malgré cette exception, nous annulons aujourd'hui des votes alors qu'il n'y a que cinq fonctions à élire, nous annulons des votes parce que le cumul des bulletins conduit à plus que cinq suffrages. Imaginez, avec la solution qui est proposée, lorsqu'il s'agira d'élire 115 députés, le risque nettement accru d'avoir un total de suffrages qui dépasse le nombre de sièges – évidemment 115, ce n'est pas le cas aujourd'hui en tout cas puisque nous faisons les élections par districts – mais dans tous les cas, nous sommes au-delà de cinq. Imaginez donc le risque et c'est le premier défaut de la proposition de la commission, ce risque d'annulation s'accroîtra avec des bulletins multiples pour une élection où le nombre de sièges est très important.

Si la loi ne change pas, si vous décidez de ne pas suivre la commission, la situation dans laquelle se trouvera le canton de Neuchâtel, après les positions expliquées de la Confédération – qui sont attendues pour la prochaine élection au Conseil national, c'est-à-dire plus de tolérance pour les bulletins multiples pour les élections fédérales – sera de se retrouver dans le cas où l'élection au Conseil national et l'élection au Conseil des États, qui ont lieu simultanément, ne pourront pas comprendre de bulletins multiples. L'élection au Grand Conseil ne pourra pas comprendre de bulletins multiples, alors que l'élection au Conseil d'État le pourra. Nous aimerions faire observer à M. Baptiste Hurni sur ce point que si, en revanche, vous acceptez la proposition de la commission, le cas de figure qu'il évoquait sera exactement le même lors des élections fédérales, puisque la même pratique du bulletin multiple pour l'élection au Conseil national invalidera son vote alors que pour le Conseil des États – puisque c'est une élection cantonale –, il le considérerait comme valable. La situation décrite pour les élections cantonales se retrouverait donc exactement de la même manière pour des élections fédérales, ce qui n'est évidemment pas souhaitable.

Si vous ne changez pas en revanche – nous avons rappelé le dispositif –, la conclusion à laquelle nous arriverions, c'est que pour toutes les élections au parlement, il n'y a pas de bulletins

multiples ; pour toutes les élections à la proportionnelle, il n'y a pas de bulletins multiples ; en revanche, pour l'élection du gouvernement, le bulletin multiple est toléré, et c'est cohérent. M. Marc-André Nardin l'a, croyons-nous, assez bien expliqué : c'est cohérent d'une certaine manière d'arriver à ce résultat, puisque le sens de l'élection à la proportionnelle, c'est celui, au fond, de ne pas exprimer une seule volonté mais deux. En attribuant sa voix, l'électeur – dans une élection à la proportionnelle – attribue sa voix à un parti et à une personne. Admettre le bulletin multiple, c'est négliger complètement la première de ces volontés qui est celle d'attribuer des voix à un parti puisque plusieurs listes de plusieurs partis dans une enveloppe conduiraient à considérer que l'électeur n'attribue aucun de ses votes non nominatifs à aucun parti. Par conséquent, de notre point de vue, la proposition de la commission comporte deux désavantages, deux inconvénients majeurs : celui d'augmenter les risques d'annulation en raison d'un nombre de suffrages excessifs et celui d'être contraire à l'esprit d'une élection à la proportionnelle, qui est d'attribuer des voix à des partis politiques et ensuite de répartir ces voix dans les partis à des personnes. C'est négliger cette philosophie-là de l'élection à la proportionnelle que d'admettre une élection à bulletins multiples pour une élection à la proportionnelle.

C'est pour ces raisons principalement – nous pourrions en développer d'autres – que le gouvernement vous invite à ne pas suivre cette recommandation majoritaire de la commission, à en rester au *statu quo*, en enregistrant que les exigences de la Confédération vont clarifier la situation à partir des prochaines élections fédérales en refusant les bulletins multiples pour l'élection au Conseil national, comme c'est le cas pour l'élection au Conseil des États si vous ne changez pas la loi.

M. Baptiste Hurni (S) : – Vous voudrez bien communiquer, Monsieur le président, au représentant du groupe Vert'Libéral qu'effectivement, nous n'avons pas voyagé dans les quatre continents pour vérifier des votes électoraux ; en revanche, à notre modeste mesure, nous essayons de faire un peu de droit. Il s'avère que cette « neuchâteloiserie » impossible du bulletin multiple se retrouve dans beaucoup de cantons. Il est un canton qui a modifié sa loi visant à interdire les bulletins multiples, c'est le canton de Schwytz. Or, un électeur schwytzois dont le bulletin avait été annulé a fait l'effort d'aller jusqu'au Tribunal fédéral pour avoir un jugement. C'est un arrêt du Tribunal fédéral (ATF) de 2004 schwytzois – dont nous pouvons donner la référence à ceux que cela intéresserait – qui stipule en fin de jugement que déclarer nulle la combinaison de bulletins en cause – ce sont les bulletins multiples – serait contraire au principe de l'interdiction du formalisme excessif. Le Tribunal fédéral arrivait à la conclusion que l'interdiction de ces bulletins – rendre nuls ces bulletins – était donc contraire à l'article 34 de notre Constitution fédérale, et si nos bases juridiques ne sont pas complètement fausses, il nous semble que notre Constitution fédérale prime sur la loi fédérale sur les droits politiques et sur la loi cantonale sur les droits politiques. Nous serons donc très intéressé que le Conseil d'État nous explique comment la Chancellerie fédérale peut se permettre dans ses directives de passer au-dessus d'un arrêt du Tribunal fédéral. Nous serions tout aussi intéressé que Monsieur le président du Conseil d'État nous explique comment il se fie davantage à une administration qu'à la Cour suprême de notre pays.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'État : – Pour le gouvernement, les choses sont vraiment extrêmement claires quand il s'agit des droits politiques, que l'on ne s'amuse pas à prendre des libertés avec les autorités qui sont chargées de donner les instructions aux cantons, que ce soit des administrations ou la Cour suprême. Les instructions qui sont données pour l'organisation du vote doivent être tenues par les gouvernements cantonaux. Cela nous paraît de ce point de vue-là assez clair. Nous serions intéressé, en revanche, que M. Baptiste Hurni nous dise si cette jurisprudence concerne un exécutif ou un législatif et un vote à la proportionnelle ou à la majorité, puisque vous l'aurez compris, la distinction qui est faite par le gouvernement porte notamment sur ce point-là et sur l'expression d'une volonté qui est celle d'attribuer des voix à des partis dans une élection à la proportionnelle. Ceci n'est pas le cas pour une élection à la majorité. Peut-être M. Baptiste Hurni pourra-t-il nous renseigner sur la teneur de cette jurisprudence. Nous avons oublié un développement tout à l'heure pour évidemment profiter de l'occasion pour inviter chacune des électrices et chacun des électeurs à faire usage du vote électronique, qui éviterait tout ce débat-là puisque l'électeur est guidé et ne peut pas produire un vote invalide.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous aimerions dire trois choses : la première, quand nous avons parlé de débat « anecdotique », nous ne nous référions pas à l'importance des droits politiques, mais

bien à l'entité ou à la quantité de bulletins ou de suffrages concernés, puisque l'on parle – nous le rappelons – de moins de 0,5% des bulletins exprimés par expérience dans les derniers temps. Nous rappelons encore une fois que la proposition qui a été faite ne règlerait pas ce problème dans son entier puisque, de toute façon, vous l'avez souligné aussi, les gens continueront de se tromper. Ils se trompaient par le passé. Deuxième point : révision totale de la loi sur les droits politiques, cela a été également évoqué par M. Baptiste Hurni ; c'est un point que le groupe Vert'Libéral soutient aussi. Nous pensons aussi qu'un toilettage en profondeur de cette loi s'impose depuis longtemps et que le moment serait peut-être maintenant venu d'arriver avec quelques propositions concrètes dans ce cas-là. Et troisième point : sur la remarque qui a été faite concernant l'arrêt du Tribunal fédéral, effectivement, c'est un argument juridique qui est recevable ; nous devons respecter l'ordre juridique d'un pays. Nous précisons aussi que tout est possible. Dans une démocratie, on peut faire une proposition, on peut l'approuver et elle devient légale à partir du moment où elle respecte certains standards, notamment en matière de droits de l'homme internationaux.

La question n'est pas là, la question est de savoir ce que l'on dit à l'électeur et comment on lui explique que, quand il doit aller faire son acte citoyen, pour un acte qui est le geste qui reste le même, dans un des cas, il doit agir d'une certaine manière et dans l'autre, qui paraît absolument identique ou totalement similaire, il doit le faire d'une manière différente. C'est cela, le fond de la question, ce n'est pas de savoir s'il y a des arguties à droite ou à gauche qui nous permettent de justifier une exception. Une exception neuchâteloise ? On peut la faire si on veut. Nous l'avons actuellement, nous sommes tout à fait libres de la consentir, la question est : quel est le message que nous donnons à notre électorat et est-ce que nous lui rendons service, oui ou non ? Notre opinion est claire : nous ne lui rendons pas service en laissant cette tolérance.

Le président : – La parole ne semble plus demandée, l'entrée en matière ne semble pas contestée, nous pouvons dès lors passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe Vert'Libéral, est-ce que M. Mauro Moruzzi veut rajouter quelque chose ? Non. L'amendement se présente comme suit :

Article 26, al. 2, lettre f

[2]Sont nuls:

f) Ceux qui, sur le même objet, figurent à plusieurs exemplaires dans une enveloppe, à moins qu'ils ne soient identiques. Dans cette dernière éventualité, un seul bulletin est considéré comme valable. (suppression de: Les dispositions sur l'élection du Conseil d'Etat demeurent réservées.)

Article 56, al. 2, 58 et 59

Maintien de la version actuelle de la LDP

Article 78

Chaque électeur dispose de cinq suffrages qu'il exprime en utilisant un seul bulletin:

Lettres a, b et c

Inchangées

Alinéas 2 et 3

Inchangés

Alinéa 4

Sur le bulletin dans l'enveloppe, le nom des candidats en surnombre est biffé à commencer par les derniers inscrits.

Alinéa 5

Supprimé

Article 79, alinéa 2

Supprimé

Signataires: M. Moruzzi, R. Grandjean, F. Jaquet, D. Oppizzi J. et G. Tarantino.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? L'amendement est combattu, nous allons dès lors voter.

L'amendement est refusé par 55 voix contre 48.

Article premier. – Adopté.

Article 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 58 voix contre 47.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Avant de vous donner la pause, la commission Agriculture se retrouve dans l'antichambre, à la demande de son président, et dans la mesure où nous avons encore un gros rapport à débattre, nous aimerions que nous puissions recommencer nos travaux à 11h05 précisément.

PETITION – NON AU FORAGE D'HYDROCARBURES DANS LE VAL-DE-TRAVERS **14.601**

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
en réponse
à la pétition d'un groupe de citoyens, "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers"
à l'appui
d'un projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

(Du 19 février 2014)

Avis du Conseil d'Etat
sur
le projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

(Du 19 mars 2014)

M. Alain Gerber occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alain Gerber (LR) : – Permettez-nous d'abord de nous désaltérer avec de l'eau du Val-de-Travers, c'est de l'eau de source pure. Sans eau, nous avons une espérance de vie de trois jours, sauf erreur. Les réserves de gaz prévues au Val-de-Travers représentent éventuellement six à sept ans de consommation suisse ; vaut-il la peine de risquer de perdre cette richesse ? La majorité de la commission a été convaincue qu'il ne fallait pas prendre le risque de polluer la couche aquifère en la traversant. Cette zone fournit en effet de l'eau potable pour 110'000 citoyens, et certaines industries sont localisées dans la région en raison de la qualité de l'eau également. La commission n'a pas jugé nécessaire d'attendre les rapports d'experts pour mener à bien ses travaux. Lors de ceux-ci, il est apparu à la commission que la solution donnant le maximum de garanties était de proposer un projet de loi sur lequel notre Autorité va se prononcer. La majorité de la commission est opposée à l'amendement du Conseil d'État, car cinq ans, c'est très vite passé et cela ne changera pas la problématique. Nos ancêtres ont pris soin de nos richesses, ne voulons-nous pas les transmettre intactes à nos enfants ?

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S) : – Le rapport de la commission des pétitions et des grâces a également retenu toute l'attention du groupe socialiste, qui l'a étudié attentivement et sur lequel il vous fait part aujourd'hui de sa position. La pétition "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers" est d'importance et soulève de nombreuses questions. Face à ce sujet sensible, la commission des pétitions et des grâces propose aujourd'hui une modification de la loi sur les mines et carrières, modification instaurant un moratoire sur tout forage destiné à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures. Le groupe socialiste a mené une réflexion en profondeur – et pas seulement en termes de couches géologiques – sur ce rapport et sur les propositions faites par la commission. Il a construit sa réflexion sur la prise en considération de plusieurs paramètres, dont cinq principaux sur lesquels il a forgé sa prise de décision.

Tout d'abord, le paramètre énergétique, c'est-à-dire celui qui met en avant une possibilité d'accès à une ressource locale favorisant une indépendance énergétique – considération qui est d'importance quand on connaît aujourd'hui la fragilité de l'approvisionnement en ressources provenant de l'étranger –, une ressource locale, soit un facteur de plus dans la diversité de notre

approvisionnement, même si le gaz représente une source d'énergie non renouvelable et avec un facteur non négligeable d'émanation de CO_2, mais une ressource dont on ne connaît pas aujourd'hui l'importance, et qui pose la question de la pesée des intérêts entre de potentielles rentrées financières et les risques qui pèsent sur l'environnement.

Il y a ensuite le paramètre dit « de l'eau », cette ressource naturelle de première nécessité et qui, au Val-de-Travers, s'appuie sur une zone importante en captage pour l'alimentation en eau potable de plus de 120'000 personnes, une zone formée d'une structure géologique profonde, en dôme, suspectée poreuse et perméable ou encore mal connue et comportant plusieurs aquifères, zones d'accueil importantes des réserves d'eau, la présence enfin de sources de captage s'étendant dans cette région sur plusieurs kilomètres et avec un projet de forage se situant en amont hydraulique de ces sources de captage.

Nous avons mentionné tout à l'heure la notion de structures ou de paramètres géologiques. Cette notion est d'importance au niveau de l'organisation du sol dans cette région, notion qui met en évidence une zone relais, à l'échelle de la chaîne du Jura particulièrement déformée, la présence de failles profondes qui modèlent le paysage avec des chevauchements d'envergure qui ont généré d'importants plissements très visibles à Noiraigue, ou encore l'existence de terrains faillés, fracturés ou karstiques avec plusieurs couches aquifères. Ce sont autant d'éléments qui ne permettent pas de connaître avec précision l'organisation exacte du sous-sol en cas de forage. Nous ne pouvons dès lors passer sous silence la problématique de la maîtrise – ou plutôt de la non-maîtrise – des technologies actuelles en matière de forage et d'essais comme la stimulation hydraulique, méthode largement utilisée dans le gisement conventionnel, ou encore la réalisation de forages profonds au travers de plusieurs couches géologiques qui demandent l'utilisation de boues de forage, d'eau et d'additifs chimiques. Et surtout, il y a un manque de bases légales dans le domaine de l'octroi de telles concessions, avec une loi sur les mines et les carrières datant de 1935.

Pour terminer, le groupe socialiste a étudié également avec attention les différents arguments développés tant par les pétitionnaires que par le promoteur, en étant tout particulièrement attentif au fait que, quelquefois, les arguments développés par les pétitionnaires faisaient apparaître des justifications à nos yeux davantage liées au bien-être des riverains proches que celui d'une population en général, ou alors que les multiples interventions publiques du promoteur ont démontré des faiblesses certaines dans la conduite et la maîtrise de leur projet.

Enfin, le groupe socialiste a également intégré dans sa réflexion la prise de position du Conseil d'État dans sa proposition de réduire la portée du moratoire. Au cours de nos discussions menées au sein du groupe, un élément s'est vite imposé, celui du principe de précaution qui, dans de pareils cas, doit, à nos yeux, être appliqué sans réserve. En effet, aujourd'hui, trop d'inconnues subsistent parmi les facteurs exprimés pour nous permettre de prendre une décision claire quant à l'autorisation de procéder à des essais de forage dans notre canton, et plus particulièrement au Val-de-Travers. Pour cela, le groupe socialiste partage l'analyse de la commission et ses conclusions sur la nécessité d'une interdiction sans appel de tout essai de forage, et cela même si, en novembre 2013, le Grand Conseil avait accepté le postulat Laurent Suter et la motion de la commune de Val-de-Travers dont on pourrait imaginer aujourd'hui qu'elle soit une première forme d'interdiction et de contrôle en la matière.

Le groupe socialiste retient donc, dans sa très grande majorité, la proposition de la commission des pétitions et des grâces d'instaurer un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures. Il est également favorable à l'inscription de cette notion sous la forme d'une loi amenant une modification de la loi sur les mines et les carrières. Quant à la durée de cette interdiction qui se veut pour nous encore interrogative et temporaire, laissant donc la possibilité en fonction du développement technologique futur de rouvrir le dossier, le groupe socialiste entend poser encore quelques questions et formuler quelques remarques auprès du Conseil d'État pour que celui-ci nous dise quels sont les arguments qui l'ont poussé à réduire la durée du moratoire alors que, durant les travaux au sein de la commission, cette option n'avait pas été évoquée. De plus, le groupe socialiste aimerait avoir quelques éclaircissements supplémentaires : où en sommes-nous actuellement dans la procédure ? Quelles sont les études qui ont été fournies par Celtique Energie Neuchâtel SA, le promoteur ? Est-il vrai que des contre-expertises ou études complémentaires ont été commandées et si oui, pourquoi ? Et est-ce que les rapports de Celtique étaient suffisants ou insuffisants ? Est-ce que ces études ont été finalisées et si oui, pourquoi la commission des pétitions et des grâces n'a pas été informée de ces éléments ?

Concernant maintenant les propositions formulées par la commission des pétitions et des grâces quant au classement du postulat Laurent Suter et la motion de la commune Val-de-Travers, le groupe socialiste appuiera la demande de classement du postulat, considérant que le projet de loi prévoit justement la mise en place d'un moratoire avec une portée élargie à toutes les sortes d'hydrocarbures. Par contre, il s'opposera au classement de la motion de la commune Val-de-Travers, considérant qu'elle va plus loin que l'instauration d'un moratoire et surtout qu'elle demande au Conseil d'État la publication d'un rapport d'intention visant à interdire la prospection et l'exploitation du gisement d'hydrocarbures non conventionnels.

Nous aimerions terminer notre intervention par un souhait, celui d'encourager le Conseil d'État à prendre en main un toilettage complet de la législation en matière de réglementation sur les mines, les carrières et les forages. Une motion d'ailleurs de notre groupe a été déposée dans ce sens. Nous attendons avec intérêt les réponses du Conseil d'État.

M. Lucas Fatton (UDC) : – Notre canton a l'occasion de mettre les gaz. Suite à une longue discussion très passionnante, le groupe UDC est partagé. Néanmoins, une légère majorité du groupe refusera le rapport tel que proposé par la commission.

Il faut d'abord savoir de quoi on parle. Le forage contesté est prévu pour déterminer le potentiel de gaz naturel du Val-de-Travers ; il ne s'agit en aucun cas de rechercher du gaz de schiste, ni d'utiliser des techniques de fracturation hydraulique. Ensuite, il faut définir la notion du risque, la probabilité qu'un évènement survienne et, ensuite, les conséquences de cet évènement.

La majorité du groupe estime que, dans le cas du forage pour la recherche de gaz naturel, forage dont la technologie est connue et éprouvée, le risque d'un évènement tel que la contamination de l'eau alimentant le 70% des habitants du canton est infime et les conséquences de cet évènement sont sans importance, puisque, dans le pire des cas, il serait toujours possible d'utiliser l'eau du lac par le SIVAMO. Concernant la pollution de l'air et du sol par des produits chimiques, selon l'entreprise à qui notre canton a octroyé la concession du forage de Noiraigue – Celtique Energie –, la réponse est claire : il n'y a pas de produits utilisés, à part de l'eau, de la soude caustique et de la bentonite.

Ensuite, il faut savoir ce que l'on veut : plus de centrale nucléaire, pas de baisse du niveau de vie, augmentation de la population, passage au tout-électrique, couplage chaleur-force, voitures électriques, parlement sans papier... Alors, il faudra bien trouver des solutions et, si le moratoire est accepté, la Suisse achètera encore plus d'électricité produite, par exemple, par les centrales à charbon allemandes.

Au point de vue éthique, il est inacceptable d'acheter du gaz russe, exploité de façon catastrophique et transporté par des gazoducs hors d'âge, dont les pertes en méthane – gaz vingt fois plus dangereux que le CO_2 concernant l'effet de serre – sont estimées à plus de 5%, et de refuser, dans le même temps, d'exploiter un gisement chez nous, sous prétexte d'un risque écologique. L'écologie n'est pas centrée sur Noiraigue, elle est universelle et dépasse les frontières. Refuser d'utiliser un gaz naturel de chez nous, avec un risque infime et des conséquences négligeables, mais lui préférer un gaz venu de loin, avec des risques réels et des conséquences graves pour l'environnement, ce n'est pas faire preuve de responsabilité, c'est faire preuve d'égoïsme, un égoïsme qui, de toute façon, ne nous empêchera pas de devoir payer la facture du dérèglement climatique, malgré notre bonne conscience à bas prix.

Il y a aussi un aspect économique qui permettrait à la commune Val-de-Travers de pouvoir se moderniser et d'activer sa vocation touristique et industrielle, un aspect qui permettrait surtout au canton de diminuer sa dette et ceci d'une manière sérieuse. Le groupe UDC a pour habitude de soutenir fortement l'économie ; si nous vivons sur une mine d'or, il serait intéressant de le savoir.

En revanche, la minorité du groupe UDC estime, au contraire, qu'il ne faut absolument pas prendre le risque de mettre la population en danger pour savoir si nous sommes effectivement assis sur un trésor. Le groupe UDC est aussi, rappelons-le, le parti de la sécurité. Dans la mesure où le sous-sol de la région des gorges de l'Areuse est gorgé de nappes phréatiques, des hydrocarbures pourraient éventuellement s'y infiltrer lors des travaux. Si cette situation se produit, plus de 100'000 citoyens pourraient être momentanément privés d'eau potable ou, si la catastrophe n'était pas détectée, ils pourraient boire de l'eau qui mettrait leur santé en danger.

Certes, cette situation est peu probable, mais tout le monde est d'accord que le risque zéro n'existe pas, même l'entreprise qui a prévu d'exploiter le forage de Noiraigue. Pour la minorité du

groupe, même un éventuel léger risque est un risque de trop. Et tant et aussi longtemps que le détenteur de la concession n'est pas en mesure de pouvoir garantir la sécurité de nos habitants, nous ne pouvons pas lui permettre de forer. Le seul moyen de l'en empêcher, c'est d'instaurer un moratoire. Par ailleurs, la minorité s'interroge sur le fait que les risques à long terme n'ont pas été évalués ou totalement ignorés dans le rapport d'analyse des risques rédigé par Biol Conseils SA et publié par Celtique Energie. Elle se demande aussi pourquoi la profondeur finale du forage n'est mentionnée nulle part dans ce rapport. Il est, de plus, fort inquiétant, lorsque nous lisons la page 31 dudit rapport, de constater que l'analyse des eaux se fera d'une manière insatisfaisante.

En résumé, malgré les différents points de vue exprimés qui ne vont pas tous forcément dans le même sens – ce qui fait, au passage, une des nombreuses merveilles d'un parti démocratique comme le nôtre –, la majorité du groupe UDC refusera le moratoire tel que proposé par la commission. Par contre, notre groupe sera prêt à accepter, pourquoi pas, une version plus souple qu'une durée de dix ans. Nous soutiendrons l'amendement du Conseil d'État, en tout cas la majorité du groupe.

M. Giovanni Tarantino (VL) : – Le groupe Vert'Libéral s'est penché sur ce sujet important et a constaté que le cadre légal de l'exploitation du sous-sol, qui date de 1935, est complètement désuet et ne tient pas compte de certains éléments, en particulier les implications pour les autres cantons, c'est pourquoi nous avons déposé une motion qui demande au Conseil d'État d'élaborer une nouvelle base légale. Concernant le moratoire, le groupe Vert'Libéral est favorable à un moratoire de dix ans pour quatre raisons. Premièrement, il s'agit de préserver à tout prix la potabilité de notre eau. Deuxièmement, avec le réchauffement du climat, il ne peut être question de mettre encore plus d'hydrocarbures sur le marché, destinés à être transformés en CO_2 ; il faut plutôt décarboner toute notre économie et ce au plus vite. Troisièmement, les effets négatifs éventuels d'un forage sont loin d'être immédiats. Il y a un cas en Amérique où tout s'est bien passé pendant dix ans, puis il y a eu des pollutions toxiques. C'est la preuve que les migrations de substances prennent du temps. Un moratoire de dix ans nous permettra donc d'augmenter notre vision des risques réels liés à cette recherche de gaz. Dernière raison : ce sont les autorités de la commune concernée qui ne veulent pas d'un forage et qui nous demandent de les entendre, ce que nous ferons en acceptant le moratoire proposé par la commission.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical partage les préoccupations de la commission des pétitions et des grâces et estime que les précieuses ressources en eau potable de notre canton doivent être préservées de toute action intrusive qui pourrait aboutir à une grave pollution. Le groupe libéral-radical préconise une vigilance particulière sur ce sujet fondamental. Dans un contexte de tournant énergétique et de sortie du nucléaire engagé par la Confédération, ce sujet mérite également de ne pas être traité à la hâte et dans la précipitation. Nous ne pouvons pas à la fois exiger une sortie rapide du nucléaire tout en refusant de développer d'autres sources énergétiques. Il s'agit ici de rappeler qu'une demande de recherche de gaz conventionnel est pendante et que, dans l'hypothèse la plus rapide, la décision d'autoriser les travaux exploratoires ne tombera pas avant de longs mois. Le cas échéant, des recours seront encore possibles. Cette procédure devrait nous laisser le temps d'appréhender cette problématique avec sérénité, ce d'autant plus que le Grand Conseil, avec le plein appui du groupe libéral-radical, s'est prémuni à juste titre de l'exploitation de gaz de schiste, objet des principales préoccupations en matière de recherches d'hydrocarbures. En effet, le Grand Conseil a doté notre canton de deux ceintures de sécurité en adoptant, lors de sa session de novembre 2013, le postulat Laurent Suter 13.159, "Moratoire sur le gaz de schiste", ainsi que la motion de la commune de Val-de-Travers 13.160, du 27 juin 2013, "Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois".

D'autre part, une demande de recherche de gaz conventionnel a été déposée ; elle fait actuellement l'objet d'études approfondies par les autorités chargées de se prononcer. La commune Val-de-Travers, tout d'abord, a mandaté un expert indépendant, chargé de déterminer les risques que pourrait représenter une activité exploratoire dans son sous-sol. Le Département du développement territorial et de l'environnement, ensuite, a mandaté une deuxième étude indépendante pour analyser les mêmes risques. Ce n'est que sur la base de ces deux études d'experts que les autorités concernées seront appelées à se prononcer par une décision qui pourra encore faire l'objet de plusieurs recours. Ces études indépendantes n'ont pas encore été rendues et, en conséquence, de nombreuses inconnues demeurent. Dans ce contexte, sans

remettre en cause la qualité de son travail, nous pouvons nous étonner de la célérité avec laquelle la commission a traité ce dossier avant de proposer un projet de loi, n'auditionnant que les pétitionnaires, mais renonçant à entendre sur ce sujet complexe des experts indépendants, le service de l'énergie et de l'environnement, l'entreprise concessionnaire visée par la pétition, et en renonçant également de consulter d'autres commissions du Grand Conseil sur ce vaste objet, notamment la commission Énergie .

Le groupe libéral-radical estime que tant de précipitation ne favorise pas une gestion sereine du dossier. Le moratoire n'est pas le bon outil pour répondre aux préoccupations des pétitionnaires et il est proposé au mauvais moment. Mauvais outil, car le but d'un moratoire est d'attendre une évolution technologique ou scientifique afin de se prémunir des risques contre lesquels nous ne serions pas en mesure de faire face aujourd'hui. Il y aura certainement de nombreux progrès dans l'exploitation de gaz de schiste durant les dix à quinze prochaines années, mais peu importe, dans la mesure où cette activité a été doublement interdite par le Grand Conseil en novembre dernier. Or, la recherche de gaz conventionnel est une technique qui est exploitée et maîtrisée depuis de nombreuses années ; ce n'est pas tant la technique elle-même qui est problématique, mais c'est le fait de l'utiliser dans une région qui est la réserve d'eau cantonale. Or, dans dix ans, la configuration hydrogéologique du Val-de-Travers sera toujours la même. Le moratoire est mauvais ensuite pour proposer un projet de loi car, comme déjà précisé, si nous nous donnions la peine d'attendre les conclusions des rapports des experts indépendants, nous serions en mesure de nous déterminer en toute connaissance de cause. Le cas échéant, si les risques devaient être avérés, ce n'est pas un moratoire qu'il faudrait, mais une interdiction complète par une modification de la loi sur les mines et les carrières du 9 juillet 1935.

En résumé, le groupe libéral-radical, bien que soucieux de la qualité des eaux dans notre canton et conscient de cette richesse inestimable, ne souhaite pas tomber dans l'émotionnel et fait appel au pragmatisme. Ce dossier doit être traité avec toute la sérénité nécessaire, et les autorités concernées, y compris le Grand Conseil, doivent se prononcer en toute connaissance de cause sur la base d'éléments indépendants et circonstanciés. Pour ces raisons, une grande majorité du groupe libéral-radical refusera le projet de loi.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – La question à laquelle nous devons répondre aujourd'hui n'est pas « gaz ou pas gaz », la vraie question dont nous débattons aujourd'hui est « quelle importance donnons-nous à notre eau potable et à la responsabilité qui nous incombe à assurer l'eau potable de bonne qualité à la population de notre canton ? » Pour rappel, les gorges de l'Areuse sont le château d'eau neuchâtelois. Actuellement, c'est environ le 70% de la population qui est alimenté par cette eau. Mais selon le site web du canton, les captages pourraient, en temps de crise, alimenter près de 80% de la population. Les communes concernées par l'eau des gorges de l'Areuse, à des degrés divers, soit en étant alimentées directement ou via des réseaux SIVAMO, SEVAB, SEHB, MultiRuz, sont une vingtaine. Cela fait plus que la moitié du canton. Nous les énumérons rapidement : Boudry, Brot-Dessous, Brot-Plamboz, Cerneux-Péquignot, Corcelles à 100%, Cornaux, Cressier, Hauterive, La Chaux-de-Fonds, La Sagne, La Tène, même Le Locle parfois, Les Brenets, Les Ponts-de-Martel, Neuchâtel à 85%, Peseux à 5%, Rochefort, Saint-Blaise, Val-de-Ruz.

Quels sont donc les impacts potentiels d'un forage ? Pour mieux comprendre les impacts potentiels et les menaces qui pèsent sur l'eau, nous vous rappelons que nous nous trouvons, géologiquement parlant, dans une région extrêmement perturbée – failles profondes, chevauchements, etc. – et fragile, par son système karstique. Les détails du sous-sol sont actuellement encore mal connus. La structure géologique visée en profondeur par les forages s'étend verticalement en dessous des sources et captages. Le projet de forage d'hydrocarbures est situé en amont de ces sources et captages. En plus, nous pouvons dire que le lieu de forage se trouve en zone de danger résiduel sur les cartes de dangers naturels. Malgré ce que disent les promoteurs, l'étanchéité verticale d'un puits profond est difficile à obtenir et quasi impossible à garantir à long terme, car il y a corrosion du tubage par les eaux salines qui vont remonter des couches de roches évaporites, ce qui aurait comme conséquence la connexion hydraulique entre les différents aquifères. L'eau des gorges de l'Areuse pourrait être contaminée par des produits hautement polluants provenant des niveaux atteints par les forages : eau saline, gaz, hydrocarbures liquides, hydrogène sulfuré (ce dernier est un gaz particulièrement toxique). Les produits injectés lors du forage (dont certains additifs anticorrosifs, par exemple le lait de ciment

ou des solutions fortement salines pour des couches plus profondes – les couches au niveau des roches évaporites) sont également nocifs.

Des pollutions de l'eau sont possibles à la surface également, en cas de perte de forage lors de fuite de gaz de gisement en cas d'élimination inappropriée de fluides de forage. Le risque de contamination des eaux souterraines ne peut donc pas être exclu. C'est même admis par les promoteurs ainsi que par la Conseillère fédérale qui a écrit aux gens de Val-de-Travers : un forage présente toujours un risque pour l'environnement, surtout pour la nappe phréatique. Il est clair qu'il y a encore d'autres impacts non seulement sur l'eau mais aussi sur l'environnement de manière générale. Nous n'allons pas les énumérer, mais c'est au moins une quinzaine ou une vingtaine qui est également nommée dans le rapport. Pour rappel finalement, la filière de gaz génère des gaz à effets de serre par des fluides *in situ* ou lors de son transport, et du CO_2 lors de la combustion, pas vraiment favorable par les temps qui courent avec les changements climatiques.

Malgré tous ces éléments, l'impact du forage proposé sur les nappes phréatiques est considéré par les promoteurs comme négligeable, ce qui n'est pas une affirmation très responsable de leur part étant donné le risque que nous courons. Mais quel est ce risque ? Pour rappel, un risque est la probabilité qu'un accident arrive, multiplié par les conséquences. Quel sera alors le risque d'un forage dans la région des gorges de l'Areuse ? Même si l'on parle de l'éventualité faible d'un accident, on ne pourrait pas en dire autant des conséquences. Les conséquences seraient – comme nous vous l'avons démontré – énormes, car il y aurait contamination de l'eau potable pour 70% de notre beau canton. Ceci signifie donc – probabilités multipliées par conséquences – que le risque est également énorme. Et nous n'avons pas encore mentionné les risques à long terme. Les enjeux pour l'approvisionnement en eau potable de la collectivité sont donc tels qu'il faut même parler de risques inacceptables. Le principe de précaution prend toute sa valeur et doit être appliqué. L'eau est une denrée alimentaire vitale, mettre en jeu sa dégradation serait irresponsable.

Mais il y a aussi des raisons économiques qui parlent en défaveur d'un forage. On peut dire que pour des retombées économiques, les données fournies sont peu étayées, voire lacunaires. Il n'existe aucune évaluation indépendante à notre connaissance. Connaît-on les rentrées financières exactes ? Quelle est la garantie que ce sont vraiment les bonnes ? Sur combien d'années ? Par contre, ce qui est sûr, c'est que nous avons dans cette région une eau d'excellente qualité, qui a d'ailleurs attiré certaines industries pharmaceutiques et de haute technologie dans notre région ; ces industries ont besoin d'une eau d'excellente qualité. Que feront-elles si elles apprennent que l'on met en danger cette qualité par des forages ? Courront-elles ce risque ? Nous mettons en péril toute l'industrie qui a besoin de l'eau propre. La perte en emplois et en impôts pourrait alors être bien plus grande qu'un gain hypothétique engendré par la découverte hypothétique d'un hypothétique gisement de gaz. Qui assumera les conséquences en cas d'accident ? Celtique Energie Neuchâtel S.A. avec son capital de 100'000 francs et son assurance ? Ou le canton, ou les villes, ou finalement les contribuables ?

Maintenant, pourquoi un moratoire de dix ans plutôt que de cinq seulement ? La compréhension, les connaissances sur la circulation des eaux dans la région des gorges de l'Areuse sont lacunaires. Il faut du temps pour mieux la connaître. L'évolution technique de forage est très lente. Depuis des années, les techniques n'ont pas évolué et les recherches vont plutôt dans le sens de plus de fracturations pour obtenir plus de porosité. Ne parlons pas du problème des déchets qu'il faudrait entreposer quelque part, et on ne sait pas encore où, imaginons-nous, on les entreposerait parce qu'il ne s'agit pas que de déchets inertes. Nous aurions aussi besoin de retours d'expériences sur les forages profonds qui ont été faits, par exemple à Saint-Gall où il y a eu une remontée rapide de gaz dans le puits où l'injection d'eau pour le contrecarrer a provoqué un tremblement de terre, ou à Noville où la tête de forage, coincée, a dû être libérée à l'explosif. Imaginez-vous un tel cas à Noiraigue ? Si nous voulons éviter toute précipitation, prendre le temps d'évaluer correctement les risques, pourquoi chercher à fixer un délai de cinq ans ? C'est demain ! Le Conseil d'État lui-même, d'ailleurs, a reconnu que les connaissances actuelles au niveau tant géologique que technique sont insuffisantes, et même le groupe libéral-radical vient de dire que les connaissances sont insuffisantes et qu'il faut du temps pour pouvoir décider si l'on veut finalement interdire les forages dans cette région.

Mesdames, Messieurs, l'eau est un bien commun, l'accès à l'eau potable est un droit humain. À l'heure où l'on considère l'eau comme l'or du futur, à l'heure où un tiers de la population mondiale n'a pas accès à de l'eau potable digne de ce nom, à l'heure où, pour le changement climatique, l'eau pourrait également devenir rare en Suisse – on se rappelle, c'était sec dernièrement –, à

l'heure où au niveau international, la Suisse se bat pour l'accès à l'eau potable pour tous, nous ici, à Neuchâtel, nous serions prêts à galvauder notre eau d'une qualité exceptionnelle ? La véritable richesse du sous-sol de la région ? Mesdames, Messieurs, nous pensons que cela ne peut pas être le cas. Nous sommes élus dans ce parlement pour veiller au bien commun et nous avons la responsabilité de garantir aux habitantes et habitants de notre canton une eau potable sans reproche. L'eau est indispensable à la vie. C'est pour cela que notre groupe soutient le moratoire de dix ans. Nous sommes également contre le classement de la motion de Val-de-Travers qui demande autre chose, c'est une interdiction de forage dans le Val-de-Travers, ce n'est donc pas couvert par la présente proposition de loi,

M. Yvan Perrin, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Dès l'émergence des discussions au sujet du projet gazier dans le canton, les autorités ont toujours insisté sur l'importance de la protection de la nature et de l'environnement, plus particulièrement concernant les eaux souterraines. Cette condition n'exclut toutefois pas l'examen de dossiers visant à explorer le potentiel du canton pour l'exploitation d'hydrocarbures. Cependant, à l'heure actuelle, et particulièrement dans le Val-de-Travers, il ne semble pas garanti que le contexte géologique et les techniques d'exploration permettent un forage sans risque pour les autres ressources naturelles. Le rapport de la commission des pétitions et des grâces, en réponse à la pétition d'un groupe de citoyens, "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers", propose un projet de loi instaurant un moratoire sur les forages dédiés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures. Le Conseil d'État soutient l'idée d'un moratoire sur toute exploration ou exploitation d'hydrocarbures dans le canton de Neuchâtel. Néanmoins, la durée de ce moratoire mérite d'être discutée. Avec cinq ans au lieu des dix proposés, nous pourrons garantir un suivi des évolutions des connaissances géologiques et technologiques dans les domaines de l'exploration et de l'exploitation d'hydrocarbures, et laisser ouverte la possibilité de modifier le cadre légal de manière efficace, selon les différents développements, le tout en assurant une prise en compte adéquate de l'importance de la protection de la nature et de l'environnement, tout particulièrement encore une fois, celle des eaux souterraines.

Le Conseil d'État vous invite donc à accepter le projet de la commission des pétitions et des grâces dans sa version amendée. Cela signifie que moratoire il y aura, mais pour une durée de cinq ans minimum, étant entendu qu'il pourra être prolongé le moment venu si nécessaire.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S) : – Deux ou trois éléments encore : tout d'abord, rappelons au groupe libéral-radical que la notion de principe de précaution n'est pas une notion liée à l'émotionnel, mais bien une notion qui préconise l'adoption de mesures de protection même avant qu'il y ait des preuves scientifiques complètes démontrant l'existence d'un risque ou pas. Ensuite, le Conseil d'État n'a pas répondu aux questions concernant les contre-expertises. Néanmoins, sur la base des réponses fournies concernant les justificatifs d'un amendement pour limiter le moratoire à cinq ans, le groupe socialiste, dans sa majorité, s'opposera à cet amendement, considérant que cinq ans, c'est un délai relativement usuel dans l'octroi de permis et que l'on voit bien que, par rapport à tout ce qui a été dit, la problématique des forages était un élément important qui demande plus de temps, notamment pour le développement de nouvelles technologies ou des assurances réelles dont nous avons besoin.

Nous avons parlé tout à l'heure des travaux de la commission qui se sont faits dans la précipitation, et nous aimerions nous élever en faux contre cette déclaration, considérant que, justement, la commission a trouvé très rapidement une très large majorité – pour ne pas dire une unanimité – dans ses propositions et qui l'a fait justement prendre ces décisions rapidement après trois séances. Sur ce point, nous aimerions appuyer les déclarations du représentant du groupe UDC sur la problématique liée au fait que, dans les commissions, des votes à l'unanimité ou à la quasi-unanimité sont pris et qu'en débat en plénum, on voit qu'il y a des revirements de la part de certains partis. Pour cela, nous appuierons les déclarations de M. Walter Willener.

M. Xavier Challandes (UDC) : – D'abord, nous aimerions rappeler une chose, nous croyons que nous nous trompons de débat. Moratoire de cinq ou dix ans, ou pas moratoire ? Ce n'est pas le problème. Le problème ici, c'est notre avenir. Nous sommes assez d'avis que notre planète est déjà hypothéquée maintes fois par l'empreinte de l'humain, mais là, il s'agit de notre avenir direct. On ne peut pas dire que dans ce canton, on ne veut pas de forage parce que l'on ne veut pas, excusez-nous l'expression, « on ne veut pas de la merde chez nous ». Par contre, comme

M. Lucas Fatton l'a souligné, on importe du gaz étranger ou des matières premières étrangères où là, la population est parfois privée d'eau potable. Où est notre conscience ?

Finalement, nous tenons à rappeler aussi la responsabilité de chacun dans le dossier, plus personnellement parce que nous sommes jeune et que nous avons un peu moins de responsabilité là-dedans, mais les personnes qui sont plus âgées que nous, vous avez décidé finalement du mode de consommation de notre société actuelle qui est très loin de la société à 2'000 watts, et vous avez fixé – nous en sommes aussi responsable – les standards de notre société, c'est-à-dire que nous consommons à tout va et nous n'avons pas de limite. Si l'on veut continuer avec cette société-là, qui n'est pas la société à 2'000 watts – ce que nous ne souhaitons pas, nous souhaitons une société qui est plus raisonnable autant dans sa consommation que dans sa consommation d'énergie et pourtant, nous faisons un métier de la terre et nous savons combien sont chères nos ressources, en particulier l'eau –, alors nous proposons que nous fassions ce forage tout de suite. En plus, cela nous rapportera de l'argent, mais cela n'est pas vraiment le problème actuellement.

Le problème est de savoir ce que l'on veut pour notre avenir. On veut bien sûr diminuer la consommation énergétique mais, pour l'instant, ce n'est pas le cas. Nous pensons que le débat est plutôt de faire ce forage et nous ne comprenons pas vraiment les arguments de ceux qui veulent un moratoire. Si on continue dans cette société, alors, allons-y !

M. Yves Fatton (LR) : – Nous sommes fortement surpris de la proposition qui est faite aujourd'hui au Grand Conseil de pratiquer la politique de l'autruche. Nous ne savons pas si c'est le dossier qui veut cela, mais cela nous surprend fortement. Effectivement, le forage du Val-de-Travers demande encore beaucoup de réponses aux questions qui sont posées. Nous croyons que, dans les mois à venir, on pourra prendre une décision positive ou négative sur du forage au Val-de-Travers, et nous serons les premiers dans cet hémicycle à nous opposer à ce forage si on voit que la mesure de précaution n'est pas retenue. Par contre, ce qui nous dérange dans le cadre d'un moratoire, c'est de bloquer l'ensemble des projets que l'on pourrait avoir dans notre canton, d'autres projets, qui seraient peut-être moins sensibles que le projet du Val-de-Travers à l'échelle de notre canton. Nous vous rappelons ici que la Confédération a prévu pour 2050 environ 25 térawatts/heure d'énergie renouvelable issue soit du photovoltaïque, de l'éolien, de la géothermie, de la biomasse, du biogaz, des STEP, des ordures ménagères. Pour arriver à ces résultats-là, il nous faudra quand même des énergies alternatives et nous sommes persuadé que le gaz en fait partie.

Nous sommes aussi persuadé que, peut-être, il n'y aura pas d'autres projets gaziers dans notre canton, mais ne nous coupons pas l'herbe sous les pieds maintenant pour les dix prochaines années. 2050, c'est dans trente-cinq ans. Si l'on enlève déjà dix ans de possibilités dans notre canton, où va-t-on ? Nous préférons avoir une production de gaz définie sur une période bien définie au sein de notre canton – qui ne sera peut-être pas au Val-de-Travers, mais qui sera peut-être ailleurs – que d'avoir du charbon du nord ou du gaz qui passe par l'Ukraine. Alors, prenons nos responsabilités, définissons clairement si ce projet du Val-de-Travers est un bon ou un mauvais projet, défendons-le, mais ensuite, laissons-nous la possibilité au niveau énergétique de développer notre canton.

M. Pierre Hainard (UDC) : – Nous aimerions quand même revenir sur quelques contrevérités que nous avons entendues. Émissions de gaz à effet de serre renforçant le réchauffement climatique – nous reprenons la pétition – : faux ! Il n'y aura pas plus d'émissions de gaz à effet de serre si le gaz vient du Val-de-Travers que s'il vient d'Ukraine, beaucoup moins. Risque de contamination de l'eau potable alimentant 70% des habitants du canton : faux ! Il y a toujours un risque et comme cela a été dit, le risque est minime, et contrairement à ce qui a été dit, les conséquences ne sont pas graves parce que l'on peut démontrer que le seul problème qui pourrait arriver à l'eau, c'est une légère augmentation de la turbidité qui n'empêche pas que l'eau soit toujours potable et qu'elle est un peu moins limpide. Elle ne pose aucun problème de consommation et comme cela a été dit, il y aurait toujours – durant les un ou deux jours que durerait cette turbidité – l'eau du SIVAMO. Pollution de l'air et du sol par des produits chimiques utilisés lors de l'exploration et de l'exploitation – exploitation, nous n'en parlons pas aujourd'hui parce que l'on ne parle pas d'exploitation, mais d'un problème de forage et il n'y a pas de produits chimiques –, impacts hautement négatifs sur le paysage autour du Creux-du-Van : moins qu'une éolienne ! Nuisances sonores importantes dues aux travaux de forage ou au trafic des camions : oui, pendant au

maximum 90 jours. Perte de la qualité de vie et de la valeur foncière des propriétés : nous ne savons pas si le fait de mettre une industrie diminue énormément la valeur des propriétés.

Ensuite, ces contrevérités étant dites, nous aimerions quand même que l'on soit cohérent si l'on accepte un moratoire parce que les forages sont dangereux. Il ne faut pas seulement faire un moratoire sur les forages d'hydrocarbures, il faut avoir le courage de dire que l'on fait un moratoire sur les forages géothermiques et pour la recherche de l'eau, parce que la cohérence, c'est cela. Si les forages sont dangereux, il faut aller jusqu'au bout par le principe de précaution. Depuis aujourd'hui donc ou depuis que ce sera voté, il n'y aura plus de forages pour chercher de l'eau ni pour la géothermie.

(Agitation sur la galerie.)

M. Hugues Chantraine (UDC) : – Le Conseil d'État propose un amendement sur un moratoire à cinq ans et non pas à dix ans. Comme nous sommes dans le dernier congrès de géologie avec 114 experts en forage d'hydrocarbures autour de nous, nous allons essayer de faire un peu de politique. L'art de la politique, c'est de ne jamais fermer de portes. Dans le cas qui nous occupe, il ne serait pas sage d'interdire tout forage d'hydrocarbures. Il ne serait pas plus judicieux de voter un moratoire sur dix ans. Pourquoi ? Parce qu'un moratoire sur cinq ans est largement suffisant. Un moratoire sur cinq ans est renouvelable – cela a été dit par le Conseil d'État – et si les avancées technologiques n'apparaissent pas assez importantes pour se prémunir des risques liés aux forages en zones de captation d'eau, dans ce parlement, nous avons tout à fait la possibilité de le prolonger, cela ne pose aucun problème. Alors, à l'instar de la majorité du groupe UDC, nous vous engageons, le cas échéant, à soutenir l'amendement du Conseil d'État.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Il y a quand même un petit problème dans la manière dont on aborde la problématique du forage et dans la manière dont l'aborde notre préopinant. Aujourd'hui, aux États-Unis par exemple, la plupart des pollutions ne sont pas dues aux additifs que l'on utilise dans le cadre du forage, ni d'ailleurs à l'injection d'eau – c'est le cas aussi sur les forages conventionnels –, la pollution la plus courante que l'on a est due au gaz naturel que l'on va chercher. Au moment où il remonte, il se mélange à l'eau et c'est une des pollutions que l'on a le plus souvent sur les milliers de forages qui ont lieu aux États-Unis, indépendamment qu'ils soient de schiste ou non. Dans le cadre de la proposition qui a été faite précédemment, par exemple dans le cadre d'un projet géothermique, on ne va pas chercher du gaz. On injecte de l'eau pour faire remonter de l'eau chaude. Cela pose d'autres problèmes, mais au moins, on écarte la problématique de la pollution au gaz naturel lorsqu'il remonte. C'est exactement la même chose si on fait un forage pour chercher de l'eau. L'objectif est de trouver de l'eau propre et si on en trouve, c'est l'eau propre qui remonte et si l'eau propre se mélange avec l'eau propre, eh bien, elle reste propre ! Cette problématique reste entière, et c'est vraiment parce que l'on va chercher du gaz que l'on prend un risque.

Concernant la deuxième problématique que l'on discute ici, nous avons l'impression que sur les études qui devraient être faites, c'est plutôt des études sur le sous-sol du Val-de-Travers, sur l'hydrologie et le fonctionnement des roches aquifères du Val-de-Travers que sur les techniques de forage. Nous avons longtemps entendu que les personnes qui font le forage de Noville reviennent systématiquement en disant qu'elles ont trouvé une méthode super propre pour extraire le gaz de schiste, qui est d'utiliser du propane pour aller chercher du gaz. C'est un peu particulier d'utiliser du gaz pour aller chercher du gaz, certes, mais la problématique n'est pas là. Dans le cadre du Val-de-Travers, ce qui nous intéresse, c'est d'avoir véritablement des études très précises pour connaître le fonctionnement du sous-sol, comment se mélange notre eau, d'où elle vient, où elle va, etc. Les connaissances sont élevées aujourd'hui, mais elles pourraient l'être plus, et ce risque résiduel se retrouve dans toutes les études.

Concernant le moratoire – et nous prenons une analogie –, il existait un moratoire sur les OGM voté par le peuple suisse en 2005 à la majorité du peuple et des cantons, et dans ce cadre, le Conseil fédéral, juste après la votation, avait lancé le programme national de recherches 59, et l'objectif était de démontrer s'il y avait un risque et comment. Ce qui nous intéresse aujourd'hui, et nous pourrions faire la même analogie, c'est que le Conseil d'État pourrait réfléchir à mandater pour faire les études indépendantes, l'Université, l'ISCA, ou aller chercher plus loin puisqu'il peut y avoir un conflit d'intérêts dans le canton de Neuchâtel aujourd'hui. Mais pour les faire, nous

devons avoir un moratoire. C'est exactement la même chose que pour les OGM. Sans moratoire, ces études ne se feront pas ou seulement dans le cadre du projet qui nous intéresse.

La dernière chose, ce sont les retombées économiques. Une étude française montre que le gaz de schiste et son exploitation ne créent aucun emploi, à moins de faire comme aux États-Unis : ce sont huit forages par jour en moyenne qui sont faits. Dans ce cadre, vous créez de l'emploi, mais ce n'est pas du tout le cas du Val-de-Travers. Les forages, s'ils ont lieu un jour, ne créeront quasiment aucun emploi.

M^me^ Martine Docourt-Ducommun (S) : – Notre groupe a posé des questions au Conseil d'État concernant les études qui sont en cours. Nous aimerions savoir où cela en est. Qui les a mandatées, est-ce qu'elles sont finalisées ? Nous n'avons pas eu de réponses. Ces non-réponses montrent une certaine non-transparence par rapport à ce dossier, ce que nous trouvons vraiment regrettable.

Concernant le débat qui a lieu aujourd'hui, nous sommes vraiment surprise de voir le nombre d'experts présents dans la salle. N'étant pas géologue, nous ne comprenons pas toutes les techniques de forage, mais nous nous rendons compte que des personnes n'ayant pas étudié cette science sont au point sur ces méthodes… Nous aimerions dire aussi que ce qui est vraiment important et ce qui a été démontré durant cette session, c'est que, finalement, nous avons un problème au niveau du cadre réglementaire. Cela a été démontré par le fait que le groupe socialiste a dû déposer une motion dans ce sens-là ainsi que le groupe Vert'Libéral, et il y a également un projet de loi qui a été déposé par le groupe libéral-radical. Étant donné que l'on a un cadre réglementaire qui est insuffisant pour répondre à ces questions et à ces problématiques, pour nous, il est inconcevable que nous refusions un moratoire aujourd'hui. Nous demandons au groupe libéral-radical de revoir sa décision quant à l'acceptation ou non du moratoire qui nous est soumis aujourd'hui.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Comme vous avez pu le constater, sur le projet de loi qui a été déposé aujourd'hui devant votre hémicycle, nous en sommes le premier signataire. Nous devons vous donner quelques explications concernant ce projet de loi. Vous allez nous dire que cela n'a pas grand-chose à faire avec le moratoire, mais quand même. Oui, Monsieur le président, nous croyons qu'il y a une unité de la matière.

Nous avons repris l'intégralité de la documentation qui nous avait été mise à disposition par le Grand Conseil par l'intermédiaire de l'informatique cantonale : procès-verbaux du Grand Conseil du mois de septembre 2010, décret que nous avons voté, les rapports explicatifs du Conseil d'État à l'appui du projet de décret. Nous avons aussi pu, de manière privée, grâce à quelques contacts, avoir le rapport hydrogéologique imprimé par le Grand Conseil. Nous avons aussi pu avoir l'intégralité des articles qui ont été publiés dans *Le Courrier*, ces fameux articles dans le Val-de-Travers, plus encore quelques recherches sur Internet, et nous sommes arrivé à la conclusion suivante : nous ne sommes pas spécialiste en géologie, surtout pas, nous sommes juriste et avocat et, de temps en temps, nous sommes député au Grand Conseil et nous confectionnons des lois avec l'aide des 114 autres députés.

Nous nous sommes rendu compte, comme vous toutes et tous, que notre brave loi de 1935 était une grand-mère qu'il était facile de bousculer et à laquelle nous aurions pu faire dire un peu n'importe quoi. Nous avons donc exploré et grâce à un article des Académies suisses des sciences, no 9, paru en 2014, nous avons pu constater qu'une loi avait été votée en 2012 par le canton d'Argovie, qui est une loi dont huit cantons de Suisse orientale vont s'inspirer et dont le canton de Lucerne va lui-même faire un double pour sa propre législation. Nous nous sommes donc dit que cette loi était une solution intéressante au niveau législatif, et c'est pour cela que nous nous sommes permis de la traduire en traduction libre. M^me^ Monika Maire-Hefti pourra contrôler le travail que nous avons fait et il va y avoir certainement des erreurs. Mais nous l'avons fait rapidement et nous l'avons déposé sur le bureau du Grand Conseil pour la session de ces deux jours, car nous estimions fondamental que le canton s'occupe de ces questions législatives le plus vite possible.

Dans la motion du groupe socialiste, il y a un principe établi et qui est un principe fondamental. C'était la dissociation totale entre, d'une part le permis d'exploration – ou ce que l'on appelle à l'heure actuelle dans la loi sur les mines et les carrières, le permis de recherche –, et d'autre part le permis d'exploitation. Notre loi sur les mines et les carrières de 1935 prévoit, en ses articles 1 et

7, les conditions pour pouvoir explorer, pour pouvoir rechercher. Ensuite, dans ses articles 8 à15, cette loi prévoit les conditions pour l'exploitation. Ce qui est très intéressant, c'est que dans cette loi, on a une dissociation totale entre permis de recherche et permis d'exploitation. Le permis de recherche oblige le bénéficiaire à mettre à disposition de la collectivité publique le résultat de ses recherches. Ensuite, si lui-même ne désire pas exploiter – il a trois mois pour faire une déclaration d'intention d'exploiter –, à ce moment-là, la découverte tombe en somme dans le domaine public. Dès lors, on peut avoir des postulations de n'importe quelle compagnie pour exploiter la ressource gazière ainsi découverte.

Ce qui est intéressant, c'est que l'on dit que ces compagnies ont le droit d'exploiter et que c'est celle qui fera la meilleure offre, à conditions égales, qui remportera le marché. Nos législateurs de 1935 l'avaient donc fort bien compris : il fallait que le marché soit libéral, qu'il soit ouvert et que n'importe qui puisse postuler et remporter le marché. C'était juste aussi du point de vue des intérêts de la collectivité publique, parce que ce produit extraordinaire, c'est comme l'or de la Banque nationale et il va bénéficier à tous les habitants de ce canton et aussi aux habitants de Val-de-Travers. Or, malheureusement, qu'a-t-on fait le 1er septembre 2010 ? Nous n'avons pas réalisé ce que nous faisions en votant ce décret, nous n'étions pas parmi les opposants, nous étions parmi les personnes favorables au décret. Nous n'avons plus dissocié permis de recherche avec permis d'exploitation. Nous avons rédigé une loi, un décret qui dit l'octroi en cas de découverte d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures – propriété de l'État de Neuchâtel –, à la société Celtique Energie Neuchâtel SA, établie dans son principe. Nous avons donc gommé, par ce décret, note législation de 1935 concernant le libre marché concernant la libre concurrence. De nouveau, nous sommes libéral-radical pure souche et nous avons estimé que ce décret de 2010 est un décret qui n'est pas favorable au canton de Neuchâtel.

M. Laurent Debrot, lors du débat de 2010 – et nous avons relu ses déclarations – avait eu des déclarations extrêmement intéressantes concernant les concessions en Azerbaïdjan, où les investissements du chercheur sont remboursés à concurrence du 100%, plus les intérêts, et après, l'intégralité du chiffre d'affaires est acquise à concurrence de 80% à l'Azerbaïdjan et de 20% à la société exploitante. Nous craignons personnellement que nous ne nous fassions manger tout cru ou que la grand-mère soit bousculée si on aborde ces questions de permis de recherche et permis d'exploitation sans les modifier. Ceci est d'autant plus grave – et nous abuserons encore un peu de votre patience, Monsieur le président – qu'à l'heure actuelle, si nous délivrons un permis de recherche, nous devrons, après, délivrer un permis d'exploitation. Le permis de recherche doit donc être délivré avec déjà toutes les conditions du permis d'exploitation; il faudra donc négocier celles-ci.

Nous ne sommes pas géologue, mais est-ce qu'au niveau de l'administration cantonale, nous avons un expert en négociation pétrolière ? Est-ce que nous avons un expert sur le plan fiscal au niveau pétrolier ou gazier ? Est-ce que nous avons, en d'autres termes, toutes les qualités nécessaires pour le faire ? Nous redoutons que non. N'oublions pas que nous n'avons plus foré un trou ou creusé une mine dans ce canton depuis quatre-vingts ans et que les mines du Val-de-Travers se sont fermées en 1980. Nous sommes tous des blancs-becs là-dedans. Nous avons tous les oreilles mal séchées et c'est pour cela, Monsieur le président, et nous en terminons, que nous avons déposé ce projet de loi, et personnellement, pour toutes ces conditions, nous rejoignons l'avis du Conseil d'État de faire un moratoire de cinq ans. Il est indispensable, et nous ne sommes pas sorti de notre rôle de juriste et de législateur.

M. Marc Schafroth (UDC) : – Le risque faisant partie des arguments de la courte minorité du groupe UDC favorables à accepter le rapport de la commission, le risque aussi faible soit-il ne peut et ne doit pas être pris. Le fait pour certaines personnes d'évoquer l'utilisation de l'eau de SIVAMO en cas d'accident démontre clairement leur crainte et leur souci face à ces forages incertains. Économiquement parlant, il est préférable d'avoir des citoyens en santé que d'hypothétiques sources gazières. Pour les opposants au moratoire, les arguments que nous avons entendus équivalent à dire que lorsque l'on veut tuer son chien, on affirme qu'il a la rage. Pour ces raisons, nous refuserons l'amendement du Conseil d'État et accepterons le moratoire à dix ans, bien que si l'amendement passe, nous pourrons vivre avec, et finalement, nous refuserons le classement de la motion 13.160. Pour conclure, chacun fait son interprétation, mais pour notre part, faire preuve de prudence n'est pas faire la politique de l'autruche, mais une politique raisonnable.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous n'allons pas vous étonner en disant que nous constatons que M. Marc-André Nardin a déjà présenté son projet de loi et que le groupe socialiste a déjà parlé de sa motion, alors que ni l'un ni l'autre avait demandé la clause d'urgence que nous avions demandée par rapport à l'objet en question, et nous nous permettrons donc d'être beaucoup plus bref qu'eux. D'abord, nous voulons dire que nous comprenons qu'ils l'aient fait puisqu'il y a une unité de matière évidente entre la décision que notre Conseil doit prendre ce matin – c'est-à-dire celle de décider si oui ou non, il faudrait effectuer un moratoire et de quelle durée – et la décision de donner un cadre légal clair à toute future situation similaire à celle que l'on a, parce que le but n'est pas que l'on ait une solution, une lex ou une décision qui concerne Noiraigue seulement, mais que l'on ait vraiment réglé un problème ou affronté en tout cas un problème plus général qui ne manquera pas ou ne manquerait pas de se représenter dans les prochaines années. C'est la raison pour laquelle – il n'y aura plus besoin d'ailleurs de nous accorder l'urgence pour la motion tout à l'heure – notre groupe demande au Conseil d'État de créer des bases légales. On laisse de manière tout à fait volontaire relativement ouverte la forme que cela doit prendre. On sait que la loi sur les mines et les carrières est très ancienne – elle date de 1935 – et qu'elle ne va plus comme elle devrait. La garder ou ne pas la garder, ce sera votre travail de nous dire s'il faut le faire. Il y a une loi sur l'aménagement du territoire que l'on pourrait très utilement compléter d'une dimension…

Le président : – Nous nous excusons; nous aimerions que l'on en reste quand même au projet de loi dont on discute.

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Il y a un grand avantage à notre intervention, c'est que vous pourrez passer au vote directement après ainsi que sur les motions, et nous aurons liquidé l'ensemble de la thématique. Nous pensons – et nous sommes sérieux, Monsieur le président – que c'est vraiment important que les deux thèmes, c'est-à-dire celui du moratoire et celui de la constitution de nouvelles bases légales pour éviter que ce type de discussion doive se refaire à chaque fois, doivent être liés et si possible réglés dans la même session.

En fait, nous allons être très bref, vous avez tous reçu notre motion et nous vous invitons à ensuite l'approuver.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous avons entendu dans cet hémicycle que des députés regrettaient que le moratoire concerne l'ensemble du canton et qu'ils regrettaient que l'on ne puisse exploiter d'éventuels gaz d'autres régions du canton. Nous voulons juste rappeler qu'à part la problématique de la qualité de nos eaux, il y a aussi un autre aspect qui nous tient beaucoup à cœur qui est l'idée que le gaz ou le pétrole qui serait dans nos sous-sols fait partie d'un bien de l'humanité qui nous attend depuis cent ou deux-cents millions d'années probablement, et qu'il ne nous appartient pas seulement aujourd'hui à nous, de l'exploiter comme si c'était vraiment notre bien à nous tout seuls. Nous estimons que dans cent ans, dans mille ans, nos descendants seront peut-être contents de retrouver du gaz parce que eux en auront peut-être besoin, non seulement économiquement mais peut-être énergétiquement. Ils seront contents de trouver du gaz et de se dire qu'on leur a laissé une part de ce patrimoine mondial de l'humanité. Maintenant, nous n'avons ni urgence énergétique, ni urgence économique d'exploiter notre gaz, et nous vous demandons de maintenir ce moratoire comme il nous est proposé, voire, à terme, d'interdire tout forage pour préserver ce patrimoine.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR) : – Nous vivons une période où les émotions et non la raison dirigent les décisions politiques. Ce projet de décret en est un exemple patent, vous l'avez entendu. La commission n'a pas jugé bon d'attendre le résultat des études scientifiques. L'une des émotions les plus fondamentales est la peur qui se répand comme une traînée de poudre. Rappelez-vous combien nous ont coûté pour rien le SRAS ou la grippe H1N1. D'abord, on se fait peur en confondant un sondage pour trouver éventuellement une poche de gaz et un projet de recherche de gaz de schiste. Le Grand Conseil répond en interdisant ce qui n'était pas prévu, mais cela ne mange pas de pain. On se fait peur ensuite avec l'idée d'une pollution définitive de notre eau potable. Sur cette menace, on récolte 6'000 signatures : en effet, qui voudrait mettre en danger à long terme notre approvisionnement en eau ? N'est-ce pas encore la peur qui a poussé la commission des pétitions et des grâces à décider de frapper fort au lieu de limiter les préoccupations au projet concerné, proche des sources d'approvisionnement en eau de notre

canton, de quoi poser un moratoire pour tout le canton. Est-ce enfin la peur qui a poussé le bureau du Grand Conseil à refuser de soumettre le projet de décret à la commission Énergie, qui aurait permis de jeter un regard moins émotionnel sur ce projet ?

Alors, continuons à avoir peur et n'attendons surtout pas le résultat des études mandatées qui nous donnerait les éléments rationnels concernant la pollution, et votons pour ce moratoire. Sachez que, pour des questions de procédure, nous ne le soutiendrons donc pas.

Le président : – Nous constatons que, malgré tout, l'entrée en matière n'a pas été véritablement combattue. Nous allons dès lors pouvoir passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

Article premier de la loi de révision. –

Article 34a LMiCa. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État qui se présente comme suit :

> *Art. 34a (nouveau)*
> [1]Dans le cadre du permis de recherche ou d'octroi de concessions, aucun forage destiné à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures n'est autorisé avant le 30 juin *2019*.
> *(suite inchangée)*

M. Claude Guinand (LR) : – Sans vouloir allonger le débat, le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement du Conseil d'État.

Le président : – Autre prise de parole ? Ce n'est pas le cas, nous allons donc voter l'amendement.

L'amendement est refusé par 69 voix contre 38.

Article 34a LMiCa. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 73 voix contre 35.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT ET D'UNE MOTION

Le président : – Il nous appartient encore de discuter du classement du postulat Laurent Suter 13.159, du 26 juin 2013, "Moratoire sur le gaz de schiste". Le classement du postulat est-il combattu ? Cela n'est pas le cas. **Le classement du postulat est accepté.**

Il nous appartient ensuite de discuter du classement de la motion de la commune de Val-de-Travers 13.160, du 27 juin 2013, "Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois". Nous avons cru entendre que le classement était combattu.

M. Lucas Fatton (UDC) : – Nous combattons le classement de la motion 13.160 "Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois", votée, sauf erreur en novembre par notre Autorité, et ceci pour une raison bien simple : en acceptant cette motion, notre Autorité a décidé de non pas instaurer un moratoire sur le gaz de schiste, mais bien de demander son interdiction. Ce n'est pas vraiment la même chose puisque l'interdiction est plus contraignante et se base sur le long terme. Si notre Conseil avait la mauvaise idée de classer la motion 13.160 tout à l'heure, il est tout à fait possible que la prospection et l'exploitation de gaz non conventionnel seront de nouveau autorisées au terme du moratoire sur les forages d'hydrocarbures que nous venons de voter. Ce n'est visiblement pas ce qu'a souhaité notre gouvernement puisque ce dernier a, pour rappel, accepté à l'unanimité d'interdire purement et simplement le gaz de schiste. C'est pour cette raison que nous allons nous opposer au classement de ladite motion et vous invitons à en faire de même.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Notre préopinant a tout dit et comme annoncé tout à l'heure, notre groupe refusera le classement de la motion 13.160, c'est-à-dire la motion de la commune de Val-de-Travers, pour les raisons évidentes que le moratoire ne couvre pas la demande de la motion, comme expliqué par M. Lucas Fatton.

M. Claude Guinand (LR) : – Le groupe libéral-radical refusera également le classement de cette motion.

Le président : – Le classement de la motion est donc combattu, nous allons dès lors voter. **Le classement de la motion de commune 13.160 est refusé par 89 voix contre 9.**

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous prenons maintenant l'urgence de la motion du groupe Vert'Libéral 14.128, du 26 avril 2014, "Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois", qui est liée à ce rapport. Nous avons déjà entendu le projet de loi de M. Marc-André Nardin, nous avons entendu à peu près la même motion de la part du groupe socialiste. Monsieur Mauro Moruzzi, voulez-vous encore développer l'urgence ?

M. Mauro Moruzzi (VL) : – Nous serons très bref. Nous maintenons l'urgence avec un engagement de ne pas développer le texte après, pour qu'il puisse directement être approuvé – ou pas – par le Grand Conseil. Si l'entrée en matière n'est pas combattue, il peut être approuvé tout de suite.

Le président : – Pour votre information, l'urgence signifiera seulement que la motion passe en tête de l'ordre du jour et qu'elle sera étudiée la prochaine fois. L'urgence est-elle combattue ? Cela n'est pas le cas et même si nous passons un peu par-dessus les prérogatives de notre successeur, nous pensons que la motion du groupe socialiste pourra être traitée en même temps la prochaine fois que la motion du groupe Vert'Libéral.

L'urgence de la motion du groupe Vert'Libéral 14.128, du 26 avril 2014, "Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois", n'est pas combattue, elle est acceptée.

TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION

Le président : – La recommandation Pascale Gazareth 14.131, du 29 avril 2014, "Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés!", est transformée en projet de résolution. Cette résolution sera discutée la prochaine fois en même temps que le Conseil d'État répondra à l'interpellation de M. Philippe Haeberli.

Nous vous remercions et nous vous souhaitons une bonne fin de journée; nous levons la séance.

Séance levée à 12h20.

Session close.

Le président,

PH. BAUER

La secrétaire générale,

J. PUG

INTRODUCTION DE LA MOTION POPULAIRE EN MATIERE COMMUNALE 11.160

Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil, du 18 février 2014 :

Décret
portant modification de la
Constitution de la République et Canton de Neuchâtel
(motion populaire communale)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission législative, du 17 décembre 2013,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 95, al. 5

[5]La loi détermine le corps électoral communal et règle la procédure électorale, de même que ce qui a trait à l'initiative, au référendum et à la motion populaires.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE 12.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de décret Fabien Fivaz 12.153, du 2 octobre 2012, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (protection des lanceurs d'alerte)

(Du 10 février 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 2 octobre 2012, le projet de décret suivant a été déposé:

12.153
2 octobre 2012
Projet de décret Fabien Fivaz portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Protection des lanceurs d'alerte)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission…,
décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 4 (nouveau)

4) Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

Signataires: FM. Konrad, V. Pantillon, T. Perret, D. Angst, P. Herrmann, P. Herrmann, C. Maeder-Milz, L. Debrot, R. Aeberhard et C. Dupraz C.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente:	M^me^ Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteur:	M. Marc-André Nardin
Membres:	M^me^ Béatrice Haeny
	M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun
	M^me^ Christine Fischer
	M^me^ Anne Tissot-Schulthess
	M. Thomas Perret
	M. Philippe Kitsos
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Michel Bise
	M. Bernhard Wenger
	M. André-Samuel Weber
	M. Florian Robert-Nicoud

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret les 29 août et 24 octobre 2013.

Elle a adopté le présent rapport le 10 février 2014.

M. Laurent Kurth, chef du Département des finances et de la santé, et M^me^ Séverine Despland, chancelière d'Etat, ont participé aux travaux de la commission. M. Fabien Fivaz a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

L'auteur du projet a déposé auprès de la commission un argumentaire écrit, reproduit ci-après.

> ***Protéger les lanceurs d'alerte***
>
> *Le 2 octobre 2012, j'ai déposé un projet de modification de la Constitution neuchâteloise demandant l'introduction d'un nouvel alinéa à l'article 17 stipulant "Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate"[1]*
>
> *J'aimerais commencer par indiquer qu'il y a une erreur dans le projet tel que rédigé par le service du Grand Conseil, que je n'avais pas remarqué avant aujourd'hui. Il s'agit bien de comportements illégaux constatés de manière "licite" et non "illicite".*
>
> *Les lanceurs d'alerte sont des personnes qui, de bonne foi et de manière désintéressée, divulguent des informations ou des faits dont ils ont connaissance et*

dont ils estiment qu'ils peuvent mettre en danger la société, l'économie, l'environnement, etc. Ils le font donc dans le but de protéger l'intérêt général. Ils doivent être différenciés des délateurs, qui défendent souvent des intérêts personnels, qui agissent dans le but de nuire, etc. Si les cas de Bradley Manning ou d'Edward Snowden sont actuellement les plus médiatisés, les lanceurs d'alerte sont plus souvent des collaborateurs d'entreprises ou d'administrations qui sont loyaux et qui agissent dans le sens de l'éthique. J'aimerais ajouter que l'objectif ici n'est pas de protéger les lanceurs d'alerte étrangers; le but n'est pas d'accueillir Snowden ou Julian Assange, comme il a été proposé récemment au Parlement par Carlo Sommaruga.

Les lanceurs d'alerte sont souvent la cible de campagnes de dénigrement, publiques ou par l'intermédiaire de la justice (poursuite pour diffamation, calomnie, qui sert d'écran de fumée), ou qui servent simplement à les faire taire (poursuites-bâillons). S'ils sont employés, ils risquent des représailles qui vont jusqu'au licenciement. Ils mettent donc en jeu, ou même en danger, leur vie économique et sociale, celle de leurs familles et de leurs proches, parfois leur vie tout court. Ils méritent donc une protection.

De nombreux pays protègent spécifiquement les lanceurs d'alertes, c'est le cas historiquement des États-Unis, de la France depuis 2007 (grenelle de l'environnement), de l'Angleterre, etc. La Suisse n'a pas de législation spécifique, au contraire même puisque le code des obligations oblige les employés à un devoir de fidélité envers leur employeur (art. 321a, la définition est toutefois restreinte). Le Conseil fédéral planche depuis 2007 sur un projet de protection des lanceurs d'alerte, suite à une motion (03.3212 du 7 mai 2003) déposée au Conseil national par Remo Gysin (PS, BS)[2]. Deux tours de consultation n'ont pas permis de trouver une solution adéquate. Aux dernières nouvelles, le Conseil fédéral va proposer l'ajout d'un article 321a[bis] au CO.

Filippo Leutenegger (PLR, ZH) a récemment déposé une initiative parlementaire au Conseil national (12.419 du 15 mars 2012). Elle demande de modifier le code pénal pour "reconnaître la licéité d'actes délictueux s'ils sont commis pour sauvegarder des intérêts supérieurs"[3]. Cette motion fait suite à un cas zurichois où deux assistantes sociales, après avoir vainement tenté d'alerter leurs supérieurs sur des dysfonctionnements, ont saisi la presse et ont été punies par la justice cantonale et fédérale pour cela. On entend ainsi souvent que la protection contre le licenciement abusif ou le concept de proportionnalité suffisent. Le cas zurichois tend à prouver le contraire.

À ma connaissance, un seul canton s'est tout récemment doté d'un article constitutionnel qui va dans le sens d'une meilleure protection, c'est Genève, dont le texte que je soumets à votre commission est issu (Cst.GE, article 26, al. 3[4]). Un document du Conseil d'Etat vaudois du mois dernier va dans ce sens, il indique qu'aucun canton romand n'a de norme protégeant les dénonciateurs, et qu'aucun canton romand n'a d'instance auprès de laquelle dénoncer. Genève, Fribourg, Valais et le Jura (mais pas Neuchâtel selon Vaud, le contraire selon Jean Studer, j'y reviendrai) ont des normes qui incitent ou obligent la dénonciation.

La loi sur le personnel de la Confédération, à son article 22a, indique que les employés sont tenus de dénoncer "tous les crimes et délits poursuivis d'office dont ils ont eu connaissance ou qui leur ont été signalés dans l'exercice de leur fonction" (alinéa 1). Elle ne s'applique qu'au personnel de la Confédération, et le protège en stipulant que "nul ne doit subir un désavantage sur le plan professionnel pour avoir, de bonne foi, dénoncé une infraction" (alinéa 5).

Le canton de Neuchâtel à également inscrit dans sa législation des processus qui permettent aux "lanceurs d'alerte" dans l'administration de saisir la commission de

gestion (et des finances) de fait découvert au sein de l'Etat. Ce sont des éléments qu'a rapporté[5] Jean Studer lorsque j'ai déposé une question dans ce sens (question 12.309 du 25 janvier 2012[6]). La loi sur le statut de la fonction publique (LSt) du 28 juin 1995 stipule à son article 22 que les "Les titulaires de fonctions publiques qui acquièrent, dans l'exercice de leurs fonctions, la connaissance d'une infraction se poursuivant d'office, sont tenus d'en aviser sans délai le ministère public." (alinéa 1). Ils doivent toutefois procéder par la voie hiérarchique (alinéa 2). Il faut noter aussi que l'article 20 interdit de divulguer des faits dont les titulaires auraient connaissance. A noter qu'ils peuvent saisir la commission de gestion "s'il [leur] a été impossible d'agir utilement par voie hiérarchique" (Article 20, alinéa 4, LSt).

Certaines entreprises ont mis en place des structures similaires qui "accueillent" les lanceurs d'alerte. C'est le cas par exemple de Siemens qui tente ainsi de se protéger contre les très graves dégâts d'image que peuvent occasionner certains faits s'ils sont divulgués dans la presse plutôt que traité à l'interne.

Ces éléments démontrent la nécessité de doter le canton de Neuchâtel d'outils qui permettent de mieux protéger les lanceurs d'alerte, au sein de l'administration, mais aussi au sein des entreprises et plus généralement dans le public. C'est un gage de respect des règles fondamentales de la démocratie de protéger celles et ceux qui, par leur courage et de bonne foi, décident de divulguer des informations dans le but de protéger l'intérêt général. Et c'est une des raisons principales qui m'a incité à proposer une modification de la Constitution.

Fabien Fivaz

29 août 2013

[1] *http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/directory_1721/Repertoire_PROP_files/12153.pdf*
[2] *http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20033212*
[3] *http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20120419*
[4] *http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_a2_00.html*
[5] *http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/Bulletin_1703/PV_120222.pdf*
[6] *http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/directory_1721/Repertoire_QUEST_files/12309.*

4.2. Position du Conseil d'Etat

Lors de la séance du 24 octobre 2013, M. Laurent Kurth, président du conseiller d'Etat, chef du DFS, a informé la commission que le Conseil d'Etat ne voyait pas de nécessité à adopter une telle disposition constitutionnelle.

Il a toutefois ajouté que si le Grand Conseil était d'un autre avis, le Conseil d'Etat ne s'y opposerait pas.

4.3. Débat général

1. Lors du premier débat, le 29 août 2013, s'est posée la question de la force dérogatoire du droit fédéral.

   En effet, le projet de décret constitutionnel concernerait chaque citoyen, qu'il travaille ou non, et qu'il travaille soit au service d'une administration publique, soit au service d'une entreprise privée.

   Si le lanceur d'alerte travaille au service d'une administration publique, alors ses droits et obligations sont régies soit par le droit public fédéral, soit par le droit public cantonal.

   Au niveau cantonal, la question est réglée par l'article 22 de la loi sur le statut des fonctionnaires (LSt; 152.510) qui a la teneur suivante:

Dénonciation

Art. 22[6)] Les titulaires de fonctions publiques qui acquièrent, dans l'exercice de leurs fonctions, la connaissance d'une infraction se poursuivant d'office, sont tenus d'en aviser sans délai le ministère public.

[2]Ils procèdent par la voie hiérarchique.

Au niveau des entreprises privées, le code des obligations fédérales (CO) prime toute autre législation en la matière ; l'article 321 lettre *a* en ses alinéas 1 (principe) et 4 (faits confidentiels) régit la matière et définit les droits et obligations des travailleurs.

La teneur de l'intégralité de l'article 321, let. *a* CO est la suivante :

Art. 321a

II. Diligence et fidélité à observer

[1]Le travailleur exécute avec soin le travail qui lui est confié et sauvegarde fidèlement les intérêts légitimes de l'employeur.

[2] Il est tenu d'utiliser selon les règles en la matière les machines, les instruments de travail, les appareils et les installations techniques ainsi que les véhicules de l'employeur, et de les traiter avec soin, de même que le matériel mis à sa disposition pour l'exécution de son travail.

[3] Pendant la durée du contrat, le travailleur ne doit pas accomplir du travail rémunéré pour un tiers dans la mesure où il lèse son devoir de fidélité et, notamment, fait concurrence à l'employeur.

[4]Pendant la durée du contrat, le travailleur ne doit pas utiliser ni révéler des faits destinés à rester confidentiels, tels que les secrets de fabrication et d'affaires dont il a pris connaissance au service de l'employeur; il est tenu de garder le secret même après la fin du contrat en tant que l'exige la sauvegarde des intérêts légitimes de l'employeur

L'inscription dans la Constitution neuchâteloise d'un droit à révéler des faits confidentiels pourrait donc entrer en collision avec le droit fédéral qui, alors, primerait le droit cantonal. Cela signifierait, par exemple, qu'une personne se prévalant de ses droits constitutionnels neuchâtelois pourrait néanmoins être condamnée sur le plan civil pour violation de ses obligations contractuelles, son comportement étant réprimé par le droit privé fédéral.

L'auteur du projet ayant cité les travaux de la constituante genevoise, la commission a décidé de se procurer les débats de cette assemblée afin d'examiner si cette question avait été abordée, et de manière plus générale, quelle réflexion ladite assemblée avait menée à ce sujet.

Les débats de l'assemblée constituante du canton de Genève ont alors été transmis à la commission sous la forme des pages 10 à 14, chiffre 4, du "Procès-verbal de la commission 1 "Principes généraux et droits fondamentaux" séance n° 66, du jeudi 23 juin 2011". La lecture de ce procès-verbal démontre que la question de la force dérogatoire du droit fédéral n'a pas été abordée par le constituant genevois.

2. Lors de la deuxième séance du 24 octobre 2013, et après avoir pris connaissance et débattu des travaux de la constituante genevoise, la commission a constaté qu'au vu du risque, par trop important, de collision de normes juridiques de droit cantonal et fédéral d'une part, et pour ne pas faire croire que le droit conféré par la Constitution neuchâteloise à tout citoyen de dénoncer des comportements illégaux constatés de façon légale le mettrait à l'abri de toute sanction de la part de son employeur, sauf si celle-ci est une administration publique d'autre part, la majorité de la commission a décidé, par 10 voix contre une et trois abstentions, de refuser l'entrée en matière.
3. Postérieurement à ses travaux, la commission a constaté que le législateur fédéral est sur le point de légiférer concernant la problématique soulevée par M. Fabien Fivaz.

En effet, en date du 20 novembre 2013, le Conseil fédéral a communiqué avoir adopté son message relatif aux conditions auxquelles le signalement d'irrégularités par un travailleur lanceur d'alerte sera considéré comme licite; la révision législative proposée concernera le code des obligations en ses articles 321a^{bis}, 336, alinéa 2, lettre *d,* et 362, alinéa 1.

Par contre, il ne sera pas édicté de dispositions fédérales relatives à cette question s'appliquant aux administrations publiques cantonales. Les cantons resteront seuls maîtres en la matière. La Confédération édictera néanmoins des normes à ce sujet dans la Loi sur le personnel de l'Etat fédéral (LPers; RS 172.220.1).

5. CONCLUSION

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

Par 10 voix contre une et 3 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de décret ci-dessus.

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

Neuchâtel, le 10 février 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente, V. PANTILLON

Le rapporteur, M.-A. NARDIN

ACTES AUTHENTIQUES ELECTRONIQUES 13.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques

(Du 4 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La loi sur le notariat a été adoptée le 26 août 1996 et est entrée en vigueur le 1er janvier 1998. Elle a fait l'objet d'une révision au 1er janvier 2011. Celle-ci ne prend toutefois pas en considération les grandes évolutions en matières électronique et informatique qui touchent la pratique du notariat. La présente révision permet de tenir compte de ces nouveautés en introduisant des dispositions légales relatives à l'acte authentique électronique dans la loi sur le notariat.

1. INTRODUCTION

La réglementation de l'acte authentique électronique intervient dans le contexte plus large de l'informatisation de la société, qui a permis la dématérialisation des communications (par le biais des courriels) et des échanges commerciaux (notamment transactions bancaires et achats sur internet).

L'article 55a alinéas 1 et 2 du Titre final (T.f.) Code civil suisse (CC) prévoit que les cantons peuvent autoriser les officiers publics à établir des expéditions électroniques des actes qu'ils instrumentent et à certifier que les documents qu'ils établissent sous la forme électronique sont conformes à des originaux figurant sur un support papier ainsi qu'à attester l'authenticité de signatures par la voie électronique. Dans son message au parlement, le Conseil fédéral a expressément indiqué qu'il n'entendait pas introduire de minute électronique ("la minute doit continuer d'être instrumentée comme document sur papier").[1] Les alinéas 3 et 4 de l'article 55a T.f. CC traitent de l'utilisation obligatoire d'une signature électronique et de la compétence du Conseil fédéral pour édicter des dispositions d'exécution.

Ce faisant, le Conseil fédéral a élaboré une ordonnance sur l'acte authentique électronique (OAAE). Celle-ci est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. L'OAAE règle les exigences techniques ainsi que la procédure relative à l'expédition électronique d'actes authentiques, la légalisation électronique de copies de signatures et la légalisation de

[1] FF 2007 5073

copies sur papier de documents électroniques (art. 1 al. 1 OAAE). Son but est de garantir que les actes authentiques électroniques offrent au moins autant de sécurité que les actes authentiques établis sur du papier et à permettre leur échange entre différents systèmes informatiques (art. 1 al. 2 OAAE). L'OAAE fixe également la manière dont les actes authentiques doivent être instrumentés (art. 3 OAAE) et institue un registre des personnes habilitées à dresser des actes authentiques électroniques (art. 7ss OAAE). Ainsi, elle permet de faciliter la communication par les notaires des actes authentiques au registre foncier et au registre du commerce (art. 5 al. 2 OAAE).

2. MODIFICATIONS DE LA LOI SUR LE NOTARIAT

Le canton de Neuchâtel entendant faire usage des possibilités que lui confèrent l'article 55a T.f. CC et l'OAAE en ce qui concerne les notaires. Un groupe de travail *ad hoc* a été constitué. Composé de représentants des notaires, du service de la justice et du service juridique de l'Etat, il a élaboré un avant-projet de rapport et de loi portant modification de la loi sur le notariat. Tout au long de ses travaux, le groupe de travail a sollicité la collaboration des personnes et entités concernées par le projet (chancellerie d'Etat, registre foncier, registre du commerce et service informatique). Il a également eu des contacts avec d'autres cantons ayant déjà légiféré sur les actes authentiques électroniques ou ayant engagé une réflexion sur le sujet.

Afin de concrétiser le contenu de l'article 55a T.f. CC et de l'OAAE, diverses modifications ponctuelles et de caractère technique de certaines dispositions de la loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, se révèlent nécessaires. Celles-ci concernent principalement l'adoption d'un sceau et d'une signature électroniques, l'enregistrement des notaires dans le registre suisse des personnes habilitées à dresser des actes authentiques (art. 7ss OAAE), la possibilité de faire des expéditions, des légalisations et des vidimus de copies de manière électronique (art. 1 OAAE). L'obligation pour le notaire d'établir au moins une expédition électronique de chaque minute est prévue dans la loi, et pourra, à terme, être décidée par le Conseil d'Etat. Pour le surplus, l'établissement d'un acte authentique électronique a comme corolaire l'obligation de le conserver dans la même forme, soit de manière électronique.

Outre les changements mentionnés ci-dessus, l'occasion est saisie pour procéder à quelques autres modifications de la loi sur le notariat, qui ne concernent pas l'acte authentique électronique mais qui permettent de faciliter le travail des notaires neuchâtelois et d'assurer la cohérence de la législation en la matière. Tel est le cas de l'article 72a (procès-verbaux d'assemblées), de l'article 16c (registre des notaires) et de l'article 85 alinéa 1 LN (usage du sceau).
Il va naturellement de soi que la révision de la loi implique celle de son règlement d'exécution (règlement d'exécution de la loi sur le notariat (RELN), du 22 décembre 1997) également.

3. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

Article 16a, note marginale, alinéa 3

L'alinéa 3 de l'article 16a relatif à la remise du sceau du notaire du canton de Neuchâtel est abrogé ce qui engendre également une modification de la note marginale. L'article 16a du projet ne traite dorénavant que de l'assermentation du notaire et la remise de son sceau est réglée à l'article 16b.

Article 16b

Les questions relatives à la remise du sceau du notaire et à la signature de ce dernier sont traitées ensemble à l'article 16b du projet. Cette disposition pose le principe de l'adoption d'un sceau et d'une signature électronique tout en laissant subsister le sceau et la signature "physiques" du notaire. Les deux systèmes "physique" et électronique existent en parallèle.

Les dispositions techniques relatives au sceau et à la signature électronique n'ont pas leur place dans la loi sur le notariat mais dans son règlement d'exécution.

Article 16c

Jusqu'à présent la loi ne faisait pas référence au registre des notaires. Seul le règlement d'exécution de la loi y faisait allusion à l'article 26. L'article 16c alinéa 1 y remédie et prévoit ainsi un ancrage légal au registre des notaires, à l'instar de ce qui vaut pour les avocats.

L'article 16c alinéa 2 traite de l'enregistrement des notaires dans le registre suisse des personnes habilitées à dresser des actes authentiques (art. 7ss OAAE). Il revient à la chancellerie d'Etat non seulement de faire inscrire les notaires dans ce registre mais également de veiller à ce que celui-ci soit mis à jour par exemple lorsqu'un notaire fait l'objet d'une mesure de suspension.

L'alinéa 3 autorise le Conseil d'Etat à profiter de la compétence laissée aux cantons de compléter la liste des données inscrites au registre selon le droit fédéral (art. 9 al. 4 OAAE). Dans l'élaboration du projet, l'inscription d'un notaire commissaire ou celle d'un successeur ont par exemple été évoquées. D'autres informations pourraient se révéler utiles, mais les éventuelles conséquences pratiques (en particulier financières) de tels suppléments au registre ne sont pas encore connues. De ce fait, le Conseil d'Etat doit pouvoir préciser pour quelles autres données, relatives au notaire et à son activité, il existe un intérêt suffisant à l'inscription.

Article 55, alinéa 2

L'abrogation de cet alinéa découle d'une modification de l'article 799 alinéa 2 CC entrée en vigueur le 1er janvier 2012 et prévoyant la forme authentique pour la création de tout gage immobilier.

Article 60, alinéa 2

Le présent projet prévoit l'abrogation de l'article 60 alinéa 2 de la loi sur le notariat qui prévoit que la chancellerie d'Etat délivre le sceau et reçoit le dépôt de la signature du notaire, ces éléments figurent à l'article 16b.

Article 61, alinéa 2

La modification de cet article est également liée à la modification de l'article 799 alinéa 2 CC.

Article 64

Le législateur fédéral ne souhaitant pas permettre l'élaboration de minutes électroniques, la forme principale de l'acte authentique reste, actuellement, le papier. Il existe néanmoins des possibilités d'établir certains actes sous la forme électronique.

Article 72a

L'article 72 de la loi sur le notariat impose une lecture de l'acte ininterrompue, donnée à l'ensemble des comparants. Appliquée strictement, cette disposition pose des problèmes pratiques dans le cadre de l'établissement d'un procès-verbal authentique d'une assemblée. Compte tenu du nombre important de personnes pouvant participer à une telle assemblée, le notaire n'est pas à même de garantir une présence ininterrompue, ni même de donner la minute à signer à l'ensemble des participants. En outre, compte tenu de la nature juridique particulière du procès-verbal, qui ne constitue pas une déclaration de volonté mais consiste à relater le déroulement de l'assemblée, sa lecture et sa signature par l'ensemble des participants ne se justifie pas. Son contenu ne pouvant être définitivement établi qu'après la tenue de l'assemblée, le procès-verbal authentique s'apparente à un constat. La responsabilité de son contenu appartient toutefois également aux personnes en charge de la tenue de l'assemblée (cf. notamment l'article 702 CO), pour lesquelles la lecture et la signature de l'acte s'est imposée en pratique. Il convient dès lors de palier aux lacunes de l'article 72, par l'adoption d'une disposition spéciale (art. 72a) pour les procès-verbaux authentiques, similaire à celles déjà présentes dans les législations notariales des autres cantons romands.

Article 75a

Cette disposition reprend le contenu de l'article 1 OAAE et de l'article 55a T.f CC et l'adapte à la terminologie utilisée par la loi sur le notariat. Elle détermine les actes pouvant être établis en la forme électronique, soit les expéditions, les légalisations et les vidimus de copies à l'exclusion des minutes.

Article 78, alinéa 3

Les légalisations et les vidimus étant susceptibles d'être établis électroniquement, il conviendra de fixer la façon dont une "copie" sera conservée. S'agissant de questions techniques, les dispositions relatives aux modalités de cette conservation ne sont pas de rang légal mais réglementaire.

Article 83a

Cas échéant, cette disposition permettra au Conseil d'Etat, le moment venu, d'introduire une obligation pour les notaires de faire une expédition électronique de toutes les minutes qu'ils établissent. Plusieurs expéditions d'une minute sont évidemment possibles, des expéditions physiques (papier) pouvant intervenir à côté de l'expédition électronique. Cette dernière permettra une conservation électronique des expéditions électroniques (parallélisme des formes) ainsi que des pièces justificatives y relatives.

A noter qu'il ne sera pas possible de faire une expédition électronique sans la conserver électroniquement. Ainsi, avec l'essort prévisible de la communication électronique d'actes notariés à destination des registres (foncier et du commerce), et vu l'importance de ces deux types d'actes dans la pratique notariale, le moment viendra où une majorité des minutes feront l'objet d'une expédition et d'une conservation électronique. Il pourra alors être opportun que le Conseil d'Etat – et cela sans doute à l'initiative des milieux notariaux et dans l'intérêt de l'exercice de cet office public – puisse prévoir qu'à partir d'une certaine

date, la certitude existe que l'intégralité des minutes de chacun des notaires du canton sont sécurisées et conservées sous forme électronique.

Ainsi que déjà précisé précédemment s'agissant des vidimus et légalisation, s'agissant de questions techniques, les dispositions relatives aux modalités de la conservation électronique de ces expéditions ne sont pas de rang légal mais réglementaire.

Article 85, alinéa 1

La mention de "sceau officiel" est remplacée par celle usuelle de "sceau" afin d'assurer une uniformité des termes utilisés dans la loi.

Article 90a

Cette disposition traite de la transmission des accès aux actes conservés électroniquement par exemple en cas de décès d'un notaire.

4. REFORME DE L'ETAT

Touchant essentiellement l'activité des notaires, le présent projet de loi n'a pas d'impact direct sur le projet de redressement des finances et de réforme de l'Etat.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le présent projet de loi n'a pas d'incidence financière pour l'Etat.

6. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Le personnel de l'Etat n'est en rien touché par la révision législative proposée.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet est soumis à la majorité simple des votants.

8. ENTREE EN VIGUEUR

L'entrée en vigueur de la présente loi sera fixée par le Conseil d'Etat.

Il faut rappeler que la loi crée les bases légales nécessaires pour que les notaires neuchâtelois puissent user des nouvelles possibilités offertes par le droit fédéral. Concrètement l'établissement d'actes authentiques électroniques nécessitera toutefois aussi que l'organisme désigné par la Confédération mette en place un registre suisse des notaires, puis que les divers notaires neuchâtelois s'équipent pour établir des actes électroniques et qu'ils élaborent des solutions, cas échéant en collaboration avec l'Etat,

pour leur conservation. Comme la loi ne fait qu'offrir cette faculté aux notaires, elle peut entrer en vigueur sans que les conditions pratiques décrites ci-dessus préexistent.

9. CONCLUSION

La réglementation de l'acte authentique électronique vise à permettre l'adéquation de la forme authentique avec le contexte technique et social actuel. Elle permet aux notaires de profiter pleinement des outils informatiques dans leur activité, de gagner en efficacité et en rapidité.

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

Neuchâtel, le 4 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

Article premier La loi sur le notariat (LN), du 26 août 1996, est modifiée comme suit:

Préambule

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 52, 55 et 55a du titre final de code civil suisse;

vu l'ordonnance sur l'acte authentique électronique (OAAE), du 23 septembre 2011;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 mai 1996,

décrète:

Art. 16a, note marginale, al. 3

Assermentation

[3]*Abrogé*

Art. 16b (nouveau)

Sceau et signature

[1]Après l'assermentation, la chancellerie d'Etat délivre à la ou au titulaire du brevet de notaire son sceau de notaire du canton.

[2]Elle reçoit le dépôt de sa signature.

[3]L'adoption d'une signature et d'un sceau électroniques est fixée par le règlement selon une procédure analogue.

Art. 16c (nouveau)

Registre des notaires

[1]La chancellerie d'Etat tient un registre des notaires habilités à exercer leur profession en qualité d'officier public.

[2]Elle pourvoit à l'enregistrement des notaires dans le registre suisse des personnes habilitées à dresser des actes authentiques.

[3]Le règlement peut prévoir la tenue dans ce registre de données supplémentaires relatives au notaire et à ses activités.

Art. 55, al. 2

[2]Abrogé

Art. 60, al. 2

[2]Abrogé

Art. 61, al. 2

[2]Il est seul compétent pour passer les actes relatifs aux droits réels sur les immeubles situés dans le canton.

Art. 64 (nouveau)

[1]L'acte notarié est établi sur du papier.

[2]Il peut être établi sous la forme électronique lorsque la loi le prévoit.

[3]Il est établi de manière à ce que son contenu soit inaltérable.

Art. 72a (nouveau)

a bis) Procès-verbaux d'assemblées

[1]Les procès-verbaux d'assemblées peuvent être instrumentés par le notaire postérieurement à la tenue de l'assemblée.

[2]L'instrumentation doit toutefois s'achever dans les dix jours qui suivent l'assemblée.

[3]Le notaire instrumentant est tenu d'assister à l'assemblée.

[4]Il est inhabile s'il entend lui-même prendre part au vote.

[5]Les procès-verbaux d'assemblées doivent être signés par le notaire ainsi que par le président et le secrétaire de l'assemblée; pour le surplus l'article 72 est applicable.

[6]La présente disposition peut être appliquée par analogie aux procès-verbaux authentiques de séances de l'organe exécutif d'une personne morale.

Art. 75a (nouveau)

Forme électronique

Les actes notariés suivants peuvent être établis en la forme électronique:

a) les expéditions;
b) les légalisations;
c) les vidimus de copies.

Art. 78 al. 3 (nouveau)

*[3]*Le Conseil d'Etat règle les modalités de la conservation, lorsque ces actes ont été établis en la forme électronique.

Art. 83a (nouveau)

c bis) Expédition électronique

[1]Le Conseil d'Etat peut prescrire que le notaire établit une expédition électronique de chaque minute.

[2]Les expéditions électroniques et les pièces justificatives sont conservées électroniquement par le notaire.

[3]Le Conseil d'Etat fixe les modalités de la conservation électronique.

Art. 85, al. 1

[1]Le sceau accompagne la signature du notaire sur les actes qu'il délivre, les relations et les réquisitions.

Art. 90a (nouveau)

c) accès aux actes conservés électroniquement

Les accès aux actes conservés électroniquement sont transférés aux archives de l'Etat ou au notaire successeur ou au notaire commissaire.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ACTES AUTHENTIQUES ELECTRONIQUES 13.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
Du 4 novembre 2013

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi modifiant la loi sur le notariat en matière d'actes authentiques électroniques

La commission parlementaire législative

composée de M^mes^ et MM. Veronika Pantillon, Pierre-André Steiner, Marc-André Nardin, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Michel Bise, Sylvie Fassbind-Ducommun, Christine Fischer, Anne Tissot-Schulthess, Bernhard Wenger, Florian Robert-Nicoud et André-Samuel Weber,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 14 janvier 2014 pour étudier le rapport fourni par le Conseil d'Etat (http://www.ne.ch/autorites/GC/Pages/accueil.aspx).

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC et le chef du service de la justice, ont participé aux travaux de la commission.

Le rapport du Conseil d'Etat a soulevé dans la commission les questions suivantes:

1. En ce qui concerne la signature électronique des actes notariés, le présent projet de loi ne modifie en rien la pratique actuelle du notariat dans le canton de Neuchâtel, à savoir que les actes sont toujours instrumentés sur support papier, et que les parties à l'acte doivent comparaître simultanément par devant le notaire. Ce principe ne souffrira que des exceptions citées à l'article 75, lettre *a* nouveau, de la loi à savoir:

   "Les actes notariés suivants peuvent être établis en la forme électronique:

   a) Les expéditions;
   b) Les légalisations;
   c) Les vidimus de copies"

   Le fait de pouvoir établir des expéditions des actes de manière électronique permettra une transmission et un archivage beaucoup plus aisé pour les registres fonciers et le registre du commerce.

2. En ce qui concerne la sécurisation des transferts de données, la commission est informée que toutes les communications seront cryptées. La plateforme Terravis, système informatique mis sur pied par les banques suisses, fonctionnera comme destinataire de toutes les communications envoyées par les notaires. Ces communications seront entièrement cryptées et à l'abri de toute intrusion de tiers. Un sceau authentifiera la signature électronique du notaire.

3. En ce qui concerne la lecture des actes électroniques, il est confirmé que ceux-ci, établis sous forme électronique, devraient toujours pouvoir être lus. A cet effet, deux codes travailleront en parallèle, à savoir le code actuel, ainsi que le code fondamental binaire de l'informatique.

Pour le reste, le projet de loi a été approuvé tel quel par la commission législative.

Il convient enfin de souligner que les archives sur support papier du notaire seront toujours déposées aux archives cantonales après cessation de son activité par le notaire.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 11 mars 2014

Au nom de la commission législative

La présidente, V. PANTILLON

Le rapporteur, M.-A. NARDIN

REELECTION DES MAGISTRATS 14.602

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (élection des magistrats de l'ordre judiciaire)

(Du 17 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M^me^ Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteure:	M^me^ Béatrice Haeny
Membres:	M^me^ Anne Tissot-Schulthess
	M. Philippe Kitsos
	M. Michel Bise
	M. Thomas Perret
	M. Florian Robert-Nicoud
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. André-Samuel Weber
	M^me^ Annie Clerc-Birambeau *(en remplacement de M^me^ Christine Fischer)*
	M. Didier Calame *(en remplacement de M. Bernhard Wenger)*
	M. Alexandre Houlmann *(en remplacement de M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun)*

La commission s'est réunie en date du 11 mars 2014, en présence de Monsieur Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC et de l'adjoint au chef du service juridique.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le président du Grand Conseil a informé la commission législative qu'une coquille s'était glissée lors des travaux préparatoires de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil, quant aux réélections des membres de la magistrature judiciaire.

Il s'avère en effet que le renvoi de l'article 321 OGC aux articles 317 à 320, contredise les articles 322 et suivants de la même loi, ainsi que les articles 20 et 21 de la loi sur la

haute surveillance de la gestion des autorités judiciaires et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire (loi sur la haute surveillance, LHS).

Actuellement, l'article 321 OGC précise en effet que l'article 320, relatif à l'élection tacite des membres des organes du Grand Conseil, s'applique également à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature judiciaire.

En d'autres termes, la réélection et l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire se ferait de manière tacite si le nombre des candidats ne dépasse pas celui des personnes à élire.

L'élection ou la réélection tacite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire ne correspond toutefois manifestement pas à la volonté du législateur, ni à celle du constituant. Il s'agit d'une erreur de plume concernant le revoit de l'article 321 OGC, qui devait concerner uniquement les articles 317 à 319.

Les recherches effectuées dans les travaux préparatoires de l'OGC ont d'ailleurs démontré qu'à un moment donné, lorsque la numérotation des articles a dû être modifiée et le renvoi à trois articles s'est transformé à un renvoi à quatre articles, sans toutefois trouver de justification.

Rendue attentive à ce problème, la commission législative a examiné la situation lors de sa séance du 11 mars 2014 et propose au Grand Conseil de modifier l'article 321 OGC en précisant que les articles 317 à 319 s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, et non pas les articles 317 à 320 OGC.

Le débat de la commission a ensuite porté sur les délais de traitement. En effet, les élections judiciaires se déroulent habituellement lors de la session de mai. Or, afin de respecter les différents délais de traitement (ordre du jour, dépôt d'éventuels amendements, publication, délai d'annonce de référendum et entrée en vigueur de la loi), la commission législative suggère au bureau du Grand Conseil de déplacer les élections judiciaires à la session de juin 2014 et d'examiner la modification de loi précitée lors de la session d'avril 2014.

De plus, la commission législative est actuellement en train d'examiner la question de la domiciliation des magistrats dont la formulation actuelle dans la loi est sujette à diverses interprétations. Quelques semaines de plus seraient dès lors les bienvenues afin de pouvoir terminer plus sereinement les modifications de lois envisagées.

Une autre manière de procéder aurait été de modifier la loi lors de la session de mars 2014 et de laisser les élections judiciaires lors de la session de mai 2014, comme prévu initialement. Cette manière de faire ne permet cependant pas de respecter le délai de l'article 165 qui précise que pour être traités par le Grand Conseil, les rapports doivent avoir été envoyés aux membres et aux membres suppléants du Grand Conseil au moins 30 jours avant l'ouverture de la session. Elle n'a dès lors pas été retenue par la commission.

Au vu de ce qui précède, c'est à l'unanimité des membres que la commission législative recommande au Grand Conseil d'accepter la modification de l'article 321 OGC présentée. Elle propose au bureau du Grand Conseil de traiter celle-ci lors de la session d'avril 2014 et suggère au bureau du Grand Conseil de reporter l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire à la session de juin 2014.

Finalement, afin que la modification proposée puisse entrer en vigueur avant les prochaines élections judiciaires et d'éviter toute annonce de référendum la Commission recommande au Grand Conseil, par 6 voix contre 2 et 7 abstentions, de munir le projet de loi de la clause d'urgence prévue aux articles 43 Cst.NE et 315 OGC.

4. CONCLUSION

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique le 17 mars 2014 et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 17 mars 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente,	*La rapporteure,*
V. PANTILLON	B. HAENY

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (élection des magistrats de l'ordre judiciaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 17 mars 2014,

décrète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Art. 321

Les articles 317 à 319 s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire.

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

Art. 3 [1]La présente loi est déclarée urgente conformément à l'article 43 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000.

[2]Elle entre en vigueur le 1er mai 2014 et a effet jusqu'au 31 décembre 2015.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

DOMICILIATION DES MAGISTRATS 14.603

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA) (Domiciliation des magistrats)

(Du 17 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Lors de sa séance du 17 décembre 2013, la commission législative a examiné le rapport d'évalutation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, communément appelé "rapport 101". Consciente des travaux législatifs conséquents que ledit rapport soulève, la commission, d'une voix unanime, a décidé de créer une sous-commission.

2. COMPOSITION DE LA SOUS-COMMISSION

La sous-commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Rapporteur:	M. Florian Robert-Nicoud
Membres:	M[me] Béatrice Haeny
	M[me] Christine Fischer
	M. Marc-André Nardin
	M. Michel Bise

3. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION

M[me] Marie-Pierre de Montmollin, juge, présidente de la CAAJ, M[me] Muriel Barrelet, juge et M. Yanis Callandret, procureur, ont participé aux travaux de la sous-commission.

Débat général

La sous-commission est d'avis de traiter le sujet de la domiciliation des magistrats dans les plus brefs délais, et ce pour deux raisons: la première, dans un souci de cohérence, compte tenu des élections judiciaires qui se dérouleront lors de la session du Grand Conseil du mois de mai 2014 et, la seconde, compte tenu du cas précis et actuel d'un magistrat qui n'a plus son domicile dans le canton, et qui a sollicité un nouveau mandat. Le Grand Conseil devra se prononcer à la session du mois de mai prochain.

En effet, l'article 5 de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), dispose que: *"Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire doivent être domiciliés dans le canton."*

1. La question de la domiciliation des magistrats de l'Ordre judiciaire neuchâtelois s'est posée depuis 2004, date à laquelle un magistrat et son épouse ont acquis une maison dans un autre canton pour s'y installer avec leurs deux enfants. Le magistrat a continué de travailler dans cette fonction pour le canton de Neuchâtel. Il a loué un appartement en ville de Neuchâtel, y résidant pendant son temps de travail. A l'heure actuelle, cette situation perdure.

   Cette modification de domicile et ses implications juridiques ont fait l'objet de décisions sur le plan fiscal entre le nouveau canton de domicile du magistrat d'une part, et le canton de Neuchâtel d'autre part. A l'issue de cette procédure de détermination du domicile fiscal, le magistrat et son épouse ont été définitivement taxés sur l'intégralité de leurs revenus dans le canton de leur nouveau domicile.
   Sur le plan de la LMSA, ancienne OJN, et de son application, aucune information concernant l'éventuel défaut de domiciliation du magistrat dans le canton n'a été évoquée lors du renouvellement des autorités judiciaires en 2008. Le Grand Conseil n'a été saisi à ce sujet d'aucun rapport, et le magistrat a été réélu pour une période de six ans expirant en 2014.
   La commission judiciaire de la précédente législature a traité de cette question. Elle n'a toutefois pas saisi le Grand Conseil de ladite problématique.
2. La question de la domiciliation des magistrats neuchâtelois de l'Ordre judiciaire doit néanmoins être traitée, et une réponse claire donnée.

   a) La première des questions est de savoir si l'exigence d'une domiciliation dans le canton doit être maintenue.

      Selon l'avis de droit du service juridique de l'Etat, confirmé par un avis de droit de l'Université de Neuchâtel, c'est au législatif cantonal de trancher souverainement de cette question, à savoir si aucune obligation ne doit être posée, ou éventuellement une obligation de domicile, ou de résidence.
      – La disposition de l'article 5 LMSA, en vigueur depuis le 1er janvier 2011, a repris la disposition de l'article 25*b*, ancienne OJN, elle-même en vigueur depuis le 1er janvier 2002, qui elle-même reprenait l'ancien article 31, alinéa 1 OJN en vigueur depuis 1979.
        L'article 25*b* n'a pas fait l'objet de débats au Grand Conseil lors de son adoption, ni l'article 5 LMSA.
      – S'il peut être constaté que la loi à ce sujet n'a que peu ou pas changé depuis des décennies, encore convient-il de se poser la question du maintien d'une telle exigence, et si oui, d'une exigence de résidence ou de domicile.
        La commission législative est d'avis que l'exigence de domicile doit être maintenue. Elle rappelle que les magistrats, représentants du 3e pouvoir de la République, doivent avoir un contact permanent et soutenu avec les justiciables et les autres autorités du canton où ils exercent leur fonction. Seule, l'exigence d'une domiciliation respecte cet élément fondamental d'une saine administration de la justice. De plus, le 3e pouvoir, pour respecter le principe de l'équilibre entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, se doit de jouir d'une légitimité que seule la domiciliation des magistrats dans le canton permet d'obtenir. Une éventuelle obligation de résidence ne remplit pas ces conditions.
        La commission législative souligne aussi que le même principe devrait s'appliquer concernant tout haut fonctionnaire de l'administration cantonale auquel est confié un pouvoir de décision.

b) La commission législative propose donc de maintenir l'exigence de l'obligation de domicile.

Elle estime toutefois que la rédaction actuelle de l'article 5 LMSA n'est pas judicieuse et propose une nouvelle rédaction qui aurait la teneur suivante:

Art. 5, al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire doivent avoir leur domicile civil dans le canton pendant toute la durée de leurs fonctions, sous peine de destitution.

[2]En cas de contestation sur le domicile d'un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire, le Conseil de la magistrature instruit le dossier et prononce, le cas échéant, la destitution.

[3]La procédure est régie par les articles 70 à 74, applicables par analogie.

Commentaire

– L'alinéa 1 pose le maintien de l'obligation de domiciliation mais précise que le domicile civil doit exister pendant toute la durée de la fonction. Cette précision permettra d'élire un magistrat encore non-domicilié dans le canton, ledit magistrat y déplaçant son domicile après son élection. Ainsi, les offres pour les postes de magistrats pourront faire l'objet d'une postulation sur l'intégralité du territoire suisse.

Le défaut de domiciliation est sanctionné par la destitution.

– L'alinéa 2 prévoit, et c'est là la nouveauté de la loi, que le Conseil de la magistrature instruise et tranche de toute question relative à la domiciliation et à ses effets. Le Conseil de la magistrature agira en tant qu'autorité, les voies de recours habituelles étant ouvertes au magistrat concerné.

3. La commission législative saisit l'occasion de ce rapport à l'attention du Grand Conseil pour le rendre attentif au choix qu'il devra faire lors de la prochaine élection des magistrats. Il faut souligner à cet égard que les deux avis de droit susmentionnés estiment que la situation créée par la modification du domicile du magistrat, déclencheur du présent débat, doit être clarifiée: selon ces avis, ledit magistrat n'a plus son domicile civil dans le canton de Neuchâtel. Le Grand Conseil, en réélisant cette fois-ci en toute connaissance de cause ledit magistrat qui, faut-il le souligner, n'a nullement démérité dans l'exercice de ses fonctions, interpréterait de manière très large l'exigence de l'obligation du domicile des magistrats de l'Ordre judiciaire dans le canton, et ouvrira la porte à bien d'autres initiatives qui pourraient se révéler préjudiciables à la collectivité publique neuchâteloise.

   De plus, la commission rend attentif le Grand Conseil que les dispositions de la nouvelle loi s'appliqueront à tous les magistrats élus ou réélus au printemps 2014.

4. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 21 février 2014, le projet loi suivant a été déposé par la sous-commission:

Loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du…

décrète:

Article premier La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 5, al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire doivent avoir leur domicile civil dans le canton pendant toute la durée de leurs fonctions, sous peine de destitution.

[2]En cas de contestation sur le domicile d'un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire, le Conseil de la magistrature instruit le dossier et prononce, le cas échéant, la destitution.

[3]La procédure est régie par les articles 70 à 74, applicables par analogie

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *La secrétaire générale,*

5. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteur:	M. Florian Robert-Nicoud
Membres:	M[me] Anne Tissot-Schultess
	M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun
	M[me] Christine Fischer
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Michel Bise¨
	M. Philippe Kitsos
	M. Thomas Perret
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. André-Samuel Weber
	M. Bernhard Wenger.

6. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 11 mars 2014.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, a participé aux travaux de la commission.

7. EXAMEN DU PROJET DE LOI

7.1. Débat général et examen du projet de loi

La commission rejoint les travaux de la sous-commission.

7.2. Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de loi le 11 mars 2014.

8. CONCLUSION

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique le 17 mars 2014. A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 17 mars 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente	*Le rapporteur,*
V. PANTILLON	F. ROBERT-NICOUD

Loi
portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA) (Domiciliation des magistrats)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 17 mars 2014,

décrète:

Article premier La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 5, al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire doivent avoir leur domicile civil dans le canton pendant toute la durée de leurs fonctions, sous peine de destitution.

[2]En cas de contestation sur le domicile d'un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire, le Conseil de la magistrature instruit le dossier et prononce, le cas échéant, la destitution.

[3]La procédure est régie par les articles 70 à 74, applicables par analogie.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

CPLN – ASSAINISSEMENT DES BATIMENTS 14.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000. francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel

(Du 5 février 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) dispense des formations initiales, supérieures et continues à près de 3.000 jeunes par année et à 2.300 adultes. Il est appelé à continuer sa croissance au vu de la revalorisation actuelle de la formation professionnelle duale et de la création de nouvelles filières de formation (Agents d'exploitation, Assistants en promotion de la santé et de l'activité physique et formations AFP).

Les bâtiments concernés, construits en 2 étapes, ont près de 50 ans, respectivement 40. Ils n'ont jamais bénéficié d'une rénovation conséquente et sont dans un état de dégradation avancé. Ils sont de très gros consommateurs énergétiques et ne répondent plus du tout aux normes actuelles d'isolation thermique. De plus, l'inconfort phonique pour les utilisateurs lié à l'augmentation du trafic automobile n'est guère propice à un enseignement de qualité. Afin d'assurer la sécurité des utilisateurs, les protections incendie et parasismique doivent également être remises aux normes. Enfin, certains matériaux contenant de l'amiante doivent être assainis.

La présente demande de crédit d'engagement fait suite à un crédit d'étude de 400.000. francs accordé par le Conseil d'Etat le 22.12.2010 pour l'organisation d'un concours comprenant un appel d'offres ouvert sélectif suivi d'un mandat d'études parallèles de projet confiés aux trois bureaux retenus.

Votre autorité avait ensuite accordé le 03.10.2012 un crédit d'étude complémentaire de 1.100.000. francs pour financer les honoraires du groupe lauréat nécessaires au développement du projet ainsi qu'à l'élaboration du devis général (rapport 12.038).

Le mandat a été confié à une équipe pluridisciplinaire, menée par le bureau d'architectes Bovet Jeker et composée d'architectes, d'ingénieurs civils, d'ingénieurs en chauffage-ventilation et de physiciens du bâtiment afin de développer le projet définitif ainsi que l'estimation détaillée des coûts.

Le projet d'assainissement prévoit notamment le renouvellement complet de l'enveloppe extérieure des bâtiments A et B (fenêtres, stores, doublage des façades, isolation et étanchéité des toitures) afin d'atteindre les performances Minergie ® et d'en obtenir le Label.

La réflexion globale sur l'assainissement a rapidement conduit à redéfinir l'emplacement de certaines fonctions, inadéquat actuellement. Les filières d'enseignement et les espaces collectifs au rez (réception, restaurant, médiathèque, aula) ont été repensés et les surfaces nécessaires ont été fondamentalement rediscutées.

L'étude détaillée a révélé par ailleurs qu'il était plus judicieux de démolir l'ancienne halle C qui n'est plus adaptée aux besoins actuels. La reconstruction d'un nouveau bâtiment permettra la création des surfaces indispensables pour rapatrier les filières du CPLN qui louent actuellement des locaux à l'extérieur du site (cf. plan pt 3.2).

Au niveau de ses performances énergétiques, le nouveau bâtiment C aura une équivalence Minergie-P ®.

La différence de coût entre les 23,9 mio annoncés dans la demande de crédit d'étude et la présente demande s'explique par divers éléments indispensables qu'a mis en lumière l'étude détaillée, notamment les installations techniques, la qualité du bâtiment C, la réorganisation du plateau du rez et les coûts liés aux déménagements provisoires.

Toutes les interventions devront se dérouler en site occupé et seront réparties sur une période de 4 ans pour ne pas perturber le bon fonctionnement de l'institution.

L'assainissement envisagé renforcera l'attractivité du centre professionnel en proposant une nouvelle image et une fonctionnalité optimisée et permettra de ramener les bâtiments concernés aux standards actuels et d'en assurer ainsi leur pérennité.

La consommation énergétique, les frais d'entretien et les économies de locations seront réduits d'environ 600.000. francs (cf. pt 5).

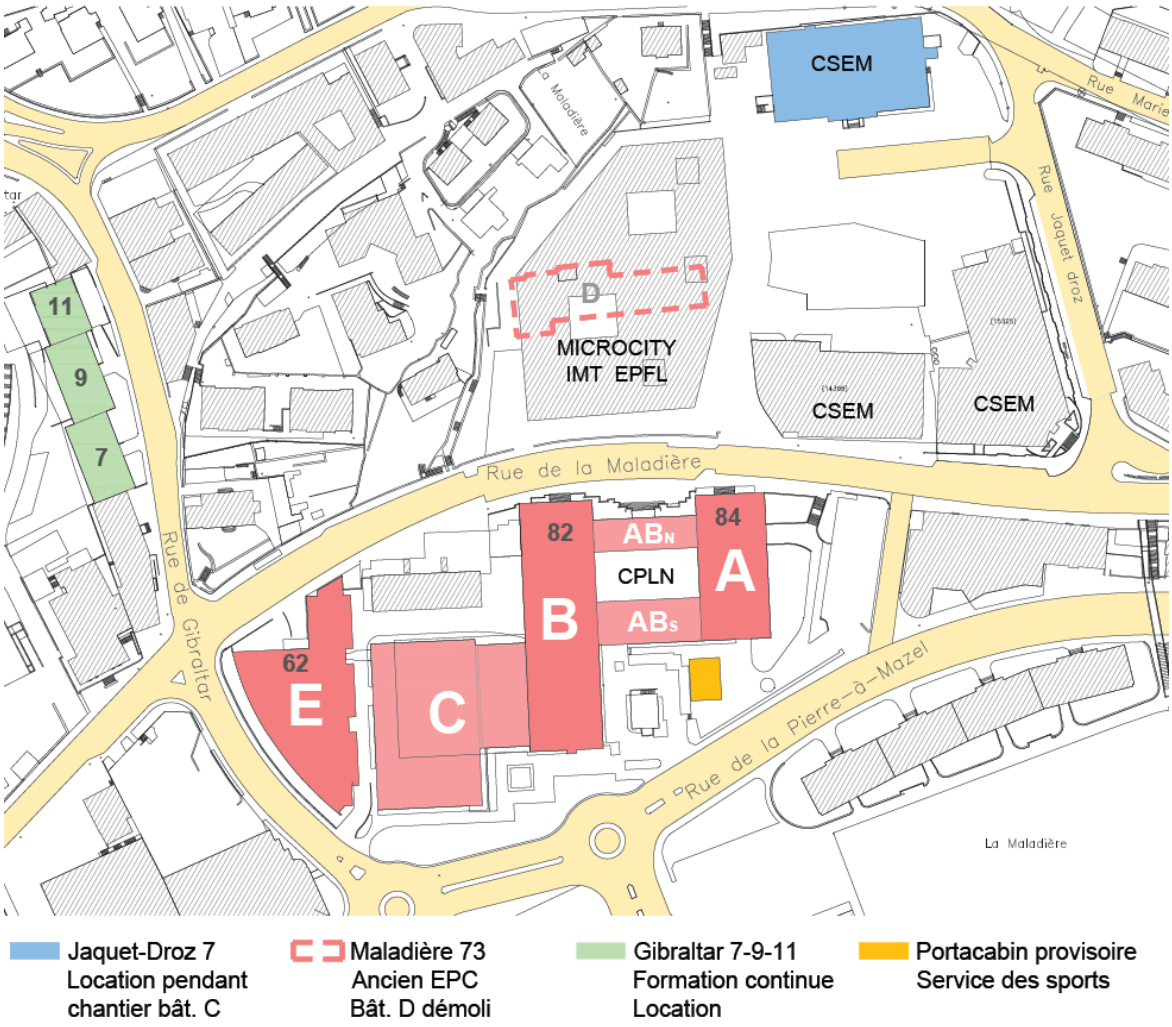
Du point de vue de la politique immobilière, ce projet constitue l'un des projets phares de ces prochaines années. Il s'inscrit dans une volonté du Conseil d'Etat de concentrer l'effort d'investissement sur la réhabilitation des bâtiments existants avant d'en construire de nouveaux (cf. pt 1.5).

1. INTRODUCTION

1.1. Site

Le CPLN fait partie des pôles de formation en Ville de Neuchâtel, avec les lycées, l'Université, la HE-ARC et Microcity.

Le CPLN fait partie intégrante du quartier de la Maladière qui est la porte d'entrée Est de la Ville et qui a été récemment redynamisé par des interventions urbaines d'envergure (Centre commercial, nouveau stade, Microcity, aménagement urbain). Il se situe à proximité immédiate de l'autoroute et à quelques pas de la Gare.
Plan du quartier Maladière, le site du CPLN: situation existante



1.2. Établissement

Le CPLN comprend plusieurs bâtiments sur le site de la Maladière; ils accueillent différentes formations professionnelles dans les domaines de la technique, de l'artisanat et du commerce. De plus, sont dispensées également des prestations de perfectionnement professionnel.

Le CPLN est fréquenté par près de 3.000 jeunes en formation et plus de 2.300 adultes en formation continue. L'établissement compte près de 600 enseignants et chargés de cours.

1.3. Bâtiments concernés

Les trois bâtiments, construits par le même architecte en 1965 pour le bâtiment A et en 1975 pour les bâtiments B et C, présentent un état de vétusté très avancé et doivent être assainis par une intervention lourde. Les bâtiments de liaison ABn (nord) et ABs (sud) font également partie du projet d'assainissement.

Pour situer l'ampleur des travaux, ils concernent une surface de plancher de plus de 18.000 m2 équivalent à 68.000 m3.

La présente demande ne concerne pas le bâtiment E (Maladière 62), construction plus récente qui date de 1998.

1.4. Etat existant

Depuis la création du CPLN, diverses interventions ont été réalisées par la Ville de Neuchâtel. Dans les années 1980, des surfaces ont été gagnées en fermant des préaux couverts et en construisant des salles informatiques sur la terrasse du bâtiment de liaison ABs. Le CPLN a par la suite été transféré à l'Etat dans le cadre de la cantonalisation du "secondaire 2" en 2005.

Malgré un entretien régulier, aucune rénovation majeure de l'enveloppe extérieure n'a été entreprise depuis la mise en service de ces bâtiments. L'obsolescence de l'enveloppe présente des risques pour les personnes au sens sécuritaire (carbonatation des aciers) et engendre une consommation énergétique excessive, ainsi qu'une situation d'inconfort des utilisateurs difficilement acceptables aujourd'hui.
(cf. Annexe 1: Photos de l'état d'obsolescence)

1.5. Politique immobilière de l'Etat

Pour l'Etat de Neuchâtel et pour son service des bâtiments, l'assainissement des bâtiments A et B, la déconstruction de la Halle C et son remplacement par un nouveau bâtiment constituent l'un des projets majeurs de cette législature au même titre que la rénovation des prisons.

Il ressort en effet de l'examen conduit en début de législature le constat général d'une certaine urgence à mener, dans les prochaines années, un certain nombre de chantiers visant à réhabiliter des bâtiments d'utilité publique et à consentir des investissements dans l'assainissement du parc immobilier cantonal.

A cet effet, le Conseil d'Etat prévoit de présenter en 2014 un rapport en soutien d'une demande de crédit cadre visant à assurer le financement des grands projets immobiliers.

2. CAHIER DES CHARGES

2.1. Cahier des charges

Le CPLN s'est fortement développé ces dernières années et la fréquentation ainsi que ses missions ne cessent d'augmenter. L'adaptation s'est toujours faite au cas par cas, si bien que l'organisation du site n'est plus, aujourd'hui, ni fonctionnelle ni rationnelle. Le manque chronique de surfaces ne permet pas la flexibilité nécessaire à une gestion optimale de l'établissement (cf. Annexe 2: Tableau des effectifs 2006-2013).

Par manque de place, près de 1.400 m2 de surfaces sont actuellement louées à l'extérieur auprès de tiers. De plus, un portacabine provisoire de 120 m2 héberge le service des sports du CPLN au sud du site.

Au stade du concours, il s'est rapidement avéré qu'un assainissement des constructions n'était pas suffisant et qu'une analyse complète des besoins internes était indispensable pour établir un projet, connaître et chiffrer toutes les modifications qui impliquent des travaux.

Une gouvernance de projet a été mise en place en amont afin d'assurer le pilotage du projet et le suivi décisionnel au niveau politique (Comité de pilotage) et opérationnel

(Commission de construction). Ces deux commissions réunissent les chefs de départements concernés, la direction, les utilisateurs et le service technique du CPLN, le service des bâtiments et les architectes (cf. Annexe 3: Gouvernance de projet).

Le cahier des charges et la réorganisation des locaux est le fruit d'un long processus d'analyse avec les utilisateurs. Tous les directeurs d'écoles ont dû lister leurs besoins en partant des locaux existants, du type d'activité, du nombre d'occupants, des EPT, du taux d'occupation de chaque salle/bureau et des perspectives de développement.

Le service des bâtiments (SBAT) et les architectes ont ensuite quantifié ces besoins en termes de surface (m2), de localisation et de niveau d'équipement.

Certaines demandes ont dû être revues à la baisse, car le projet ne permettait pas de répondre à tous les besoins.

La commission de construction, en accord avec le comité de pilotage, a donc fixé les priorités suivantes:
- adapter les surfaces aux besoins indispensables
- rapatrier les entités qui louent des surfaces à l'extérieur
- assurer la flexibilité et le développement futur de l'établissement

Le résultat de cette refonte figure dans le rapport des architectes sous "réorganisation des locaux et schémas d'affectation" (cf. Dossier de projet en annexe).

3. INCIDENCES SUR LES FILIÈRES D'ENSEIGNEMENT DU CPLN

Dans le cadre des travaux à réaliser, toutes les opportunités d'amélioration des fonctionnalités, par des synergies ou des regroupements, ont été étudiées. En tenant compte d'un budget restreint, les gains essentiels de surfaces pourront être réalisés. Par contre, la localisation et le dimensionnement peu optimaux de certaines fonctionnalités, qui sont le fruit de développements tout au long des 40 ans de vie du CPLN, ne pourront pas tous être corrigés.

3.1. Les services généraux (SG)

Les SG comprennent la direction générale, l'administration, la réception et l'intendance du CPLN.

La réception principale restera à son emplacement actuel (ABn) et sera refaite à neuf. L'administration rejoindra également le niveau 0 et se situera dans le bâtiment ABs. Elle sera plus accessible qu'actuellement et en lien direct avec la réception principale.

3.2. L'École professionnelle commerciale (EPC)

L'EPC dispense les formations duales d'employé de commerce, de gestionnaire du commerce de détail, d'assistantes dentaires et de maturité professionnelle commerciale. Elle est fréquentée par 900 apprentis et étudiants et quelque 100 enseignants.

La construction du nouveau bâtiment Microcity impliquait la démolition du bâtiment D du CPLN (sis rue de la Maladière 73). L'EPC qui s'y trouvait a déménagé dans une construction provisoire modulaire édifiée à cet effet aux Jeunes-Rives (Quai Robert Comtesse 2a - terrain propriété de l'Etat concédé à la Ville de Neuchâtel). Le permis de construire fixait une limite dans le temps, qui a été prolongée à fin 2014.

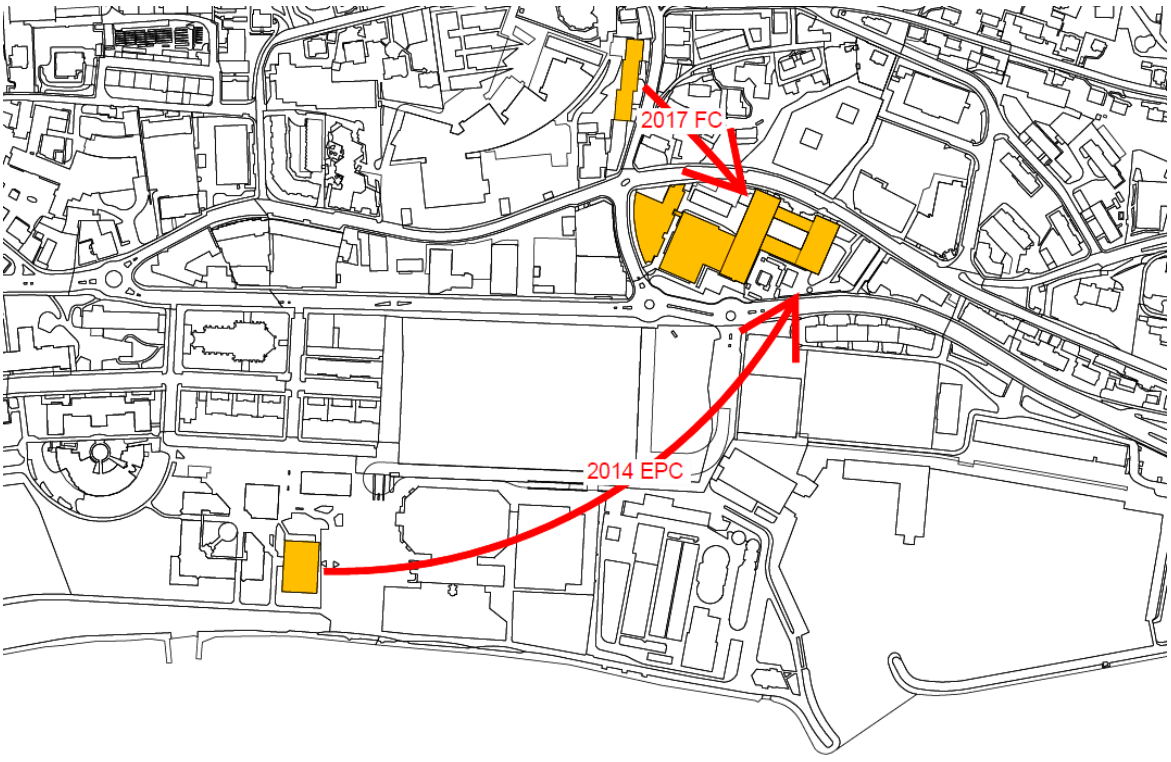
Le transfert partiel de l'École technique au Locle (rue de l'Hôtel-de-Ville 7), en automne 2012, a permis de libérer des locaux au CPLN. L'EPC occupera les 4 étages du bâtiment A qui correspondent parfaitement à ses besoins; cette localisation unique lui permettra aussi d'être clairement identifiée. Elle y déménagera en octobre 2014. Le rafraichissement intérieur des salles de classes a été réalisé en 2013 grâce au crédit "transfert des filières du CPLN au CIFOM".

Le bâtiment provisoire des Jeunes-Rives, qui n'aura plus de raison d'être, pourra alors disparaître. Il était initialement convenu avec le constructeur qu'à la fin de la location, celui-ci reprenne son bâtiment ou que l'Etat le rachète selon les clauses du contrat de leasing. Comme un acquéreur a été trouvé, l'Etat a donc acheté le bâtiment pour le revendre à l'Association scolaire intercommunale Payerne et environs (ASIPE) à fin 2014. Une convention de vente a été signée en ce sens avec l'acquéreur, qui fera démonter le bâtiment et le remonter par modules dans sa localité au printemps 2015. Le terrain sera ainsi libéré et remis en état.

Par cette vente, l'Etat dégage une plus-value financière de 1.000.000. francs inscrite au budget 2014.

La possibilité d'une réutilisation de ce bâtiment modulaire sur le site du CPLN en remplacement de la halle C a également été étudiée au travers de nombreuses variantes. Toutefois, le fait de combiner ce bâtiment avec la construction de surfaces d'ateliers engendrait un résultat technique et esthétique très insatisfaisant. De plus, adapter l'ensemble aux normes Minergie-P ® était financièrement disproportionné.

Ville de Neuchâtel: localisation du CPLN et rapatriement des locations



3.3. L'École technique (ET)

L'École technique dispense des formations duales et à plein temps dans les domaines de l'automation, de l'électronique, de l'informatique et du multimédia. Elle est active en formation professionnelle initiale et supérieure, ainsi qu'en maturité professionnelle technique.

Elle recense environ 670 élèves et 130 enseignants et occupe actuellement les bâtiments B et C.

Les classes du bâtiment B ne seront concernées que par la rénovation des façades. Par contre les ateliers de mécanique et d'automation situés dans la halle C devront déménager puisque le bâtiment sera démoli. Une solution a été trouvée à proximité du CPLN, à Jaquet Droz 7, propriété de la Confédération et occupé jusqu'à l'été 2014 par le CSEM, qui intégrera le site Microcity.

Ce scénario est idéal, car il permet de louer les 1'400 m2 de surfaces industrielles nécessaires aux ateliers à proximité immédiate du CPLN et ainsi de minimiser les déplacements et de continuer de profiter des infrastructures du campus.

Les locaux devront toutefois être légèrement adaptés; les parois des petits bureaux actuels devront être démolies pour faire place à des salles plus grandes propres à l'enseignement.

3.4. La formation continue (FC ou CEFNA)

L'unité de formation continue du CPLN est spécialisée dans les formations pour adultes.
La mission du CEFNA est de répondre aux besoins de formation des particuliers, des institutions publiques et des entreprises en mettant en commun les ressources des institutions publiques neuchâteloises actives dans le domaine de la formation professionnelle des adultes.
La formation continue est actuellement disséminée dans le CPLN, mais aussi à Gibraltar 11, où elle loue 600 m2 de surface. Le nouveau bâtiment C permettra de supprimer cette location en offrant au CEFNA un étage de classes.

L'administration sera située dans le bâtiment A, au niveau -1. Elle disposera d'une entrée indépendante à l'Est et bénéficiera du nouvel escalier pour un accès direct aux salles de classes.

3.5. L'École des arts et métiers (EAM)

L'EAM dispense les formations dans les domaines du dessin technique, de l'alimentation, de la restauration, de la coiffure, de l'entretien des surfaces et du sport.

L'EAM occupe le bâtiment E qui date de 1998 et qui n'est pas concerné par le projet.

A la rentrée 2013 s'est ouverte une nouvelle formation duale pour les "assistants en promotion de l'activité physique et de la santé" (APAPS). Il y a actuellement 2 classes de 1ère année et dans deux ans il y en aura 6 pour cette filière. Cela correspond à 3 salles de théorie, celles-ci seront situées dans le bâtiment C.

3.6. Le service des sports

La douzaine de maîtres de sports du CPLN s'occupe de l'organisation et de la dispense des cours d'éducation physique et sportive, mais aussi de la mise sur pied et

l'accompagnement de nombreuses activités sportives facultatives (camps de sports, compétitions inter-écoles, etc.).

La salle de gymnastique existante dans le bâtiment ABs a une surface trop petite par rapport aux normes actuelles. Néanmoins l'étude a démontré qu'au vu du manque chronique de salles de sports en Ville de Neuchâtel, la conservation de cette salle était indispensable.

Cette salle est fréquentée en journée par les élèves du CPLN et par des sociétés locales en soirée.

Les vestiaires, répartis sur deux étages, sont surdimensionnés et sont surtout dans un état de dégradation avancé. Le projet prévoit de remettre à neuf deux plus petits vestiaires, au niveau de la salle de gym, ce qui permet de libérer des surfaces de bureaux au niveau -1.

Les maîtres de sports sont placés actuellement dans un portacabine "provisoire" sur le parking sud depuis une vingtaine d'année. Dans le cadre du projet, ils pourront occuper des bureaux à proximité immédiate des salles de gymnastique, à l'entrée sud du bâtiment A.

Le portacabine pourra être démantelé, les frais d'électricité dus à la climatisation et au chauffage seront supprimés (économie d'environ 5'000. francs par année).

3.7. Restaurant et cafétéria

Actuellement la restauration sur le site est assurée par le restaurant "Le Romarin" (bâtiment E) et par la cafétéria "La Ciboulette" (bâtiment B). Les surfaces et équipements du CPLN sont loués à des exploitants indépendants.

L'étude menée avec les utilisateurs a mis en évidence qu'un espace de restauration unique et centralisé, avec une cuisine de type régénération, serait préférable pour l'institution. Ce projet, qui a été planifié et chiffré, a dû être abandonné pour des raisons de coûts.

A futur, le CPLN continuera donc de fonctionner avec le restaurant actuel ainsi que la cafétéria qui sera rénovée et simplifiée.

Un espace pique-nique à accès libre complète l'offre.

3.8. Espaces communs

La médiathèque, actuellement située à l'entresol du bâtiment A, sera déplacée au niveau principal de manière à la rendre plus attractive et plus accessible.

Un Aula de 250 places sera aménagé au niveau principal du bâtiment A. Il fonctionnera comme la salle polyvalente actuelle, très utile pour les réunions de personnel, examens ou cours de formation. Une installation de ventilation et une paroi mobile seront installées.

Les conseillers aux élèves seront déplacés du bâtiment A au bâtiment E, de manière à libérer les locaux à proximité de la salle de gymnastique pour les maîtres de sports.

4. ESTIMATION DES COUTS

4.1. Coût général de l'opération

Coûts des travaux	Fr. TTC
Bâtiments A et B	
Assainissement enveloppes	21.766.000.
Transformation du rez-de-chaussée	inclus
Mesures parasismiques	inclus
Mesures conformité feu	inclus
Subventions fédérales « Programme bâtiment »	- 313.000.
Bâtiment C	
Démolition et reconstruction	11.105.000.
Pour-cent culturel	100.000.
Total travaux	**32.658.000.**
Coûts liés	
Accompagnement du projet par un chef de projet SBAT (2014-2017)	400.000.
Location externe de Jaquet-Droz 7 pour les ateliers en remplacement de la halle C (estimation: 1'400 m2 x 250.-/m2/an x 2 ans)	700.000.
Coûts d'aménagement des locaux de Jaquet-Droz 7 (est.:1'400 m2 x 120.-)	170.000.
Frais de déménagement des ateliers, de l'EPC et des classes, arrondi	172.000.
Total frais liés	**1.442.000.**
TOTAL GENERAL	**34.100.000.**

Remarques

Honoraires

Les honoraires de la phase d'étude du projet, jusqu'à la demande de permis de construire, ont déjà été réglés par le crédit d'étude (phase 3.33 du règlement de la SIA 112, 2001).

Subventions

Il n'y a plus de subventions de la Confédération pour les bâtiments des écoles professionnelles depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle. Toute l'aide financière de la Confédération arrive au moyens de forfaits par apprenti, ces forfaits indemnisent l'ensemble des dépenses des cantons: ressources humaines, infrastructures et matériel.

La Confédération octroie des subventions pour les mesures volontaires d'isolation d'anciens bâtiments au travers du "Programme bâtiment". La subvention équivaut dans le cas du CPLN à 313.000. francs.

Pour-cent culturel

En vertu de l'arrêté concernant la décoration artistique de bâtiments officiels du 05 septembre 1978, un pour-cent du coût du bâtiment C (CFC 2) a été compris dans le coût des travaux, ce qui représente 100.000. francs en faveur du patrimoine artistique.

Au lieu de la mise sur pied d'un habituel concours d'artistes, il a été imaginé de restaurer et mettre en valeur les nombreuses œuvres artistiques déjà présentes sur le site, mais qui ont souffert du vieillissement (sculpture recouverte de végétation, fontaine hors service, mobile immobile, etc). Un concours serait organisé au sein des écoles des métiers (CPLN et CPMB) et éventuellement de l'Ecole d'Arts en collaboration avec le service de la culture dans le but de redynamiser et restaurer ces œuvres.

Ce processus permettrait également de susciter l'échange et l'émulation entre les différentes filières.

4.3. Évolution des coûts

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 04 juillet 2012 concernant la demande du crédit d'étude faisait mention d'un futur crédit d'engagement estimé à 23,9 millions de francs.

La différence entre le montant prévisible et la présente demande de crédit d'engagement de 34.1 millions de francs est expliquée et chiffrée en détail dans le "dossier de projet" des architectes en page 9.

Les motifs principaux sont, pour les enveloppes des bâtiments A et B, un manque de prise en compte des installations techniques existantes ou rendues nécessaires par la rénovation des façades. Pour le bâtiment C, le standard de qualité d'ouvrage a été complètement revu par l'étude détaillée, passant d'une affectation de type "ateliers industriels" à un véritable bâtiment scolaire. La nouvelle loi sur l'énergie, entrée en vigueur le 1er janvier 2013 et imposant Minergie-P ® a également joué un rôle.

Par ailleurs, les "coûts liés" mentionnés ci-dessus et qui sont en marge de la construction n'avaient pas été chiffrés.

4.4. Indices des coûts de construction

Bâtiments AB

Assainissement des enveloppes, mise aux normes des installations techniques et de sécurité

Surfaces de plancher (brutes) SP	17'685	m2
Volume SIA 416	60'085	m3
Prix au m2 SP (CFC 2)	1'129	Fr/m2
Prix au m3 SIA (CFC 2)	332	Fr/m3

Ces coûts sont tout-à-fait dans la moyenne des coûts de rénovation lourde prévus ou déjà effectués du patrimoine immobilier cantonal.
(cf. Annexe 4: Comparatif des coûts de rénovation du patrimoine cantonal)

Bâtiment C

Nouveau bâtiment

Surfaces de plancher (brutes) SP	3'655	m2
Volume SIA 416	14'223	m3
Prix au m2 SP (CFC 2)	2'906	Fr/m2
Prix au m3 SIA (CFC 2)	747	Fr/m3

Le prix au m2 et au m3 de cette nouvelle construction correspond aux valeurs de référence d'ouvrages de même catégorie (écoles).

5. ECONOMIES ET AMELIORATIONS

Dans le cas du CPLN, l'entretien n'a pas permis le maintien de la valeur de l'ouvrage. Le vieillissement de l'enveloppe et des installations techniques nécessite un investissement conséquent afin de replacer le bâtiment à sa valeur à neuf.

Actuellement, le bâtiment perd de sa valeur de façon exponentielle, plus le temps passe et plus l'effort financier doit être important pour la remise à neuf.

Hormis l'aspect financier, la vétusté des bâtiments a des conséquences négatives sur les élèves, le corps enseignant: infiltrations d'eau, bruit, froid, sentiment d'insécurité.

L'assainissement engendrera une remise des bâtiments à leur valeur à neuf ainsi qu'une nette amélioration du confort, mais également un retour sur investissement par les économies d'énergie réalisées, la suppression des locations ainsi qu'une baisse globale des charges de plus de 600.000 francs ce qui rend le projet presque autofinancé hors amortissements.

5.1. Énergie

Les gains d'énergie thermique estimés se situent entre 700'000 et 750'000 kWh par année, soit une réduction d'environ 65% de la consommation actuelle. Cela représente entre 105'000 et 113.000. francs d'économie financière annuelle (calculé avec un prix moyen du kWh à 15 centimes).

La consommation énergétique du bâtiment de l'EPC à Quai Comtesse 2a, qui va disparaître, va également être supprimée.

Dès 2015 économie d'énergie bâtiment modulaire EPC	- 23.000. francs/an
Dès 2018 économie d'énergie thermique (-65%) CPLN	- 110.000. francs/an
Dès 2018 économie d'énergie électrique (suppression portacabine) et production d'électricité (panneaux photovoltaïque) CPLN	- 15.000. francs/an
Total des économies d'énergie, environ	- 148.000. francs/an

L'étiquette énergétique en annexe permet de visualiser les situations avant et après assainissement.
(cf. annexe 5: Etiquettes énergétique de l'enveloppe des bâtiments AB et C)

5.2. Locations

Dès 2015, fin location de l'EPC à Quai Comtesse 2a	- 227.900. francs/an
Dès la rentrée 2016, fin de la location Gibraltar 7-9 (TAB)	-68.500. francs/an
Dès la rentrée 2017, fin location de la FC à Gibraltar 11	- 145.000. francs/an
Total des économies de location	- 441.400. francs/an

Pour rappel, en raison de la vente du pavillon provisoire de l'EPC, l'Etat dégage une plus-value financière de 1.000.000. francs inscrite au budget 2014.

5.3. Entretien

Dès 2016 Charges d'entretien réduites (toitures et divers) - 20.000. francs/an

5.4. Économies totales

Le total des économies brutes engendrées par le projet est de **- 609.400 francs/an**

5.5. Amélioration du confort

Au niveau des usagers de l'établissement, le confort sera nettement accru. Les sensations de froid en hiver et d'excès de chaleur en été seront estompées. La nouvelle enveloppe supprimera les zones froides, sources de courants d'air désagréables. En été, les jours où la température intérieure dépassera les 25°C seront considérablement réduits comparativement à la situation actuelle. Les volets d'aération permettront un refroidissement nocturne de la structure, permettant de limiter les élévations importantes de température pendant les mois chauds.

Actuellement, il est impossible de suivre un cours avec les fenêtres ouvertes. Le système d'aération par les volets permettra d'aérer pendant l'utilisation des locaux en réduisant une partie importante des nuisances sonores extérieures. A cet effet, les coffrets d'aération seront pourvus de matériaux absorbants.

Les volets d'aération seront gérés automatiquement par des sondes de température et de CO2, ce qui permet un renouvellement d'air optimum des locaux. Les ouvrants des fenêtres permettent en tout temps à l'utilisateur d'aérer à volonté.

Actuellement, les personnes qui quittent un local doivent fermer les fenêtres pour éviter le refroidissement excessif, la pluie qui peut rentrer à l'intérieur, voire les intrusions. Les volets d'aération permettront aux élèves et aux enseignants de trouver des locaux frais et aérés à leur arrivée dans une salle de classe. La sécurité sera assurée par une grille pare-pluie devant les ouvrants.

6. DESCRIPTION DES TRAVAUX – BATIMENTS A ET B

Les travaux visent principalement à l'assainissement thermique et phonique de l'enveloppe des bâtiments et au renforcement des mesures sécuritaires.

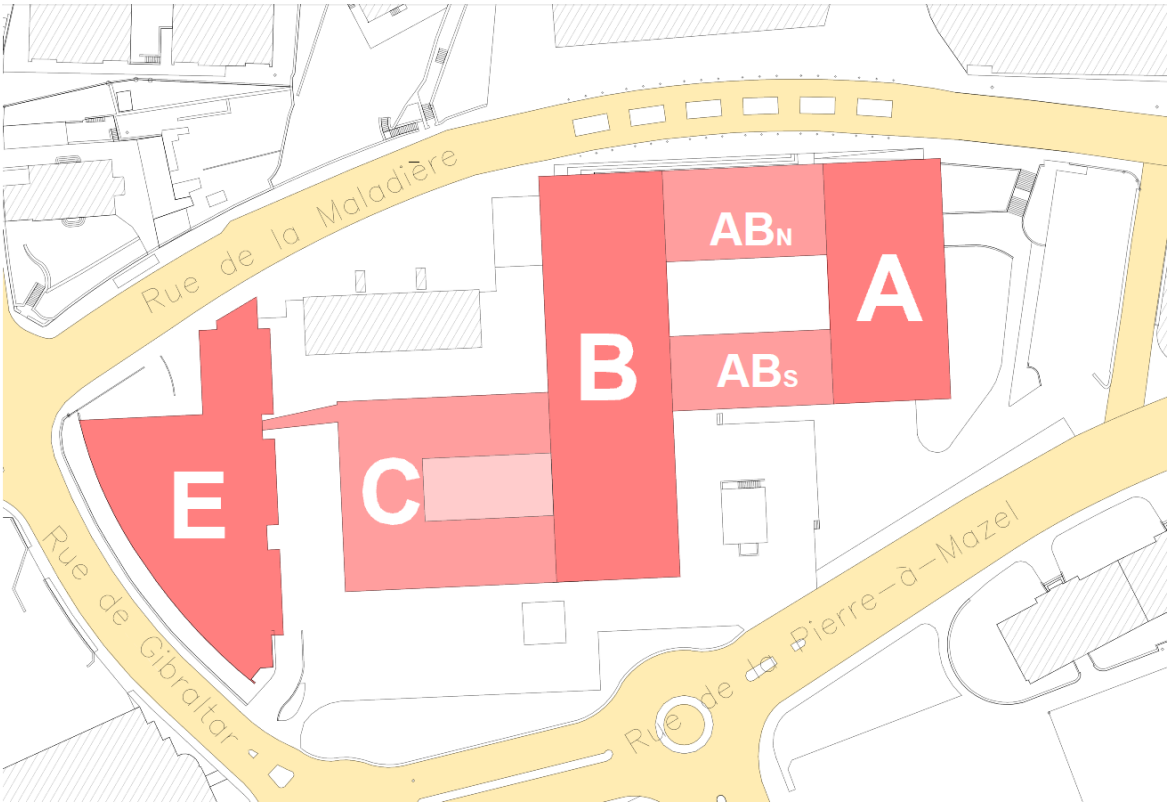
Le projet comprend le remplacement de l'enveloppe extérieure existante des bâtiments A et B, ainsi que des bâtiments de liaison ABn et ABs, la réorganisation des espaces communs du rez-de-chaussée, la démolition de la halle C et la reconstruction d'un nouveau bâtiment.

Par cet assainissement, le maître de l'ouvrage vise une forte réduction de la consommation d'énergie thermique (de l'ordre de 65%) et par voie de conséquence une réduction des émissions de CO2 de la centrale du chauffage à distance (CAD CUM). La qualité des nouveaux matériaux de construction et l'utilisation plus rationnelle de l'énergie s'inscriront dans un concept de développement durable.

Le projet a permis de repenser les entrées, notamment la principale qui donne sur la rue de la Maladière en redéfinissant les escaliers et le préau d'entrée en lien avec le réaménagement récent de la rue en zone 30 km/h.

Enfin, la rénovation complète de l'enveloppe des bâtiments permettra au CPLN d'offrir une image architecturale de qualité, en tenant compte de son importance urbaine, ainsi qu'avec l'architecture environnante, tels les bâtiments du CSEM et de Microcity.

Plan général du projet



6.1. Enveloppe

Les points ci-dessous sont une description succincte. Le "dossier de projet" des architectes en annexe décrit plus précisément les interventions envisagées, les matériaux et leur mise en œuvre.

Fenêtres et stores

Les fenêtres actuelles sont d'origine et sont quasiment hors d'usage. Elles seront remplacées par des fenêtres en bois-métal avec triple vitrage. Des ouvrants oscillo-battant permettront aux utilisateurs d'aérer à leur guise, de manière indépendante. Les

volets d'aération situés entre les fenêtres, permettront quant à eux, une aération automatisée assurant le confort intérieur et la qualité de l'air.

L'isolation phonique des fenêtres actuelles est nettement insuffisante par rapport à l'augmentation du bruit dans le secteur routier chargé de la Maladière (cf. Annexe 1 photos de l'état d'obsolescence). Les nouvelles fenêtres assureront l'étanchéité et l'atténuation acoustique adéquate à l'enseignement.

Au niveau des vitrages d'une cage d'escalier du bâtiment B, il est prévu d'intégrer des cellules photovoltaïques sur une surface d'environ 70 m2 à titre de projet expérimental. Ce projet pilote de fenêtres photovoltaïque s'inscrit dans le mouvement général d'éco-responsabilité et de recherche de solutions de production d'électricité sur les bâtiments.

Les stores seront remplacés par des stores à lamelles, permettant de couper le rayonnement solaire tout en ménageant la vue vers l'extérieur.

Toiture

L'étanchéité des toits plats n'a jamais été refaite depuis l'origine. Malgré des réparations ponctuelles, des infiltrations d'eau surviennent régulièrement à chaque période de grande pluie, ce qui provoque des coulures et dégâts à l'intérieur. L'étanchéité recouverte de dalles de jardin en béton complique le repérage des fuites et les réparations.

Les toitures seront démontées jusqu'aux dalles, puis de nouvelles couches d'isolation et d'étanchéité seront reposées. Les toitures seront végétalisées, le substrat végétal permettra la rétention d'eau et d'éviter la surcharge des canalisations en cas de fortes pluies. Les eaux de pluie seront mises en écoulement séparatif, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Les parapets actuels en béton, non conformes et source de ponts de froids, seront démontés. Seule une petite zone en toiture sera accessible au public, le reste sera sécurisé pour l'entretien.

Façades

La quasi absence d'isolation thermique ainsi que les nombreux ponts de froid engendrent une consommation énergétique très élevée et de ce fait le bâtiment est considéré comme "gros consommateur".

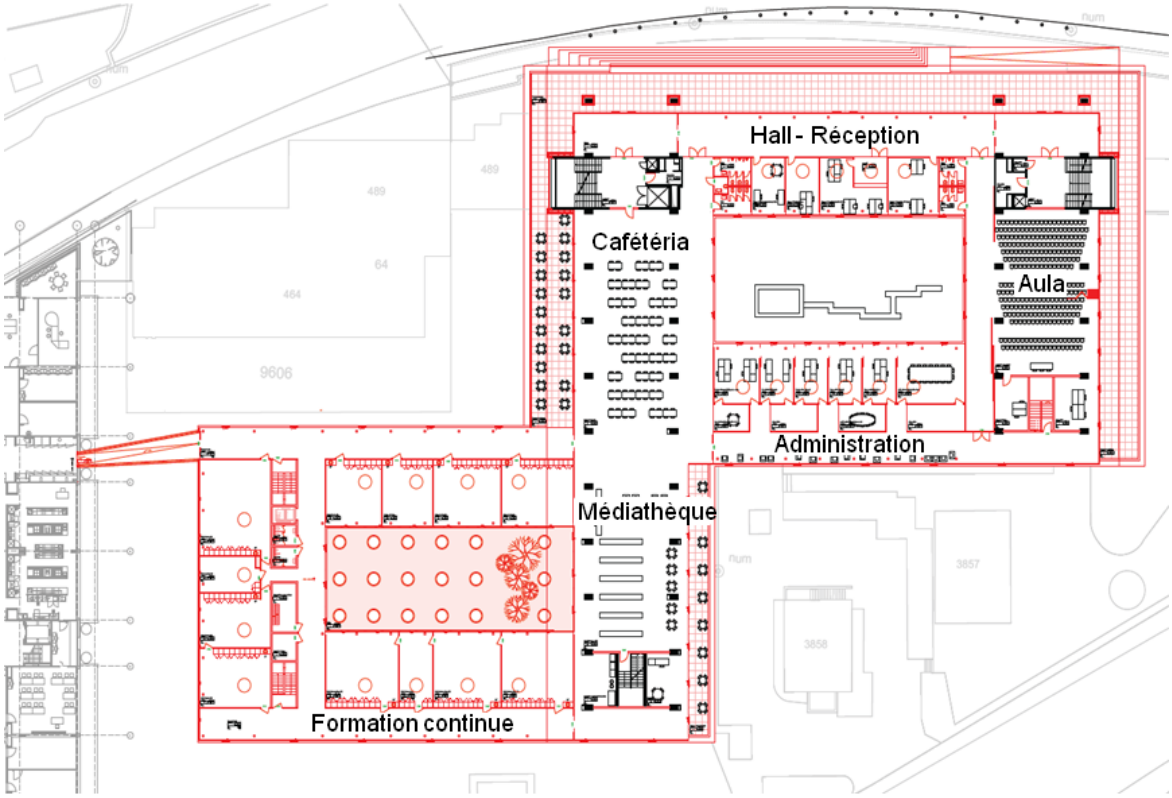
La structure des bâtiments est en béton armé et les éléments de parement des façades sont en béton imitant la pierre jaune. Ces façades en béton présentent un état de carbonatation avancé qui se traduit par l'apparition de rouille sur les aciers d'armature, ce qui provoque l'éclatement du béton en de nombreux endroits. Ce phénomène empire avec le temps. Les éléments de façades en béton seront assainis par un traitement spécifique des aciers corrodés et un rhabillage des parties endommagées avec un mortier spécial.

Les façades seront isolées de manière conséquente et revêtues de plaques de béton fibré. Ce type de béton à haute performance et pourvu de fibres permet la préfabrication de plaques à paroi mince et offre une liberté de couleur et d'aspect.

Le remplacement de l'enveloppe sera conforme aux exigences Minergie ® et le concept de ventilation permettra d'assurer un meilleur confort intérieur des locaux tant en période hivernale qu’estivale.

6.2. Rez-de-chaussée

Plan du niveau principal



Le rez-de-chaussée supérieur, desservi directement par la rue de la Maladière, est le niveau principal du CPLN. Il regroupe tous les espaces communs ainsi que toutes les distributions menant aux diverses écoles. Ce concept sera maintenu et renforcé dans la nouvelle organisation. L'usager tout comme l'utilisateur y trouvera la réception principale de l'établissement, la cafétéria, un auditoire de 250 places, la direction et l'administration générales ainsi que la médiathèque.

Le principe constructif de ce niveau est un "plan libre", soit un système porteur composé de piliers ainsi que d'une peau vitrée non porteuse. Le fait de remplacer les vitrages de façades, ainsi que d'assainir les terrasses, permet de redéfinir complètement les espaces.

Le nouveau bâtiment C prolongera le concept distributif en renforçant la liaison est-ouest reliant tout le site et se prolongeant jusqu'à la nouvelle cage d'escalier du bâtiment A. La passerelle actuelle en bois posée sur la halle C sera supprimée.

6.3. Installations techniques

Les mandataires spécialistes en chauffage, ventilation, sanitaire et électricité (CVSE) ont diagnostiqué les installations techniques des bâtiments et ont proposé de nombreux remplacements. La commission de construction a retenu le strict indispensable, car les installations techniques ne faisaient pas partie du cahier des charges initial.

Au niveau du chauffage, les installations seront ébouées, les radiateurs seront purgés et équipés de vannes thermostatiques. Dans les chaufferies, un chauffe-eau sera remplacé et certains éléments des sous-stations assainis.

Les installations de ventilation et de chauffage hors service seront démontées.

Les nacelles en toiture, qui servent à l'entretien des façades et au nettoyage des fenêtres doivent également être remplacées.

6.4. Vestiaires

Le projet prévoit de rénover les vestiaires de la salle de gymnastique situé au rez inférieur du bâtiment A. Non seulement les installations sanitaires et les carrelages sont à refaire, mais ces locaux sont surdimensionnés. Les vestiaires garçons et filles pourront être réalisé à la place d'un vestiaire actuel, au niveau -2. Le gain de place permettra aux bureaux de la formation continue d'acquérir la surface nécessaire et d'occuper tout l'entresol (réparation des surfaces: cf. plans couleurs du dossier de projet, p. 9 et ss).

6.5. Entrée et aménagements extérieurs

L'entrée principale du CPLN au nord, le long de la rue de la Maladière, sera redéfinie. Un long escalier ainsi qu'une rampe pour personnes à mobilité réduite accompagnant la rue seront aménagés, créant un vis-à-vis à Microcity. Un grand parvis couvert par les bâtiments et par un nouvel avant-toit accueillera les usagers et les visiteurs du site.

Le parking à l'ouest sera maintenu. Au sud, le long de la rue de la Pierre-à-Mazel, le dégagement créé par le nouveau bâtiment C permettra d'aménager un espace de détente ainsi qu'un parking deux-roues.

6.6. Sécurité

6.6.1. Sécurité incendie

Le bâtiment A n'a qu'une cage d'escalier. Une cage d'escalier supplémentaire doit être obligatoirement créée pour répondre aux exigences des normes actuelles de la police du feu et de l'AEAI (Association des établissements cantonaux d'assurance incendie). Cette cage permettra également de renforcer le bâtiment au niveau parasismique.

Les cages d'escaliers doivent être équipées d'exutoires de fumées ainsi que de portes coupe-feu pour assurer le compartimentage obligatoire des voies de fuite. Une cloison coupe-feu doit être ajoutée au milieu du bâtiment B, à tous les niveaux.

Actuellement les bâtiments sont équipés d'un éclairage de secours dans les couloirs et d'une détection dans les locaux à risques et ne répondent que partiellement aux exigences légales en matière de protection feu. Une détection incendie totale est exigée par la police du feu, toutes les salles de classe ainsi que les bureaux devront donc être équipés en conséquence.

6.6.2. Sécurité parasismique

L'évaluation statique des ouvrages existants, selon les normes actuelles en la matière, a révélé que la sécurité parasismique est partiellement insuffisante, notamment au niveau du rez supérieur dont la structure est constituée de piliers. Le facteur de risque est assez élevé au vu du nombre de personnes fréquentant les lieux.

L'assainissement prévoit des mesures afin de réduire fortement les risques dus aux séismes. La construction d'une nouvelle cage d'escalier dans le bâtiment A permettra de

stabiliser tout le bâtiment. Dans le bâtiment B, des murs en béton doivent être réalisés uniquement au niveau du rez-de-chaussée.

6.6.3. Sécurité contre les chutes

La hauteur des contrecœurs des fenêtres actuelles ne répond plus aux normes en vigueur. Par sécurité, les nouvelles fenêtres auront une partie inférieure fixe, l'ouvrant étant situé en partie supérieure.

6.6.4. Présence d'amiante et autres substances dangereuses

Un rapport complet d'analyse de l'amiante a été effectué par un bureau spécialisé indépendant pour l'ensemble du site, incluant 400 éléments identifiés et plus de 120 échantillons analysés en laboratoire. Ce rapport révèle que seuls 16 éléments contiennent de l'amiante et 47 sont susceptibles d'en contenir. Quelques éléments isolés contenant de l'amiante faiblement aggloméré devront être assainis avec des mesures de confinement. L'étanchéité des toitures contenant de l'amiante fortement aggloméré sera évacuée lors de la réfection du toit. Les autres matériaux concernés sont des colles de carrelage à assainir au cas par cas.

Des joints de fenêtres et de portes ont été également prélevés et l'analyse a révélé la présence de PCB (biphényles polychlorés, substance toxique et cancérigène si ingérée). Ces joints devront être triés séparément lors du démontage des fenêtres et incinérés selon la filière requise, vers des installations autorisées.

7. DESCRIPTION DES TRAVAUX – BATIMENT C

7.1. Démolition de la halle existante

La halle C est composée d'une structure métallique de 5 mètres de hauteur et de façades en béton. Elle est occupée par des ateliers et quelques salles de cours, alors qu'elle était initialement conçue pour accueillir des machines lourdes. Étant donné que le CPLN n'a plus besoin d'un espace avec une telle hauteur, que ce bâtiment nécessiterait un assainissement disproportionné et qu'il occupe le seul espace disponible pour créer les surfaces supplémentaires nécessaires, il est proposé de la déconstruire.

La passerelle qui relie les bâtiments B et E et qui enjambe la halle sera elle aussi supprimée et remplacée par un passage à l'intérieur de la nouvelle construction.

7.2. Nouvelle implantation

Le projet du nouveau bâtiment a fait l'objet de nombreuses variantes de la part des architectes, en fonction des contraintes économiques, de l'École technique et du programme, pour finalement aboutir à une version proche du concours.

La nouvelle implantation est en retrait par rapport à la halle existante, ce qui permettra de s'éloigner de la route et de libérer des surfaces au sol.

Le nouveau bâtiment, de 3 niveaux, va mettre à profit le solde du potentiel constructif que permet le règlement d'urbanisme, en offrant une surface supplémentaire de 1'750 m2. Il se veut en continuité de l'architecture du site, à savoir un socle de 2 niveaux surmonté d'un niveau plus transparent qui vient en prolongement de tout le rez principal. L'espace intérieur s'organise autour d'un patio central permettant l'aération et l'amenée de lumière dans tous les locaux.

Tous les niveaux sont en lien direct avec le bâtiment B de l'Ecole technique de manière à minimiser les déplacements. Au rez supérieur, le large couloir transversal vient se greffer sur la distribution Est-Ouest de tous les bâtiments. Ce nouveau parcours, qui se prolonge jusqu'à la nouvelle cage d'escalier du bâtiment A deviendra la colonne vertébrale du site et permettra à chacun de se situer et de s'orienter clairement.

7.3. Programme

Les ateliers occupent tout le rez inférieur de manière à être facilement accessibles par des véhicules. Un espace central commun à double hauteur permet aux enseignants d'effectuer des expériences et des montages spécifiques, notamment pour la robotique.

Les 2 autres niveaux sont occupés par des salles de théorie, des salles d'enseignement pratique, des bureaux et des locaux de services, notamment pour répondre aux besoins des filières actuellement en location à Gibraltar.

7.4. Principe constructif

Comme actuellement, le bâtiment n'aura pas de sous-sol. Les deux étages inférieurs sont en dur (béton armé) et l'étage du rez supérieur est une structure métallique. Toutes les cloisons intérieures sont non-porteuses. Ce système permet de n'avoir aucun porteur intérieur et offre une grande souplesse pour modifier la taille des espaces et s'adapter aux besoins futurs.

Pour une cohérence de l'ensemble, les façades seront les mêmes que celles des autres bâtiments. Des volets d'aération seront également intégrés pour assurer l'aération et éviter les surchauffes estivales.

7.5. Minergie-P ®

La nouvelle Loi sur l'Énergie, entrée en vigueur au 1er janvier 2013, impose à l'Etat et aux communes la norme Minergie-P ® pour toute nouvelle construction ce qui est le cas pour le bâtiment C. Cette norme est très contraignante, car elle vise une réduction supplémentaire de 30% de la consommation énergétique par rapport au label Minergie ® qui est celui qui fera foi pour les bâtiments A et B.

Pour atteindre cet objectif, les concepteurs d'un projet doivent jouer avec le volume du bâtiment, les surfaces vitrées et les façades exposées à l'ensoleillement, ce qui n'est pas possible dans la configuration du bâtiment C, où l'implantation et la hauteur sont données par les constructions existantes.

Pour ce faire, la différence entre la consommation maximale autorisée et la consommation réelle du bâtiment sera compensée par une solution sur l'ensemble du site.

Ces mesures compensatoires seront comblées par la pose de panneaux solaires photovoltaïques d'une surface de 180 m2 en toiture du bâtiment B, là où l'ensoleillement est optimal.

8. CONSEQUENCES DES TRAVAUX POUR LE CPLN

Au vu de l'ampleur des travaux, la réalisation devra s'étendre sur près de quatre années, soit depuis l'été 2014 jusqu'au printemps 2018.

Le chantier devra se dérouler par phases, en commençant par la démolition et la reconstruction du bâtiment C jusqu'au remplacement des façades du bâtiment A.

Toute l'opération devra se faire en site occupé et en tâchant de limiter les nuisances pour l'enseignement. Les travaux les plus bruyants se feront en période de vacances, aucun travail ne se fera en période d'examen.

De nombreux déménagements internes devront s'effectuer, de manière à vider les locaux touchés par une intervention lourde, comme la halle C, le rez principal ou les étages inférieurs du bâtiment A, ce qui mettra à forte contribution le service de maintenance, les professeurs, les étudiants et tout le personnel administratif du CPLN.

En particulier, tous les ateliers du bâtiment C, comprenant machines, ateliers de mécanique, appareillages, matières premières devront être transférés provisoirement à Jaquet-Droz 7 (JD7) pour une durée de deux ans.

La notion de sécurité sera primordiale, les zones en chantier devront être inaccessibles, les véhicules d'entreprises seront canalisés et les accès aux bâtiments pour les usagers devront être maintenus de manière sécurisée.

Un chargé de sécurité sera mandaté pour planifier et contrôler ces points spécifiques.

9. CALENDRIER

Un planning détaillé établis par les architectes fait partie du dossier de projet en annexe.

Déménagement provisoire des ateliers de la halle C à JD7	juil. 2014
Octroi du permis de démolir et démolition de la halle C	juil. - août 2014
Octroi du permis de construire	sept. 2014
Déménagement de l'EPC au CPLN	oct. 2014
Phase de réalisation – bâtiment C	sept. 2014 - mars 2016
Phase de réalisation – bâtiments A et B	août 2015 - déc. 2017
Déménagement de la formation continue au CPLN	fin 2017
Finitions et aménagements extérieurs	printemps 2018

10. CONSEQUENCES FINANCIERES ET EN MATIERE DE PERSONNEL

10.1. Demande de crédit

La présente demande de crédit d'engagement fait suite à un premier arrêté du Conseil d'Etat (ACE du 22.12.2010) relatif à un crédit d'étude de 400.000. francs pour l'organisation d'un concours comprenant un appel d'offres ouvert sélectif suivi d'un mandat d'études parallèles de projet confiés à trois bureaux retenus. Cette sélection a permis de respecter la loi sur les marchés publics (AMP / AIMP).

Ensuite un crédit d'étude complémentaire de 1.100.000. francs a été accordé par le Grand Conseil (DGC du 03.10.2012) pour financer les honoraires du groupe Bovet Jeker nécessaires au développement du projet ainsi qu'à l'élaboration du devis général.

Sur la base des documents établis par le groupe de mandataires, la demande de crédit d'investissement de 34.1 millions de francs est sollicitée auprès de votre autorité

Cet investissement important fait partie, au niveau de l'Etat, des objectifs et des choix d'investissements prioritaires.

10.2. Financement

		Fr.
Crédit d'études 1: organisation concours (ACE du 22.12.2010 accordé)		400.000.
Crédit d'études 2: projet et devis (DGC du 03.12.2012 accordé)		1.100.000.
Honoraires supplémentaires sur crédit d'études		430.000.
Total crédits d'études		**1.930.000.**
Crédit d'engagement (présente demande)		**34.100.000.**
Planification budgétaire (2011 - 2018)		
2011 crédit d'études 1	400.000. francs	
2012 crédit d'études 2	120.000. francs	1.500.000.
2013 crédit d'études 2	650.000. francs	
2014 crédit d'études 2	330.000. francs	
2014 crédit d'engagement / 1ère tranche	3.000.000. francs	
2015 crédit d'engagement / 2ème tranche	10.000.000. francs	
2016 crédit d'engagement / 3ème tranche	10.000.000. francs	34.100.000.
2017 crédit d'engagement / 4ème tranche	10.000.000. francs	
2018 crédit d'engagement / 5ème tranche	1.100.000.francs francs	
Total		**36.030.000.**

10.3. Personnel

Comme pour la phase d'étude, il est prévu pour la phase de réalisation que le SBAT assume la représentation du maître d'ouvrage et le suivi du dossier avec un effectif correspondant à un 0.7 EPT.

Le Conseil d'Etat ayant décidé que l'engagement d'un architecte chef de projet soit lié à chaque nouveau projet d'investissement, le financement de ce poste est compris dans la présente demande de crédit d'engagement pour toute la durée du chantier.

10.4. Incidence sur le budget des investissements et le budget de fonctionnement

Les dispositions en vigueur à l'Etat de Neuchâtel prévoient l'amortissement des crédits de construction sur une durée de 40 ans.

	2014	2015	2016	2017	2018
Compte des investissements					
Dépenses (tranches annuelles)	3'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	1'413'000
Recettes (subventions)	-	-	-	-	-313'000
Total	3'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	1'100'000
Compte de fonctionnement					
Amortissements (40 ans)	-	75'000	325'000	575'000	825'000
Fin location EPC, Quai Comtesse 2a	-234'400	-227'900	-227'900	-227'900	-227'900
Fin location filière TAB, Gibraltar 7-9	-	-	-34'250	-68'500	-68'500
Fin location FC, Gibraltar 11	-	-	-	-72'500	-145'000
Economie énergie	-	-23'000	-23'000	-23'000	-148'000
Economie frais d'entretien	-	-	-20'000	-20'000	-20'000
Total	-234'400	-175'900	19'850	163'100	215'600
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)	2'765'600	9'749'100	9'694'850	9'588'100	490'600

11. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

La rénovation du CPLN n'a pas d'incidence directe sur la commune de Neuchâtel.

Pour information, la Ville a achevé le réaménagement complet de la rue de la Maladière, depuis le rond-point de Gibraltar jusqu'au Bas-du-Mail, requalifiée en une zone à 30 km/h arborée au droit des entrées du CPLN et de Microcity.

Le réaménagement des entrées nord du CPLN devra évidemment prendre en compte la requalification de la rue de la Maladière.

La centrale de détente du réseau de gaz urbain, propriété de Viteos, qui se trouve sur la parcelle du CPLN ne sera pas touchée, mais elle devra faire l'objet d'un droit de superficie ou d'une convention pour régulariser la situation.

La conduite de réseau de chauffage à distance (CAD) qui passe actuellement sous la halle C sera supprimée, d'entente avec Viteos. Elle sera remplacée par une conduite à l'Est du bâtiment A, dans le cadre d'un assainissement du réseau.

12. REDRESSEMENT DES FINANCES ET REFORME DE L'ETAT

Le présent projet s'inscrit dans les objectifs du plan de redressement des finances de l'Etat en réduisant sensiblement les charges d'exploitation, notamment les consommations énergétiques, mais également en supprimant des locations.

Dès 2015, fin location de l'EPC à Quai Comtesse 2a	- 227.900. francs/an
Dès 2015, fin des charges de l'EPC à Quai Comtesse 2a	- 23.000. francs/an
Dès la rentrée 2017, fin location de la FC à Gibraltar 11	- 145.000. francs/an
Dès la rentrée 2016, fin de location Gibraltar 7-9	- 68.500. francs/an
Dès 2018 charges d'exploitation réduites	- 125.000. francs/an
Dès 2018 charges d'entretien réduites (toitures et divers)	- 20.000. francs/an
Total	- 609.400. francs/an

En outre, en raison de la vente du pavillon provisoire de l'EPC, l'Etat dégage une plus-value financière de 1.000.000. francs inscrite au budget 2014.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le crédit sollicité, portant sur une dépense unique supérieure à 5 millions de francs, son adoption est ainsi soumise à la majorité qualifiée (3/5ème selon art. 4, al. 2, lettre a de la loi sur les finances).

14. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

14.1. Vitrages photovoltaïques

En réponse à la recommandation des députés Patrick Erard et Jérôme Amez-Droz n° 11.156 du 24 mai 2011, le projet d'assainissement prévoit la réalisation d'un projet pilote intégrant des fenêtres photovoltaïques (cf. pt 6.1).

Nous rappelons la teneur de cette intervention parlementaire ci-après:

> **11.156**
> 24 mai 2011
>
> **Recommandation Patrick Erard et Jérôme Amez-Droz**
> **Projet pilote d'installation de fenêtres photovoltaïques**
>
> Dans le cadre des futurs travaux de rénovation du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à la rue de la Maladière, nous invitons le Conseil d'Etat à intégrer judicieusement des fenêtres photovoltaïques à titre de projet pilote.
>
> Cf. la question 11.354 du 26 avril 2011: pourquoi ne pas équiper les bâtiments de l'Etat avec des fenêtres photovoltaïques?
>
> Cosignataires: F. Jaquet, L. Schmid, J.-B. Steudler, C. Hostettler, D. Humbert-Droz, D. Cattin, N.Stauffer, F. Monnier, C. Hofer, P. Sandoz, J.-J. Wenger, B. Haeny, Y.-A. Aubert, Ch. Imhof, B. Keller, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, Y. Botteron, A. Ribaux, T. Michel, I. Weber, C. Guinand, E. Wildi-Ballabio, P. Zürcher, A. Gerber, J.-F. de Montmollin, S. Brammeier, J.-C. Guyot, S. Menoud, D. Angst, K. Sansonnens, V. Leimgruber, F. Jeandroz, D. Ziegler, M. Ebel, F. Konrad, T. Buss, T. Perret, S. Barbetti Buchs, P. Herrmann, C. Gehringer, L. Debrot, N. de Pury, J. John, M.-F.Monnier Douard, T. El Kadiri, T. Lardon, K.-F. Marti, W. Bammerlin, B. Courvoisier, F. Robert-Nicoud, F. Jaquet, A. Obrist et D. Cattin.

Partant, ce projet permet de répondre à cette intervention parlementaire.

15. CONCLUSION

Étant donné l'état fortement dégradé de l'enveloppe des bâtiments existants, les consommations énergétiques élevées, les risques sécuritaires, l'inconfort et les nuisances sonores, un assainissement général du CPLN s'avère indispensable.

Cet assainissement majeur découle de notre politique de réhabiliter progressivement le patrimoine immobilier cantonal, en stoppant le vieillissement des bâtiments, en réduisant la consommation d'énergie et en respectant les normes de sécurité.

Cet investissement permettra la remise aux normes en matière de protections incendie et parasismique et l'obtention du Label Minergie ® de près de 20.000 m2 de surface d'enseignement.

Une réorganisation des locaux sera également effectuée de manière à optimiser l'utilisation des surfaces existantes.

La halle C, qui fuit de toutes parts, n'est plus adaptée à l'enseignement qu'elle abrite. Afin de supprimer les frais importants qui résultent des surfaces louées à l'extérieur du CPLN, de se débarrasser des constructions provisoires et d'offrir des surfaces adaptées, l'étude a démontré que la halle doit être démolie et remplacée par un nouveau bâtiment de trois niveaux. Cet ouvrage aura une équivalence Minergie-P ®.

Dans cette optique, le présent rapport a pour objectif de solliciter un montant de 34.100.000. francs de la compétence de votre autorité.

L'assainissement répondra à un besoin urgent et reconnu depuis plusieurs années déjà. Il améliorera le confort et la sécurité des utilisateurs. Il préviendra les dommages futurs et assurera la durabilité des bâtiments. Cela permettra au CPLN d'assurer sa mission d'enseignement et de faire face à son développement futur, en cohérence avec sa récente certification environnementale ISO-14001.

La rénovation du CPLN, ainsi que la réorganisation qui l'accompagne, permettra des économies de locations et de consommations énergétiques de plus de 600.000. francs par année par rapport à la situation actuelle.

Par ailleurs, ce projet s'inscrit en toute cohérence avec la volonté du Conseil d'Etat de concentrer les investissements dans le domaine immobilier en priorité sur la réhabilitation du parc existant plutôt que sur la construction de nouveaux bâtiments.

Pour l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 5 février 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

LES ANNEXES AINSI QUE LE DOSSIER DE PROJETS DES ARCHITECTES SONT PUBLIÉS DANS DES BROCHURES SÉPARÉES.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

vu la loi sur l'organisation du Grand conseil, du 30 octobre 2012;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 février 2014,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 34.100.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'assainissement technique et énergétique de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel et pour les frais d'accompagnement du dossier par un architecte chef de projet du SBAT.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Art. 4 Le présent décret est soumis au référendum facultatif. Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

GLOSSAIRE

ACE	Arrêté du conseil d'Etat
AEAI	Association des établissements cantonaux d'assurance incendie
AMP	Accord sur les marchés publics de l'Union Européenne
AIMP	Accord intercantonaux sur les marchés publics
APAPS	Assistants en promotion de l'activité physique et de la santé du CPLN
ASIPE	Association scolaire intercommunale de Payerne et environs
CC	Commission de construction
COPIL	Comité de pilotage
CAD	Chauffage à distance
CUM	Chauffage urbain Maladière
CFC	Code des frais de constructions
CIFOM	Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois
CPMB	Centre professionnel des métiers du bâtiment à Colombier
CSEM	Centre suisse de microtechnique
CVSE	Chauffage ventilation sanitaire électricité
DGC	Décret du Grand Conseil
EAM	École des arts et métiers du CPLN
EPC	École professionnelle commerciale
EPIQR+	Energy Performance, Indoor environmental Quality and Retrofit
EPT	poste Équivalent plein temps
ET	École technique du CPLN
FC ou CEFNA	Formation continue du CPLN
HDV7	Bâtiment rue de l'Hôtel-de-ville 7 au Locle
HE-ARC	Haute-École de l'arc jurassien
JD7	Bâtiment rue Jaquet Droz 7
kWh	Kilowattheure
Minergie ®	Label exigeant des valeurs limites de consommation énergétique strictes pour la construction et la rénovation des bâtiments
Minergie-P ®	Label exigeant une consommation énergétique encore inférieure à celle de Minergie ®, de l'ordre de 40%
NHOJ	Nouvel Hôtel judiciaire
PCB	Biphényles polychlorés
SBAT	Service des bâtiments
SG	Services généraux du CPLN
SIA	Société des ingénieurs et architectes suisses
TAB	Techniciens en analyses biomédicales du CPLN

CPLN – ASSAINISSEMENT DES BATIMENTS 14.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 5 février 2012)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 34.100.000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel

La commission parlementaire CPLN – Assainissement des bâtiments

composée de M[mes] et MM. Claude Guinand, président, Yvan Botteron, Bernard Schumacher, Yann Sunier, Etienne Robert-Grandpierre, Marie-France Matter, vice-présidente, Françoise Gagnaux, Christiane Bertschi, Patrick Bourquin, Denis de la Reussille (*excusé lors de la première séance*), Patrick Herrmann, rapporteur, André Frutschi (*excusé lors de la première séance*), Adrien Steudler, Alexandre Willener (*remplacé lors de la deuxième séance par Jean-Pascal Donzé*) et Anne-Frédérique Grandchamp

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Suite à la visite du bâtiment qui a permis de constater l'état de délabrement avancé des lieux et aux explications du Conseil d'Etat, des responsables du CPLN, des architectes mandatés, des responsables des bâtiments de l'Etat et d'un juriste de l'Etat, la commission s'est rapidement persuadée de l'urgence des réfections et du bien-fondé de l'agrandissement du CPLN. Elle a pu constater avec satisfaction l'équilibre trouvé entre les besoins en surface de l'école, les moyens limités que l'Etat peut engager vu sa situation financière et les contraintes énergético-technico-architecturales posées par les travaux et les contraintes d'un bâtiment de cette ampleur. Elle a pu également prendre conscience des coûts supplémentaires importants induits par l'investissement insuffisant de l'Etat ces dernières années dans l'entretien de ses infrastructures, ce qui laisse augurer des lendemains coûteux ces prochaines années.

Au chapitre des questions et amendements évoqués, la commission a pu:

– Apprécier la différence entre les normes Minergie et Minergie-P, leur coût, les obligations légales en matière de construction et la notion d'exemplarité voulue pour les bâtiments de l'Etat. A noter l'économie que de tels investissements permettent ensuite d'induire dans les coûts de fonctionnement.

– Comprendre les raisons qui ont amené un bureau d'architecture fribourgeois à obtenir le mandat alors qu'une préférence cantonale semblait aller de soi tant pour la commission que pour le Conseil d'Etat. La commission a en outre exprimé le désir que des entreprises neuchâteloises décrochent par la suite une part importante des travaux. A noter à ce propos que la part des entreprises régionales aux travaux de Microcity s'est élevée à 68%.

– Préférer consacrer 100.000 francs, comme proposé dans le rapport, à la remise en état nécessaire des œuvres d'art existantes plutôt que, selon la proposition émanant du groupe socialiste, investir ce montant dans l'achat d'une nouvelle œuvre au titre du pourcent culturel. Cette proposition été refusée par 8 voix contre 3 et 4 abstentions.

Elle a également autorisé les responsables des bâtiments de l'Etat à soumettre le chantier à l'enquête publique avant le vote du Grand Conseil pour gagner du temps. Il va de soi que ces démarches devront être interrompues en cas de refus du rapport par cette instance.

Un amendement UDC visant à diminuer le montant consacré aux travaux a par ailleurs été retiré par ses auteurs après les explications du Conseil d'Etat.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Recommandation dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité, la commission propose d'accepter le classement de la recommandation Patrick Erard et Jérôme Amez-Droz 11.156, du 24 mai 2011, Projet pilote d'installation de fenêtres photovoltaïques.

Neuchâtel, le 14 avril 2014

Au nom de la commission
CPLN – Assainissement:

Le président, C. GUINAND

Le rapporteur, P. HERRMANN

COMPTES ET GESTION 2013 14.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013

(Du 17 février 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons les comptes de l'Etat pour l'année 2013.

Résumé

Les comptes 2013 sont marqués par la prise en compte de la recapitalisation de prévoyance.ne selon les décisions du Grand Conseil de juin 2013. Cette opération, pour un total de 221,4 millions de francs, plonge le déficit du compte de fonctionnement à 236,8 millions de francs. Le découvert au bilan se monte à 615 millions de francs et représente un tiers de l'actif. Ceci fragilise la situation d'emprunteur de notre canton. Si les conditions d'emprunt et la liquidité des marchés se resserrent, l'accès au financement de futurs projets et la charge d'intérêts passifs poseront de sérieuses difficultés.

Selon la loi du 26 juin 2013 portant modification de la loi instituant une caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (dispositions transitoires, art. 4), l'opération de recapitalisation de prévoyance.ne est considérée hors du frein à l'endettement. Avant cette opération, les comptes 2013 présentent un excédent de charges de 15,4 millions de francs et des investissements nets de 54,2 millions de francs. Ainsi, le degré de couverture des revenus déterminants se monte à 0,8% (limite maximale: 2%) et le degré d'autofinancement à 74% (limite minimale: 70%). Les limites du frein à l'endettement sont respectées.

Ce résultat de 15,4 millions de francs inclut des charges importantes de constitution de provisions pour un total de 63,7 millions de francs. Pour la plupart, ces provisions font suite à des litiges en cours et sont justifiées par l'usage comptable. Leur risque d'occurrence est supérieur à 50%. Certaines auraient déjà dû être prises en compte dans les exercices précédents. Dans un souci de transparence renforcé par la prochaine introduction du MCH2, le Conseil d'Etat s'attèle à présenter des états financiers conformes à la situation économique et financière réelle du canton. En plus des provisions justifiées par l'usage comptable, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de constituer deux provisions spéciales, incluses dans le montant de 63,7 millions de francs, et d'accorder une bonification supplémentaire de 3 millions de francs au fonds de politique régionale. Ces éléments sont liés à des situations particulières décrites ci-dessous.

Opérations	***En mios***
Ajustement de la provision CCT Santé 21: *Le règlement de litige sur l'application de la grille salariale et rattrapage de l'ancienneté, pour lequel le TF a tranché en faveur des recourants, fait l'objet d'une négociation sur l'ampleur et la période qui seront considérées. Un premier montant de 7,3*	*3,9*

millions de francs avait été provisionné aux comptes 2012 pour le personnel d'HNe. L'ajustement de cette provision permet de prendre en considération le cercle entier de la santé, respectivement de couvrir les années 2014 et 2016 qui devront être financées par HNe. En contrepartie, le Conseil d'Etat a demandé le gel des salaires jusqu'à la conclusion d'une nouvelle CCT.	
Financement partiel en 2014 de la hausse de cotisations LPP des entités subventionnées: *Dans le cadre des travaux sur le budget 2014 et des efforts demandés aux entités subventionnées, le Conseil d'Etat s'est engagé à soumettre au Grand Conseil une demande de provision dans le cadre du bouclement 2013, devant lui permettre d'accorder une subvention extraordinaire, valable en 2014 uniquement et correspondant à la moitié de la hausse de cotisations LPP subie par les entités subventionnées. Cette subvention ne sera accordée qu'en fonction de la situation financière de l'institution. Les institutions doivent en outre supporter la dotation à la réserve de fluctuation de valeur.*	*3,7*
Augmentation de la bonification au fonds de politique régionale: *En novembre 2013, le Parlement européen a approuvé le cadre financier pour la politique de cohésion européenne pour la période 2014−2020. Environ 8,9 milliards d'euros seront mis à disposition par l'UE pour la Coopération territoriale européenne (CTE), y compris INTERREG V. Au niveau Suisse, tant la Confédération que les cantons sont en train de mettre en place un cadre budgétaire semblable à celui défini pour la période 2007–2013. L'augmentation de la bonification budgétaire au fonds de politique régionale permet de couvrir les engagements pris par le canton en la matière.*	*3,0*

Formellement, ces opérations ne sont pas justifiées par l'usage comptable, car elles concernent des exercices futurs. Vu leur montant, elles doivent être ratifiées par le Grand Conseil dans le décret qui accompagne le rapport sur les comptes 2013.

En incluant la part cantonale à l'impôt fédéral direct (mais sans la taxe véhicules), les recettes fiscales se montent à 1'138,6 millions de francs contre 1'063,9 millions de francs prévus au budget. La progression est donc de 74,7 millions de francs ou 7%. Elle se répartit à la fois sur l'impôt des personnes physiques (+22 millions), des personnes morales (+19,5 millions), l'impôt fédéral direct (+17,6 millions) et sur les impôts immobiliers (+14,8 millions). Cette évolution réjouissante a permis de tenir les limites du frein à l'endettement malgré les provisions importantes qui ont dû être constituées. Elle a également permis de compenser le manque à gagner de 14,6 millions de francs suite à l'annonce de la BNS de ne pas verser de dividende sur l'exercice 2013. Au total, les revenus bruts se montent à 2'090,3 millions de francs contre 2'027,6 millions de francs au budget, soit une augmentation de 62,7 millions de francs ou 3,1%.

Les charges brutes, avant opérations sur prévoyance.ne et autres provisions, s'élèvent à 2'041,9 millions de francs contre 2'039,1 millions de francs prévus au budget. De manière globale, la maîtrise des charges à court terme, hors éléments non-budgétés comme les provisions, peut être qualifiée de bonne. Toutefois, les variations sont sensiblement différentes d'un groupe de charges à l'autre. Ainsi, les charges de personnel se montent à 430,1 millions de francs contre 444 millions de francs prévus au budget. La différence de 13,9 millions de francs est partiellement compensée par l'écart statistique de 4,8 millions de francs. La différence nette s'élève à 9,1 millions de francs. A l'inverse, les charges brutes d'aide matérielle ont été sous-évaluées de quelques 10,1 millions de francs. Les crédits supplémentaires accordés en 2013 s'élèvent à 50,4 millions de francs et ont été majoritairement compensés à hauteur de 38,2 millions de francs.

Les investissements nets se montent à 54,2 millions de francs, soit 9 millions de francs ou 14,2% de moins que l'enveloppe budgétée de 63,2 millions de francs. Le Conseil d'Etat a pourtant anticipé ou accéléré des projets en cours d'exercice à hauteur de 8,1 millions de francs. Sans ces anticipations, l'écart serait de 17,1 millions de francs. Cette situation n'est pas satisfaisante compte tenu des retards déjà existants. Certes, il est réjouissant de constater que les divers et imprévus planifiés pour le projet Microcity n'ont pas été utilisés. Mais, d'autres projets ont subi des retards importants, comme le chantier de la rénovation des prisons à Gorgier et La Chaux-de-Fonds ou la restauration du réseau routier, sans que les moyens libérés puissent être réaffectés à d'autres projets dans un délai suffisant. Le Conseil d'Etat va prendre de nouvelles mesures pour encore améliorer l'utilisation de l'enveloppe budgétée.

Le résultat du compte de financement montre un excédent de financement de 17,7 millions de francs contre une insuffisance au budget 2013 de 59,4 millions de francs. Le solde de financement s'est ainsi amélioré de 77,1 millions de francs par rapport au budget 2013. La dette a été réduite de 1'300 millions à 1'200 millions de francs à la fin de 2013. Compte tenu de la situation de trésorerie au début de 2013, le remboursement de deux emprunts, pour un total de 100 millions de francs, a pu se faire sans recourir à de nouveaux emprunts. Le taux moyen de la dette est ainsi descendu de 2,40% à 2,34%. Le versement à prévoyance.ne pour la réserve de fluctuation de valeur n'est intervenu qu'en janvier 2014.

Dans le cadre de l'assainissement de prévoyance.ne, les établissements autonomes de droit public appartenant à l'Etat et les fondations de droit privé du secteur social subventionnées par l'Etat ont également dû verser leur participation à la réserve de fluctuation de valeur de la caisse. Pour ce faire, la plupart d'entre eux a dû recourir à l'emprunt. Afin de leur permettre l'accès aux marchés financiers à des conditions acceptables, l'Etat a dû se porter garant des emprunts contractés. Au total, ces cautionnements se montent à 64,1 millions de francs et s'inscrivent dans les engagements hors bilan de l'Etat, ce qui risque de détériorer sa notation. En contrepartie, le Conseil d'Etat a demandé une rémunération des garanties accordées aux fondations de droit privé à hauteur de 0,5%.

Compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Comptes 2013	*Comptes 2013 (avant prévoyance.ne)*		*Budget 2013*	*Comptes 2012*
Fr.	*Fr.*		*Fr.*	*Fr.*
		Compte de fonctionnement		
2'327'027'347.08	2'105'675'447.08	Total des charges	2'039'140'231	2'058'270'273.89
2'090'273'818.04	2'090'273'818.04	Total des revenus	2'027'608'779	2'058'326'290.26
236'753'529.04	15'401'629.04	Excédent de charges	11'531'452	
		Excédent de revenus		56'016.37
		Compte des investissements		
112'250'235.43	112'250'235.43	Total des dépenses	131'827'200	102'068'898.86
58'056'342.42	58'056'342.42	Total des recettes	68'596'600	43'967'009.06
54'193'893.01	54'193'893.01	Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Financement		
54'193'893.01	54'193'893.01	Investissements nets	63'230'600	58'101'889.80
		Amortissements		
55'535'104.76	55'535'104.76	- du patrimoine administratif	55'840'842	64'430'222.16
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		56'016.37
236'753'529.04	15'401'629.04	- excédent de charges	11'531'452	
		Mouvements avec les financements spéciaux		
292'286'157.42	70'934'257.42	- attributions	835'500	40'234'674.86
39'162'443.03	39'162'443.03	- prélèvements	41'309'697	26'918'021.88
17'711'397.10	17'711'397.10	Excédent de financement		19'701'001.71
		Insuffisance de financement	59'395'407	
		Variation de la fortune nette		
17'711'397.10	17'711'397.10	Excédent de financement		19'701'001.71
		Insuffisance de financement	59'395'407	
405'877'604.60	184'525'704.60	Report au bilan (passifs)	125'272'942	148'631'906.08
151'412'678.46	151'412'678.46	Report au bilan (actifs)	173'136'897	128'986'920.74
		Diminution du découvert		56'016.37
236'753'529.04	15'401'629.04	Accroissement du découvert	11'531'452	

Total des provisions pour prévoyance.ne, Fr. 221'351'900.-

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon leur nature et selon les départements.

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Comptes 2013	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre Comptes 2013 et Budget 2013*	*%*	*Différence entre Comptes 2013 et Comptes 2012*	*%*
Charges							
Charges de personnel	430.1	439.1	422.1	-9.1	-2.1	+8.0	+1.9
Biens, services et marchandises	136.1	139.7	136.7	-3.6	-2.6	-0.6	-0.4
Intérêts passifs	32.0	33.8	33.2	-1.8	-5.3	-1.2	-3.6
Amortissements	76.2	79.8	100.5	-3.6	-4.5	-24.3	-24.2
Parts et contributions sans affectation	8.7	9.1	8.9	-0.4	-4.8	-0.3	-3.2
Dédommagements à des collectivités publiques	97.5	92.4	87.8	+5.1	+5.6	+9.7	+11.1
Subventions accordées	1'109.9	1'106.0	1'078.0	+4.0	+0.4	+31.9	+3.0
Subventions redistribuées	90.3	97.0	90.9	-6.7	-6.9	-0.6	-0.6
Attributions aux financements spéciaux	292.3	0.8	40.2	+291.5	+34'883.4	+252.1	+626.5
Imputations internes	54.0	41.5	60.1	+12.6	+30.3	-6.0	-10.1
Total charges	2'327.0	2'039.1	2'058.3	+287.9	+14.1	+268.8	+13.1
Revenus							
Impôts	1'111.3	1'050.5	1'072.3	+60.8	+5.8	+39.0	+3.6
Patentes et concessions	6.4	6.0	5.6	+0.4	+6.8	+0.8	+14.0
Revenus des biens	53.5	58.0	59.1	-4.5	-7.7	-5.6	-9.5
Contributions	141.5	139.6	137.3	+1.8	+1.3	+4.1	+3.0
Part à des recettes sans affectation	279.9	279.6	284.3	+0.2	+0.1	-4.4	-1.6
Dédommagements de collectivités	53.7	54.1	52.3	-0.4	-0.7	+1.4	+2.7
Subventions acquises	260.6	260.1	269.5	+0.5	+0.2	-8.9	-3.3
Subventions à redistribuer	90.3	97.0	90.9	-6.7	-6.9	-0.6	-0.6
Prélèvements aux financements spéciaux	39.2	41.3	26.9	-2.1	-5.2	+12.2	+45.5
Imputations internes	54.0	41.5	60.1	+12.6	+30.3	-6.0	-10.1
Total revenus	2'090.3	2'027.6	2'058.3	+62.7	+3.1	+31.9	+1.6
Total net	+236.8	+11.5	-0.1	+225.2	+1'953.1	+236.8	-

CHARGES BRUTES PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Comptes 2013	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre Comptes 2013 et Budget 2013*	*%*	*Différence entre Comptes 2013 et Comptes 2012*	*%*
AULE	2.5	2.9	1.6	-0.3	-11.4	+1.0	+59.7
AUEX	19.3	19.7	19.4	-0.4	-2.1	-0.1	-0.5
PPDT	0.2	0.2	0.1	-0.0	-5.3	+0.1	+52.9
CCFI	1.2	1.4	1.4	-0.1	-10.0	-0.1	-10.5
AUJU	22.2	24.3	21.9	-2.1	-8.7	+0.2	+1.1
DFS	755.5	490.2	508.3	+265.3	+54.1	+247.2	+48.6
DJSC	262.1	247.9	258.4	+14.2	+5.7	+3.7	+1.4
DEF	477.5	456.8	440.4	+20.6	+4.5	+37.1	+8.4
Université	88.9	86.1	87.7	+2.8	+3.3	+1.2	+1.4
DDTE	250.4	270.9	268.1	-20.5	-7.6	-17.7	-6.6
DEAS	447.3	438.9	451.1	+8.4	+1.9	-3.8	-0.8
Total	2'327.0	2'039.1	2'058.3	+287.9	+14.1	+268.8	+13.1

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Comptes 2013			*Budget 2013*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
AULE	2.5	0.0	2.5	2.9	0.0	2.9	-0.3	-11.5
AUEX	19.3	7.3	12.0	19.7	9.1	10.5	+1.4	+13.5
PPDT	0.2	0.0	0.2	0.2	0.0	0.2	-0.0	-5.5
CCFI	1.2	0.3	1.0	1.4	0.3	1.1	-0.1	-11.3
AUJU	22.2	2.1	20.1	24.3	2.9	21.4	-1.3	-6.2
DFS	755.5	1'421.7	-666.2	490.2	1'355.2	-865.1	+198.8	+23.0
DJSC	262.1	93.5	168.6	247.9	83.6	164.3	+4.2	+2.6
DEF	477.5	84.0	393.5	456.8	81.9	374.9	+18.6	+4.9
Université	88.9	42.3	46.6	86.1	39.5	46.6	+0.0	+0.0
DDTE	250.4	219.9	30.5	270.9	234.7	36.2	-5.7	-15.8
DEAS	447.3	219.1	228.2	438.9	220.4	218.5	+9.7	+4.4
Total	2'327.0	2'090.3	236.8	2'039.1	2'027.6	11.5	+225.2	-

Vue d'ensemble

Résultat en bref

Les comptes 2013 se déclinent comme suit:

- le résultat total du compte de fonctionnement présente un excédent de charges 236,8 millions de francs (**y. c. effet de la recapitalisation de prévoyance.ne pour 221,4 millions de francs).**
- le volume des investissements nets atteint 54,2 millions de francs;
- le solde des mouvements relatifs aux financements spéciaux s'élève à -253,1 millions de francs d'excédent d'attributions (attributions de 292,3 millions et prélèvements de 39,2 millions);
- le résultat global se solde par un excédent de financement de 17,7 millions de francs.

Compte administratif (en millions)	**C2013**	**Ecart au budget**	**Budget 2013**	**Evaluation fin août 2013**
	- en millions -			
Excédent de revenus (-) / de charges (+)	+236.8	+225.3	+11.5	+13.4
Investissements nets	+54.2	-9.0	+63.2	+62.2
Solde mouvements avec financements spéciaux	-253.1	-293.6	+40.5	+35.3
./. Amortissements du patrimoine administratif	-55.5	+0.3	-55.8	-55.5
Excédent (-) / insuffisance de financement (+)	-17.7	-77.0	+59.4	+55.4

Opérations de clôture

Les opérations de clôture se composent de deux éléments essentiels: les transitoires et la comptabilisation des variations de réserves et provisions.

La comptabilité a enregistré un montant de 138,8 millions de francs d'actifs transitoires (recettes à recevoir) et 123,2 millions de francs de passifs transitoires (factures à recevoir pour prestations délivrées en 2013).

Les variations de réserves et provisions 2013 (sans les mouvements ordinaires liés à la fortune des fonds) se montent au net à 269,8 millions de francs, soit 15,2 millions de francs de dissolutions de provisions et réserves (enregistrées comme revenus) et 285,1 millions de francs de créations de provisions (enregistrées comme charges).

Les provisions ou réserves suivantes ont été dissoutes car elles ne se justifiaient plus, le risque ou l'opération qu'elles couvraient ayant été réglé.

Description	**Montant (en francs)**	**Page**
Réserve pour le bicentenaire	65'853	74
Réserve projets d'investissements d'intérêt économique	12'000'000	92
Provision pour projets NOMAD et divers	316'510	96
Provision pour rétrocession aux traitements 2012	2'840'000	132
Total	**15'222'363**	

A l'inverse, compte tenu de nouveaux risques ou de décisions politiques, d'autres provisions et réserves ont été créées.

Description	Montant (en francs)	Page
Provision hausse cotisation LPP entités subventionnées	3'700'000	90
Provision prévoyance.ne, apport supplémentaire	22'064'000	90
Provision prévoyance.ne, réserve de fluctuation	99'287'900	90
Provision prévoyance.ne, passage primauté des cotisations	100'000'000	90
Provision CCT Santé 21	3'900'000	94
Provision amortissement REKOLE HNe + CNP	18'010'000	94
Réserve de la dîme de l'alcool	40'248	94
Provision Confédération, valeur patrimoniales confisquées	210'000	98
Provision indemnisations, dossier Microcity	50'000	108
Provision pour pertes sur débiteurs	500'000	108
Provision pour le fonds de désendettement FDFN	17'000	214
Provision ODM (COSM)	284'100	214
Provisions pour litiges en cours	36'994'000	Divers
Total	**285'057'248**	

A relever également une attribution complémentaire non prévue au budget 2013 de 3 millions de francs pour le fonds de la politique régionale, non comprise dans le tableau ci-dessus.

Le solde de la fortune du fonds de réformes structure de l'Etat a été transféré dans le centre financier du redressement des finances et adaptations des structures pour environ 0,5 million de francs.

Compte de fonctionnement

Budget Le budget 2013 adopté par votre autorité prévoyait un excédent de charges de 11,5 millions de francs, contre 13,4 millions de francs dans le projet du Conseil d'Etat. Il a fait l'objet de plusieurs amendements, dont les principaux concernaient le report de 2012 à 2013 du prélèvement à la réserve pour équipements, la suppression de la contribution de solidarité des communes, le report d'une partie des subsides LAMal des personnes bénéficiant de l'aide sociale sur le pot commun de l'aide matérielle, une correction à la hausse de l'aide matérielle à hauteur des comptes prévisionnels 2012, la prise en compte du nouvel impôt sur les maisons de jeux ainsi que la réduction de l'indexation négative appliquée sur les traitements.

Comptes Le résultat total des comptes 2013 présente un excédent de charges de 236,8 millions de francs, respectivement de 15,4 millions de francs, abstraction faite de l'opération de recapitalisation de la caisse de pensions à hauteur de 221,3 millions de francs (hors mécanismes du frein). Sans l'opération extraordinaire liée à prévoyance.ne, mais en incluant la

constitution de provisions, les charges totales se situent à 2'105,7 millions de francs, soit une progression de 66,5 millions de francs ou 3,3% par rapport au budget. Avec un total de 2'090,3 millions de francs, les revenus sont plus élevés de 62,7 millions ou 3,1% que le budget.

Ecarts par rapport au budget

La comparaison entre budget et comptes des charges brutes permettent de mettre en évidence les éléments suivants (hors recapitalisation extraordinaire de prévoyance.ne):

- une bonne maîtrise des charges effectives de fonctionnement (sans provisions et prévoyance.ne), qui se montent à 2'041,9 millions de francs contre 2'039,1 millions de francs prévus au budget;
- une poursuite de la réduction des charges d'intérêts et d'amortissement, inférieures de 1,8 million de francs (-5,3%), respectivement 3,6 millions de francs (-4,5%) au budget;
- des charges de transferts (dédommagements et subventions) supérieures de 9,1 millions de francs (+0,8%) au budget, principalement au titre de l'aide matérielle, des formations post-obligatoires, de l'aide aux fusions de communes, des hospitalisations hors canton et des PC AVS. Ces hausses sont en parties contrebalancées par des dépenses moindres notamment dans les entreprises de transports, la promotion économique, les chômeurs en fin de droit ou encore l'accueil extra-familial;
- la constitution de provisions justifiées par l'usage commercial pour près de 64 millions de francs et l'attribution à la fortune des fonds de 6,4 millions de francs supérieurs au budget.

L'augmentation des revenus de près de 63 millions de francs par rapport au budget s'explique pour l'essentiel par l'évolution des rentrées fiscales, en hausse de 60,8 millions (+5,8%), principalement au titre des personnes physiques (+22 millions), des personnes morales (+19,5 millions), et des impôts immobiliers (+14,8 millions). Dans les parts et recettes sans affectation, on observe que la progression plus importante de la part du canton à l'impôt fédéral direct (+17,6 millions) est en grande partie contrebalancée par l'absence de bénéfice distribuable par la BNS (-14,6 millions).

Ecarts par rapport à l'évaluation de l'automne

La seconde évaluation des comptes 2013 à fin septembre prévoyait un excédent de charges du compte de fonctionnement de 13 millions de francs. L'essentiel de la différence avec le résultat final de 15,4 millions de francs (hors éléments extraordinaires liés à prévoyance.ne) est largement influencé du côté des charges par la constitution des provisions justifiées par l'usage commercial ainsi que des dépenses de transferts plus élevées, et du côté des revenus par des recettes fiscales bien supérieures aux prévisions, mais inférieures s'agissant de la part du canton aux recettes fédérales (effet BNS).

Fonds appartenant à l'Etat

Les mouvements de l'exercice 2013 se sont soldés par un prélèvement à la fortune des fonds de 24 millions de francs contre 26,9 millions prévus au budget. A l'inverse, les attributions se sont élevées à 6,5 millions de francs contre 0,2 million de francs prévu au budget. Ces mouvements tiennent compte d'une bonification budgétaire extraordinaire de 3 millions de francs en faveur du fonds de politique régionale, que votre autorité est appelée à adopter avec le décret sur l'exercice 2013.

Modifications du plan comptable

Lors de l'entrée en fonction de la nouvelle législature, un remaniement important des services/offices dans les départements a été effectué.

Les divers fonds appartenant à l'Etat sont intégrés et présentés directement sous leur département.

En complément des informations susmentionnées, au DEF, la cité universitaire change de nom et devient la cité des étudiants.

Compte des investissements

Suivi par la CInA

En 2013, la commission des investissements de l'administration (CInA) et les départements ont proposé des accélérations ou anticipations de dépenses pour un total d'environ 8,1 millions de francs.

Au final, l'enveloppe des investissements n'a pas été atteinte et l'écart entre budget et comptes est relativement important.

Les comptes 2013 présentent des investissements nets de 54,2 millions de francs contre 63,2 millions de francs au budget, soit une différence de 9 millions ou 14,3%.

Les principaux écarts se présentent comme suit:

Crédits d'investissements au 31.12.2013 (en millions de francs), *dont:*	**-9,0**
Rénovation des prisons de la Chaux-de-Fonds et de Gorgier	-5,0
Microcity	-3,3
Assainissement de cinq ouvrages d'art	-2,1
Autoroute A5 et tunnel de Serrières	-1,5
Onzième étape de restauration des routes cantonales	-1,4
Redressement durable des finances cantonales	-1,3
Intégration de la police locale de Neuchâtel	-1,2
Prise de participation au capital de Greenwatt SA	+1,8
Crédit cadre cantonal pour financer les infrastructures en faveur des chemins de fer privés	+3,8

Degré d'autofinancement

Le degré d'autofinancement atteint le taux de 74,1% respectant ainsi la limite minimale du frein à l'endettement de 70%.

Evolution de la dette

Solde de financement

Le solde de financement fait ressortir la variation de l'endettement net lié au patrimoine administratif.

L'excédent de financement comptabilisé à fin 2013 s'élève à 17,7 millions de francs contre une insuffisance de financement de 59,4 millions de francs prévue au budget.

Deux éléments expliquent principalement cette différence de 77,1 millions de francs. D'une part, le solde des mouvements relatifs aux financements spéciaux est passé d'un excédent de prélèvement (insuffisance de financement) de 40,5 millions de francs à un excédent d'attributions de 31,8 millions de francs, soit une différence de 72,3 millions de francs. D'autre part, les investissements nets ont été inférieurs de 9 millions de francs aux prévisions.

Variation de la dette

De 1'300 millions de francs à fin 2012, la dette consolidée a diminué à 1'200 millions de francs à fin 2013. Cette diminution provient d'une situation de trésorerie favorable ayant permis le remboursement de deux emprunts arrivant à échéance en cours d'année.

La constitution de provisions destinées à la recapitalisation de prévoyance n'a pas d'influence directe sur l'état de la dette au 31 décembre 2013. Les emprunts liés à ce financement seront concrétisés au cours des prochains exercices comptables.

Le coût moyen de la dette a quelque peu diminué de 2,40% à 2,34% en raison du remboursement d'emprunts dont le taux moyen (3,10%) était supérieur au taux moyen de la dette à fin 2012.

Crédits supplémentaires et dépassements de crédits

Bases juridiques

Selon l'article 25 de la Loi sur les finances, du 21 octobre 1980, le Conseil d'Etat doit demander au Grand Conseil un crédit supplémentaire lorsqu'il n'est pas compétent pour l'engager lui-même et que le budget ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant pour une dépense qui doit être faite en cours d'exercice. L'article 45 de la Loi sur les finances fixe la limite de compétence du Conseil d'Etat pour engager de nouvelles dépenses uniques à 400'000 francs.

L'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires, du 29 mai 2007, prévoit à son article 6, que le Grand Conseil est saisi des demandes de crédits supplémentaires de plus de 400'000 francs lors des sessions de juin et de décembre. Les dépassements budgétaires ne pouvant plus lui être soumis en décembre doivent être portés à sa connaissance dans le rapport à l'appui des comptes annuels.

Crédits supplémentaires adoptés

Les crédits supplémentaires accordés dans le compte de fonctionnement s'élèvent à un total de 50,4 millions de francs (compétences chefs de département, Conseil d'Etat et Grand Conseil); ils sont compensés à hauteur de 38,2 millions de francs (75,8% des suppléments).

Les crédits supplémentaires supérieurs à 100'000 francs accordés dans le compte des investissements (compétences Conseil d'Etat et Grand Conseil) s'élèvent au total à 12,3 millions de francs et sont intégralement compensés.

Le Grand Conseil a adopté lors des sessions de juin (supplément I) et de décembre (supplément II) 2013, des crédits supplémentaires du compte de fonctionnement à hauteur de 700'000 francs, respectivement de 17'133'900 francs. Il a par ailleurs approuvé dans des décrets séparés les crédits supplémentaires suivants (en francs):

Fonctionnement

25.06.2013	Etude nouveau projet mobilité, phase 1	1'000'000
02.12.2013	Prestations complémentaires AVS	8'000'000

Investissements

03.09.2013	Téléphonie mobile sécurisée SPNE	580'000

Dépassements de crédits

Des dépassements de crédits supérieurs à 100'000 francs qui auraient dû être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil ont été enregistrés dans les comptes 2013 à hauteur de 27 millions de francs, soit 26,6 millions de francs dans le compte de fonctionnement, et 0,4 million de francs dans le compte des investissements (dépassement de la tranche de paiement 2013).

Des dépassements de crédits d'engagement (total des dépenses toutes années confondues supérieur au crédit alloué pour le projet) sont par

ailleurs constatés à fin 2013 pour un montant total de 0,1 million de francs (7 projets, dont 4 sont achevés).

Détail Les crédits supplémentaires et dépassements de crédits sont portés à votre connaissance de manière plus détaillée aux pages 44 à 48 du présent rapport.

Décret relatif à l'exercice 2013

Dépassements de crédits soumis à l'approbation du Grand Conseil Par le biais de l'article 2 du décret, votre autorité est invitée à donner son aval à plusieurs dépassements de crédits, déjà comptabilisés dans les comptes 2013, ayant un caractère discrétionnaire. Contrairement aux autres dépassements de crédits portés à votre connaissance, aucun engagement définitif envers des tiers n'a été en l'occurrence contracté. C'est pourquoi ils vous sont soumis pour approbation.

Les dépassements de crédits proposés portent sur:

- L'augmentation de 3,9 millions de francs de la provision en lien avec la CCT Santé 21 (litige sur l'application de la grille salariale et le rattrapage de l'ancienneté). La provision de 7,3 millions de francs constituée lors du bouclement des comptes 2012 sera ainsi relevée à hauteur de 11,2 millions de francs. Etant donné que le supplément de provision de 3,9 millions de francs concerne des charges qui ne sont pas encore échues aujourd'hui (prise en compte des années 2014-2016), cela lui confère un caractère de réserve qui nécessite la validation formelle de votre autorité.
- La constitution d'une provision de 3,7 millions de francs pour hausse de cotisations LPP en faveur des institutions subventionnées. Le Conseil d'Etat a décidé le 23 août 2013 que les institutions subventionnées devaient assumer elles-mêmes les incidences liées au refinancement de prévoyance.ne, dont en particulier la hausse de cotisations ordinaires (+1,7%). Il a aussi précisé que l'Etat examinerait de cas en cas la possibilité d'une subvention extraordinaire en 2014, limitée à la moitié du coût de l'augmentation de cotisation, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat a constitué de manière centralisée au service financier cette provision de 3,7 millions de francs.
- Une bonification budgétaire extraordinaire de 3 millions de francs en faveur du fonds de politique régionale, afin de couvrir les engagements pris par le canton en matière de coopération transfrontalière.
- L'attribution du solde de la fortune de 545'648.67 francs du fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat (FRSE) en faveur du centre financier *Redressement des finances et adaptation des structures*. Pour rappel, la validité du décret du 3 octobre 2006 relatif à l'utilisation du FRSE [RSN 601.23] est limitée au 31 décembre 2013. Conformément à l'art. 4 al. 2 dudit décret, il incombe à votre autorité de décider de l'affectation du solde de la fortune. L'affectation proposée en faveur du redressement des finances et de la réforme de l'Etat s'inscrit parfaitement, de l'avis du Conseil d'Etat, dans les buts visés par le FRSE. La bonification budgétaire du solde du FRSE en faveur du centre financier *Redressement des finances et adaptation des structures* a pour effet de réduire à la clôture des comptes 2013 le financement par le biais du crédit d'engagement de 16 millions de francs ouvert à ce titre.

Vote du Grand Conseil L'adoption des dépassements budgétaires demandés par le présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980), dans la mesure où:

- ils concernent l'attribution à des provisions, fonds et réserves, qui n'induisent pas en tant que tels des dépenses;
- les dépenses qui seront ultérieurement financées par les prélèvements sur les montants ainsi réservés ne sont pas nouvelles pour trois des propositions qui vous sont soumises, dans la mesure où elles s'inscrivent dans le cadre légal existant.

Décret relatif à l'utilisation en 2014 de la provision LPP en faveur des institutions subventionnées

Objet du crédit supplémentaire

Conjointement à la création d'une provision de 3,7 millions de francs par le biais des comptes 2013 au titre de la LPP (cf. commentaires *Décret relatif à l'exercice 2013* ci-dessus), il est demandé à votre autorité d'autoriser son utilisation par le biais d'un crédit supplémentaire d'un même montant à charge de l'exercice 2014. Cette requête hors de la procédure des suppléments I et II doit permettre au Conseil d'Etat d'allouer rapidement la subvention extraordinaire prévue en faveur des institutions concernées (principalement institutions du domaine de la santé et établissements spécialisés). La dissolution de la provision qu'il est proposé de constituer lors du bouclement de l'exercice 2013 viendra neutraliser la charge supplémentaire en 2014. La constitution de la provision tout comme son utilisation par le biais du présent crédit supplémentaire sont deux opérations distinctes sur le plan comptable, mais étroitement liées d'un point de vue matériel. L'une ne peut se réaliser sans l'acceptation de l'autre et inversement.

Délégation de compétences au Conseil d'Etat

Comme l'utilisation exacte du supplément de 3,7 millions de francs n'est pas connue à ce stade (cela dépendra des demandes qui seront déposées par les institutions et de leur reconnaissance en fonction des conditions posées), il est demandé à votre autorité à l'alinéa 3 de l'article premier du décret, de donner toute compétence au Conseil d'Etat de décider l'affectation des suppléments entre les rubriques budgétaires finançant ces institutions, à concurrence du montant total de 3,7 millions de francs.

Charges de personnel

Charges de personnel

	Comptes 2013 Fr.	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	12'892'070	12'241'103	+5,3	13'580'042
Personnel administratif et d'exploitation	227'594'710	223'137'834	+2,0	230'381'183
Personnel enseignant	111'580'673	110'454'513	+1,0	113'162'297
Charges sociales et divers	77'998'928	76'221'839	+2,3	82'004'131
30 **Total**	430'066'381	422'055'289	+1,9	439'127'653

Des charges de personnel toujours maîtrisées

Grâce notamment à la poursuite de la gestion rigoureuse des remplacements de personnel, les charges de personnel ont pu être maintenues sensiblement en dessous du budget 2013.

Comme prévu dans la *Loi fixant l'évolution du traitement du personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique pour les années 2011 à 2013*, le Conseil d'Etat a restitué en 2013 une partie des efforts salariaux consentis pour la fonction publique en 2012. Il est à relever que les comptes 2013 ne permettront pas une reconduction de cette mesure en 2014 malgré la poursuite des efforts salariaux consentis en 2013.

Sur un plan moins général, l'écart relativement important entre comptes 2012 et comptes 2013 pour le groupe "autorités, magistrats et commissions" est en grande partie expliqué par le renouvellement du Conseil d'Etat, qui génère certains chevauchements de rémunération.

Il convient également de relever que l'écart statistique de 4,8 millions de francs qui avait été estimé et porté au budget 2013 a bien été respecté. Il correspond notamment aux effets des différences de traitement résultant de la mobilité du personnel, ainsi que d'économies découlant des délais de carence respectés lors du départ de titulaires.

ÉVOLUTION DE L'INDEXATION DES SALAIRES

Année	*Indice des prix (IPC) (Mai 2000 = 100)*	*Indice des salaires (échelles Etat)*	*Retenue obligatoire*
2011	110,1	108,90	-1,11%
2012	110,5	109,30	-0,56%
2013	99,8	(*)100,00	0,00%
2014	99,2	99,68	0,00%

(*)Changement de base d'indexation des salaires

Jusqu'en 2012 la base de référence utilisée pour le suivi de l'indice des prix à la consommation (IPC) était celle de l'année 2000. Pour actualiser les données et simplifier la présentation des échelles 2013 de traitement de la fonction publique, la base 2010 de l'IPC a été choisie.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Comptes 2013* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012* *%*	*Budget 2013* *Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'796'190	8'660'618	+1,6	10'275'050
Mobilier, machines, véhicules	9'977'273	9'305'846	+7,2	9'767'500
Eau, énergie, combustibles	6'268'207	6'883'045	-8,9	6'658'500
Autres marchandises	10'370'203	10'320'737	+0,5	10'943'300
Entretien des immeubles et du réseau routier	18'366'064	17'345'616	+5,9	17'050'700
Entretien d'objets mobiliers	6'212'520	6'117'961	+1,5	6'660'900
Loyers, fermages et redevances	14'183'183	13'895'007	+2,1	14'677'110
Dédommagements pour frais	3'572'432	4'216'620	-15,3	5'222'800
Honoraires et autres services	47'984'350	50'093'808	-4,2	47'979'625
Biens, services divers	10'338'793	9'822'022	+5,3	10'441'190
31 **Total**	136'069'214	136'661'280	-0,4	139'676'675

Les dépenses pour les achats de biens, services et marchandises sont relativement stables. Elles diminuent de 0,6 million de francs par rapport à l'exercice précédent et de 3,6 millions de francs par rapport au budget 2013.

Les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier sont en légère augmentation par rapport à 2012, notamment dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" (+1,2 million).

Les honoraires et autres prestations de services diminuent par rapport à 2012 de 2,1 millions de francs. Les principales variations, dont certaines se neutralisent, se trouvent au service financier (+2,7 millions de frais de poursuites et -2,6 millions de frais d'emprunts), à l'office de l'enseignement spécialisé (-1,8 million d'honoraires d'orthophonie ambulatoire) et au fonds des mensurations officielles (-1,2 million).

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Dettes à court terme	49	40	+22,5	10'000
Dettes à moyen et long terme	30'821'023	32'025'234	-3,8	32'367'000
Dettes envers des institutions et fondations	81'513	120'557	-32,4	124'100
Autres intérêts passifs	1'116'418	1'080'516	+3,3	1'311'000
32 **Total**	32'019'003	33'226'347	-3,6	33'812'100

Les intérêts sur les dettes à court terme sont restés peu élevés en raison d'un très faible besoin de financement à court terme.

La baisse des intérêts dus sur les dettes à moyen et long termes s'explique par les conditions d'emprunt particulièrement favorables rencontrées en 2012 et par l'absence de nouveaux emprunts contractés au cours de l'année 2013.

Le montant des intérêts versés aux institutions et fondations est étroitement lié à la situation de leurs comptes courants à l'égard de l'Etat. En 2013, les fonds de trésorerie déposés par les entités externes auprès de l'Etat ont globalement diminué.

La rubrique "Autres intérêts passifs" représente essentiellement les intérêts compensatoires dus aux contribuables.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

Année	*Intérêts passifs payés Fr.*	*Charges d'intérêts par rapport au total des charges %*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée %*
2004	62'889'928	3,78	3,393
2005	61'993'573	2,88	3,238
2006	56'377'622	3,27	3,255
2007	48'584'763	2,72	3,261
2008	45'438'220	2,40	3,234
2009	43'242'188	2,26	3,053
2010	39'076'045	2,03	2,870
2011	34'671'322	1,78	2,668
2012	33'226'347	1,61	2,403
2013	32'019'003	1,38	2,345

Le coût moyen de la dette consolidée a quelque peu diminué du fait que le taux moyen des emprunts remboursés en 2013 (3,10%) est supérieur au taux moyen de l'année précédente.

ÉVOLUTION DE LA CHARGE NETTE D'INTÉRÊT ET DU PRODUIT DE L'IMPÔT DIRECT

(En milliers de francs)

	2013	*2012*	*2011*	*2010*	*2009*
Intérêts de la dette	32'019	33'226	34'671	39'076	43’242
./. intérêts actifs	13'675	13'090	13'371	12'538	11'154
Charge nette	18'344	20'136	21'300	26'538	32'088
Produit de l'impôt direct	975'707	948'925	886'126	882'178	858’479
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct	1,88%	2,12%	2,40%	3,01%	3,74 %

La diminution importante du rapport entre la charge nette d'intérêt et le produit de l'impôt direct s'explique principalement par la réduction des intérêts de la dette et l'augmentation des revenus fiscaux.

DETTE CONSOLIDÉE

La répartition à fin 2013 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante :

Taux d'intérêt		*Créanciers*		*Échéances*	
Taux	*Montant de la dette Fr.*		*Montant Fr.*	*Année de remboursement*	*Montant Fr.*
1,250%	200'000'000	Banques	420'000'000	2014	100'000'000
1,260%	50'000'000				
1,875%	100'000'000			2015	150'000'000
1,900%	50'000'000	Emprunts publics	300'000'000		
2,000%	50'000'000			2016	50'000'000
2,210%	50'000'000				
2,250%	10'000'000			2017	90'000'000
2,280%	50'000'000	Emprunts privés	130'000'000		
2,375%	20'000'000			2018	50'000'000
2,400%	110'000'000				
2,550%	100'000'000	Diverses compagnies d'assurances	180'000'000	2019	70'000'000
2,590%	50'000'000				
2,768%	20'000'000			2020	100'000'000
2,790%	50'000'000	Prévoyance.ne	40'000'000		
2,875%	50'000'000			2021	80'000'000
3,050%	50'000'000				
3,080%	50'000'000	Confédération	100'000'000	2022	110'000'000
3,375%	50'000'000				
3,830%	50'000'000			2023	50'000'000
4,250%	40'000'000	SUVA	30'000'000		
				2025	100'000'000
				2026	50'000'000
				2027	200'000'000
	1'200'000'000		1'200'000'000		1'200'000'000

Total de la dette consolidée	1'200'000'000
Montant dû à la Confédération dans le cadre des prêts aux investissements agricoles, forestiers, exploitations paysannes et prêts relatifs à la nouvelle politique régionale	76'856'618
Total	1'276'856'618

Amortissements

Amortissements

	Comptes 2013 Fr.	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Patrimoine financier	20'650'795	36'027'243	-42.7	23'982'578
Patrimoine administratif	55'535'105	64'430'222	-13.8	55'822'261
- Immobilisations en cours et productives	*55'509'012*	*64'379'407*	*-13.8*	*55'802'261*
- Installations et divers	*26'093*	*50'815*	*-48.7*	*20'000*
33 **Total**	76'185'900	100'457'465	-24.2	79'804'839

Patrimoine financier

Les amortissements du patrimoine financier sont inférieurs de 3,3 millions de francs par rapport au budget.

Cet écart s'explique principalement par la baisse des non-valeurs fiscales (-3,1 millions) et des pertes sur débiteurs (-0,5 million).

L'amortissement des biens du patrimoine financier se monte à 171'776 francs pour l'année 2013 et est légèrement inférieur au montant budgété qui était de 176'228 francs.

Patrimoine administratif

Les amortissements du patrimoine administratif se montent à 55,5 millions de francs pour l'année 2013 et sont inférieurs de 0,3 million de francs par rapport au budget 2013 et de près 9 millions par rapport aux comptes 2012. La part d'autofinancement enregistrée dans le compte de financement se réduit encore.

Parts et contributions sans affectation

Parts et contributions sans affectation	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Part communale aux amendes	5'358'568	5'621'345	-4,7	5'800'000
Part communale aux redevances	534'305	510'088	+4,7	529'600
Péréquation fédérale / Compensation des cas de rigueur	2'764'012	2'815'160	-1,8	2'764'000
34 **Total**	8'656'885	8'946'593	-3,2	9'093'600

Les contributions du canton à d'autres collectivités publiques diminuent de 0,3 million de francs par rapport aux comptes 2012, soit 0,4 million de moins que les prévisions budgétaires. Cette baisse s'explique principalement par la diminution de la part communale aux amendes (-0,3 million), quelques communes n'ayant pas signé de contrat de prestations.

Les montants versés au titre de la compensation des cas de rigueur ne peuvent diminuer que si l'un des cantons bénéficiaires perd son droit à la compensation en devenant un canton à fort potentiel de ressources. C'est le cas en 2013 pour le canton de Schaffhouse. Ainsi, pour la première fois depuis l'introduction de la RPT en 2008, selon le mécanisme de compensation des cas de rigueur, les versements de chaque canton se voient définitivement diminuer de 1,8%.

Dédommagements à des collectivités publiques

Dédommagements à des collectivités publiques	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Confédération (taxes fédérales diverses, etc.)	1'467'965	1'155'996	+27,0	1'272'860
Cantons (HEP-BEJUNE, HES, Universités, etc.)	88'931'511	78'887'637	+12,7	83'618'542
Communes (lycée J.-Piaget, centres professionnels, etc.)	7'124'320	7'753'097	-8,1	7'499'200
35 **Total**	97'523'796	87'796'730	+11,1	92'390'602

Par rapport aux comptes 2012, les dédommagements versés à des collectivités publiques augmentent de 9,7 millions de francs, soit 5,1 millions de plus que le montant prévu au budget. Cette hausse provient principalement des dédommagements versés aux autres cantons (+10 millions).

L'augmentation des dédommagements versés à la Confédération par rapport aux comptes 2012 (+0,3 million) découle d'une demande plus importante de pièces d'identité au service de la justice.

Du côté des dédommagements versés aux autres cantons, la principale hausse en regard des comptes 2012 relève du service des formations postobligatoires et de l'orientation (+8,3 millions), où plusieurs augmentations sont enregistrées (+7,6 millions pour les autres universités de suisse en raison de l'application du principe d'échéance, +0,4 million pour la contribution à la HEP BEJUNE et +0,3 million pour les contributions versées aux HES d'autres cantons). Une progression des dépenses est également constatée dans le domaine de la formation HES (+0,3 million), au niveau de la scolarisation hors canton dans l'enseignement spécialisé (+0,2 million) et la participation du canton à la nouvelle autorité intercantonale créée en 2013 pour la protection des données et la transparence (+0,2 million).

Les contributions aux communes enregistrent une baisse de 0,6 million de francs entre 2013 et 2012. Cette différence s'explique d'une part par une diminution des mandats effectués par les communes (-0,6 million) pour le service des ponts et chaussées ainsi que pour le service de la faune, forêt et nature et, d'autre part, par une baisse des dédommagements versés par le fonds de protection civile régionale (-0,2 million) et dans le domaine de l'entretien et l'exploitation des bâtiments (-0,1 million). En revanche, les contributions versées par le service de l'enseignement obligatoire augmentent de 0,3 million de francs.

Subventions accordées

Subventions accordées	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Confédération (AVS-AI, Alfa, LACI)	5'252'001	3'896'589	+34,8	5'252'000
Cantons (prom. économique, etc.)	705'386	2'076'209	-66,0	1'154'720
Communes (écoles, services sociaux, lecture et bibliothèques, etc.)	115'265'873	95'527'839	+20,7	112'502'118
Propres établissements (hôpitaux, PC AVS-AI, aide et soins à domicile, Université, etc.)	422'519'937	425'692'323	-0,7	416'288'852
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transport, addictions, EMS, hospitalisations hors canton, etc.)	164'198'324	97'646'367	+68,2	165'465'562
Institutions privées (institutions spécialisées, formation scolaire spéciale, promotion de l'économie, etc.)	152'461'318	172'497'707	-11,6	160'908'300
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, aide matérielle, chômeurs en fin de droit, requérants d'asile, bourses, etc.)	249'520'030	280'648'285	-11,1	244'388'150
36 **Total**	1'109'922'869	1'077'985'319	+3,0	1'105'959'702

Comparaison avec le budget 2013 Le montant total des subventions accordées en 2013 dépasse d'environ 4 millions de francs le montant prévu au budget. Des dépenses plus importantes que prévu ont été engagées principalement pour l'aide matérielle, les PC AVS, les fusions des communes de Milvignes et Val-de-Ruz, les hospitalisations hors canton et les EMS. A l'inverse, des subventions moins importantes que ne le prévoyait le budget ont dû être engagées au niveau des entreprises de transport, des institutions de la petite enfance, des PC AI, des autres hôpitaux répertoriés, de l'aide au développement économique, des chômeurs en fin de droit et du fonds des eaux.

Comparaison avec les comptes 2012 Les subventions accordées en 2013 présentent une progression de près de 32 millions de francs au regard de 2012. Cette progression relève principalement des montants relatifs aux fusions de communes, à l'aide matérielle, aux subsides LAMal, aux institutions pour adultes et mineurs du canton et au fonds des eaux. Les principales baisses sont enregistrées au niveau de l'HNe et des PC AVS.

Confédération Les contributions allouées pour les assurances sociales fédérales correspondent au montant prévu au budget. L'écart par rapport aux comptes 2012 (+1,4 million) relève d'une augmentation des montants versés au titre de la LACI par le fonds d'intégration professionnelle.

Cantons Le montant des subventions accordées aux autres cantons est conforme au budget. L'écart qui apparaît entre les comptes 2012 et 2013 (-1,2 million) provient d'une modification comptable intervenue au niveau du centre financier de l'Université, en lien avec la gestion des appareils scientifiques et informatiques.

Communes Les subventions allouées aux communes en 2013 sont supérieures de 2,8 millions de francs par rapport au budget et en augmentation de 19,7 millions de francs par rapport à 2012. L'écart au budget s'explique principalement par le versement des subsides

relatifs aux fusions de communes de Milvignes et Val-de-Ruz (+7,4 millions). Cet écart est en partie compensé, car des subsides moins importants que prévu ont été versés au travers du fonds des eaux (-2,1 millions), du fonds des routes communales (-0,9 million) et du fonds des sapeurs-pompiers (-0,9 million), ce dernier étant sorti du giron de l'Etat. L'important écart par rapport aux comptes 2012 trouve son origine dans les montants versés pour les fusions de communes précitées (+17,5 millions), ainsi que dans les subsides versés dans le cadre du fonds des eaux (+2 millions).

Propres établissements

Les subventions accordées aux propres établissements sont 6,2 millions de francs au-dessus de l'enveloppe budgétaire, mais en diminution de 3,2 millions de francs par rapport aux comptes 2012. Trois écarts importants expliquent le dépassement du budget; ils concernent les PC AVS (+6,1 millions), les PC AI (-2,5 millions) et l'Université (+2,8 millions). Pour cette dernière, le dépassement est à mettre en lien avec les subventions fédérales et les contributions reçues des autres cantons. La différence avec les comptes 2012 s'explique d'abord par des opérations comptables, à savoir le transfert de la rubrique relative aux soins à domicile depuis une rubrique 365215 (+25,7 millions), le transfert de la rubrique relative aux autres hôpitaux répertoriés vers une rubrique 364223 (-10,8 millions) et le transfert d'environ 16,5 millions de francs de la rubrique PC AVS vers la rubrique EMS, suite à l'entrée en vigueur de la LFinEMS. Outre ces opérations, l'effet total à la baisse s'explique par la diminution des PC AI (-1,5 million), ainsi que la baisse des subventions versées à l'HNe (-2,2 millions) et au CNP (-4,3 millions, dont une partie transférée dans la rubrique EMS).

Sociétés d'économie mixte

Le montant versé aux sociétés d'économie mixte en 2013 présente un écart négatif de 1,3 million de francs par rapport au budget. La différence avec le montant budgété s'explique par des dépenses plus importantes que prévu pour les hospitalisations hors canton (+4,4 millions) et les EMS (+1,3 million), et des dépenses moins élevées que prévu pour les autres hôpitaux répertoriés (-1,3 million) et les entreprises de transport (-5,2 millions). La différence avec les comptes 2012, qui se monte à 66,6 millions de francs, relève d'opérations comptables financièrement neutres; il n'y a pas d'écarts significatifs à relever. Les opérations en question sont le transfert de la rubrique des hospitalisations hors canton (+36,9 millions), le transfert de la rubrique relative aux autres hôpitaux répertoriés (+9,2 millions) et finalement le transfert d'environ 16,5 millions de francs dans la rubrique EMS depuis la rubrique PC AVS, suite à l'entrée en vigueur de la LFinEMS.

Institutions privées

Les subventions aux institutions privées sont inférieures de 8,4 millions de francs par rapport au budget. Cette différence est largement influencée par le montant de la subvention aux institutions de la petite enfance. En effet, dans les comptes 2013 cette subvention est en quelque sorte comptabilisée à double, car elle apparaît dans le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, alors que l'alimentation du fonds par le SPAJ est également réalisée par une rubrique 36. Ainsi, l'écart par rapport au montant prévu au budget apparaît deux fois, au SPAJ (-2,9 millions) et dans le fonds (-3,6 millions). Cette situation a été corrigée au budget 2014, puisque l'alimentation du fonds a été prévue avec une rubrique 39. Le reste de l'écart au budget provient des montants versés aux institutions hors canton pour adultes (+1,1 million) et des subsides d'aide au développement économique versés par le fonds de promotion de l'économie (-3,8 millions). Au regard des comptes 2012, les montants versés aux institutions privées sont en diminution de 20 millions de francs. Cette variation trouve son origine dans le transfert du montant relatif aux soins à domicile dans une rubrique 363215 (-23,9 millions). Cette opération purement comptable compense de réelles variations qui relèvent des institutions pour adultes du canton (+3,3 millions) et de l'aide au développement économique (-1,6 million). A noter également la progression du montant versé aux institutions pour mineurs du canton (+1,7 million), sachant que la rubrique en question (365360 du SIAM) diminue suite au transfert au SPAJ du coût de la prise en charge ambulatoire des enfants pour environ 3,1 millions de francs.

Personnes physiques

Les ressources allouées aux personnes physiques et morales dépassent de 5,1 millions de francs les montants prévus au budget. Ce dépassement provient de la charge d'aide matérielle (+10,1 millions), en partie compensée par les montants versés aux chômeurs en fin de droit (-3,6 millions). A relever également des dépenses moins importantes que prévu pour les subsides LAMal (-2,1 millions), mais un dépassement équivalant des coûts du contentieux dans ce domaine (+2,3 millions). L'écart aux comptes 2012 (-31,1 millions) provient d'une opération comptable financièrement neutre, à savoir le transfert dans une rubrique 364222 du coût des hospitalisations hors canton (-40 millions). Par rapport à l'année précédente, des augmentations significatives sont enregistrées au niveau de la charge d'aide matérielle (+4,7 millions) et des subsides LAMal (+6,1 millions, y compris contentieux).

Subventions redistribuées

L'examen des rubriques concernant les subventions redistribuées (groupe de charges 37) et les subventions à redistribuer (groupe de revenus 47) se fait conjointement. Etant donné que ces subventions ne font que transiter par les comptes de l'Etat, qui les encaisse avant de les reverser intégralement aux destinataires, la variation des revenus implique nécessairement une variation identique des charges. Les totaux des deux groupes sont par conséquent toujours identiques. Au final, l'évolution de ces rubriques n'a donc pas d'incidence financière réelle sur le résultat du compte de fonctionnement. Le tableau ci-après indique la provenance de ces subventions (Confédération, cantons, communes ou étrangers). Les activités qui en sont bénéficiaires sont détaillées dans les commentaires formulés ci-dessous.

Subventions redistribuées

	Comptes 2013 *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012* *%*	*Budget 2013* *Fr.*
Confédération	89'398'097	89'687'854	-0,3	96'051'200
Cantons	33'989	184'732	-81,6	83'000
Communes	850'689	843'811	+0,8	850'000
Étrangers	0	138'442	-100,0	0
37 et 47 **Total**	90'282'775	90'854'839	-0,6	96'984'200

Les subventions redistribuées diminuent de 0,6 million de francs en comparaison des comptes 2012, soit une évolution relativement stable par rapport à l'année dernière. Elles sont également inférieures à ce qui avait été prévu au budget (-6,7 millions).

Les subventions que le canton de Neuchâtel redistribue en 2013 proviennent principalement de la Confédération et concernent surtout les paiements directs et écologiques (74,5 millions). D'autres tâches comme le soutien aux institutions pour mineurs (3,5 millions), la protection des monuments et sites (2,8 millions), l'entretien des forêts (2,1 millions) ou le soutien aux projets du fonds de politique régionale (1,8 million) sont également concernés par une redistribution des flux financiers encaissés par l'Etat.

Les subventions versées à l'Etat de Neuchâtel par d'autres cantons concernent le fonds de politique régionale (volets intercantonal et transfrontalier). Les parts encaissées par le service de l'économie en faveur de Tourisme Neuchâtelois figurent dans la catégorie des subventions provenant des communes. Enfin le montant affecté à la catégorie "Étrangers" en 2012 concerne un acompte versé par l'Union européenne pour le projet Holistic.

La diminution constatée par rapport au budget provient principalement de la diminution des paiements directs (-2,7 millions) ainsi que des dépenses moindres pour les constructions rurales et améliorations foncières (-3,1 millions).

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques se fait conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire, figurant dans les opérations internes.

Opérations internes	*Comptes 2013* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012* *%*	*Budget 2013* *Fr.*
Bonifications budgétaires aux fonds	18'194'359	30'251'471	-39,9	14'609'043
Transferts interservices et interfonds	31'332'414	22'392'496	+39,9	23'380'417
Prélèvements budgétaires dans les fonds	4'487'593	7'407'768	-39,4	3'465'900
39 et 49 **Total**	54'014'366	60'051'735	-10,1	41'455'360

Les bonifications budgétaires ont été fortement réduites voire supprimées lors de l'élaboration du budget 2013. Les attributions au fonds ayant le plus diminué concernent le fonds d'aide aux communes (-6,2 millions), le fonds de l'énergie (-2 millions) et le fonds de promotion de l'économie (-3,6 millions).

Les prélèvements budgétaires dans les fonds sont à la baisse principalement au fonds de réforme des structures des communes (-2,1 millions).

L'augmentation des transferts interservices et interfonds est principalement due au transfert de l'office de l'assurance-maladie au service de l'action sociale, dès 2013, d'une partie des charges de subsides concernant les bénéficiaires de l'aide sociale (+4,5 millions) et dans une moindre mesure, à l'augmentation de la part des amendes encaissées par le service de la justice pour la police cantonale (+2,6 millions).

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes:

	Comptes 2013 *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Ecarts* *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*
Fonds d'aide aux communes	4'695'000	10'869'000	-6'174'000	3'660'000
Fonds des routes communales	1'314'316	1'284'171	+30'145	1'264'000
Fonds de promotion de l'économie	897'543	4'457'300	-3'559'757	897'543
Fonds de politique régionale	3'289'000	710'000	+2'579'000	289'000
Fonds pour activités culturelles et artistiques	301'500	300'000	+1'500	301'500
Fonds pour l'encouragement au cinéma	197'000	196'000	+1'000	197'000
Fonds pour l'intégration professionnelle	7'500'000	9'238'000	-1'738'000	8'000'000
Fonds de l'énergie	0	2'000'000	-2'000'000	0
Fonds d'aide au logement	0	1'047'000	-1'047'000	0
Fonds des mensurations officielles	0	150'000	-150'000	0
Total	18'194'359	30'251'471	-12'057'112	14'609'043

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX FONDS

	Comptes 2013 *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	**Budget 2013** *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	6'464'112	23'540'389	185'500
./. 480 Prélèvements à la fortune des fonds *	23'952'472	14'924'514	26'858'609
Variation annuelle de la fortune des fonds	-17'488'360	+8'615'875	-26'673'109

* y.c. centres financiers projets des écoles

L'augmentation des prélèvements à la fortune des fonds est principalement due à deux raisons. La première est le fait que lors de la procédure budgétaire 2013, les directives prévoyaient de renoncer, si possible, aux bonifications budgétaires aux fonds. Les dépenses 2013 des fonds ont ainsi été couvertes en majorité par des prélèvements à la fortune. La deuxième est le prélèvement important dans le fonds d'aide aux communes (11,6 millions) lié aux versements de 17,5 millions de francs en faveur de la fusion des communes du Val-de-Ruz et Milvignes.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES ET PROVISIONS

	Comptes 2013 *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Budget 2013* *Fr.*
381 Attributions aux réserves	285'822'045	16'694'286	650'000
./. 481 Prélèvements aux réserves	15'209'972	11'993'508	14'451'088
Variation annuelle des réserves	+270'612'073	+4'700'778	-13'801'088

Les attributions 2013 aux provisions et réserves sont les suivantes:

	Fr.
- Provision Prévoyance.ne, passage primauté des cotisations	100'000'000
- Provision Prévoyance.ne, réserve de fluctuation	99'287'900
- Provision Prévoyance.ne, apport supplémentaire	22'064'000
- Provision hausse cotisations LPP entités subventionnées	*3'700'000*
- Provision CCT Santé 21	3'900'000
- Provision amortissement REKOLE HNe + CNP	18'010'000
- Réserve de la dîme de l'alcool	40'248
- Provision Confédération, valeurs patrimoniales confisquées	210'000
- Provision SIEN, entité neuchâteloise	*764'797*
- Provision pour pertes sur débiteurs, service de la justice	500'000
- Provision indemnisations, dossier Microcity	*50'000*
- Provision ODM (COSM)	*284'100*
- Provision pour le fonds de désendettement FDFN	17'000
- Provisions pour litiges en cours	*36'994'000*

Les provisions pour litiges en cours ont été regroupées et concernent plusieurs centres financiers. Elles sont toutes liées à des risques avérés, et justifiées par l'application du principe comptable de prudence. Elles n'engagent en rien l'Etat en termes de reconnaissance de dette.

Les prélèvements aux réserves sont les suivants:

	Fr.
- Réserve projets d'investissements d'intérêt économique	*12'000'000*
- Réserve pour le bicentenaire	*65'853*
- Provision pour rétrocession aux traitements 2012	*2'840'000*
- Provision pour travaux archéologiques relatifs à l'A5	*-12'391*
- Provision pour projets NOMAD et divers	*316'510*

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Comptes 2013 Fr.	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Impôt sur revenu et fortune	775'681'875	775'319'021	+0,0	748'500'000
Impôt sur bénéfice et capital	200'025'329	173'606'442	+15,2	180'500'000
Impôt foncier	6'409'202	5'870'276	+9,2	5'900'000
Impôt sur gains en capital	30'334'598	24'554'324	+23,5	21'750'000
Droits de mutations	35'827'744	29'489'297	+21,5	27'500'000
Impôt sur successions et donations	14'065'625	18'586'331	-24,3	19'000'000
Taxes sur véhicules et bateaux	45'595'506	44'530'683	+2,4	43'823'000
Impôt sur la consommation	3'379'404	360'000	+838,7	3'500'000
40 **Total**	1'111'319'283	1'072'316'374	+3,6	1'050'473'000

La rubrique impôt sur le revenu et la fortune comprend les contribuables soumis à l'impôt à la source et les personnes soumises à l'impôt ordinaire. Malgré les premiers effets de la réforme des personnes physiques (nouveau barème, déduction des frais de garde), les comptes 2013 ont enregistré une très légère augmentation de l'impôt des personnes physiques. Seules les tranches d'impôt 2013 enregistrées tenaient compte des premières mesures de la réforme. L'augmentation de la rémunération des contribuables liée à une bonne conjoncture, la réalisation de plan de participation et le bon résultat des indépendants sont les principales causes de ce résultat. L'impôt à la source a également bien progressé pour s'élever à 33,6 millions de francs. Il est réjouissant de voir que l'impôt des personnes physiques est stable, malgré la réforme adoptée par le Grand Conseil qui, selon les estimations, réduisait l'impôt de près de 20 millions de francs pour ce premier volet. Les recettes personnes morales sont supérieures de plus de 19,5 millions de francs par rapport au budget et de plus de 26,4 millions de francs par rapport aux comptes de l'année passée. Les effets de la réforme fiscale des entreprises combinés avec la bonne conjoncture sont à l'origine de ces excellents résultats. Cela démontre que la direction prise sur le plan fiscal par le canton est la bonne. Les autres catégories d'impôts sont supérieures au budget 2013, hormis l'impôt sur les successions et les donations.

Impôt direct cantonal

Le produit 2013 de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques est stable par rapport à l'exercice 2012 et supérieur de 27,2 millions de francs par rapport au budget. L'écart par rapport au budget s'explique principalement par les éléments suivants:

- La combinaison d'une augmentation de la rémunération et de l'effet de la conjoncture explique en grande partie l'augmentation des revenus. Ce phénomène compense les premiers effets de la réforme.

- La réalisation de plan de participation, l'obtention d'excellent bonus et le bon résultat des indépendants.

L'impôt à la source a également augmenté, ce qui est de bon augure pour 2014 puisque ce sont les salaires 2013 qui ont été taxés, alors que pour la taxation ordinaire, ce sont les déclarations 2012 qui ont été contrôlées avec les revenus 2012. L'impôt des frontaliers a augmenté, ce qui s'explique par la bonne conjoncture et l'utilisation toujours plus importante de cette main-d'œuvre par notre économie.

Le taux d'encaissement a légèrement augmenté pour passer de 91,5% à 93%. Ce chiffre est remarquable; il signifie que plus de 9 contribuables sur 10 paient leurs tranches et leurs bordereaux d'impôt à l'échéance.

L'écart favorable de 19,5 millions de francs par rapport au budget du produit de l'impôt direct des personnes morales est dû à:

- Une bonne conjoncture économique dans tous les domaines de notre économie.

- L'effet de la réforme des entreprises. Comme prévu, les comptes 2013 enregistrent un nouveau record en termes de recettes pour cet impôt. La nouvelle politique fiscale de notre canton apporte une sécurité et un coût supplémentaire que certaines entreprises sont prêtes à payer.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt sur les immeubles de placement des personnes morales de même que celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 1,5 pour mille de l'estimation cadastrale. Il est légèrement plus élevé que l'année dernière.

Impôts sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

Les impôts sur les gains immobiliers et les droits de mutations enregistrent un résultat nettement meilleur que prévu, dépassant au total de 16,9 millions de francs le montant porté au budget. Le secteur de l'immobilier se porte bien. L'évolution de cet impôt est souvent aléatoire et peut dépendre de transactions particulières importantes.

Impôt sur les successions et donations

L'impôt sur les successions est inférieur au budget. Par nature, ces recettes peuvent fluctuer fortement d'une année à l'autre, dans des proportions imprévisibles en fonction d'éléments particuliers.

Impôt sur la consommation

Cette forte recette additionnelle est liée à l'ouverture d'un casino dans le canton.

COMPOSITION DE L'IMPÔT DIRECT CANTONAL

(En francs et pour-cent)

Impôt dû	*2013 Fr.*	*%*	*2012 Fr.*	*%*
Personnes morales *	200'025'329	20,5	173'606'442	18,3
Personnes physiques *	765'094'731	78,4	765'481'894	80,7
Impôt travailleurs frontaliers	10'587'144	1,1	9'837'127	1,0
Total	975'707'204	100%	948'925'463	100%

* Y compris corrections de taxations antérieures, comptes d'insuffisances et amendes, bénéfices en capital, imputations forfaitaires, etc.

Le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales enregistré dans les comptes de l'Etat, dans le cadre du système de taxation postnumerando, ne permet pas de faire la distinction entre l'impôt sur le revenu et la fortune, respectivement entre le bénéfice et le capital.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES

(En milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal[1)]*	*Impôts immobiliers (lods, impôt foncier, gains immobiliers[2)])*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Impôts sur les donations et les successions[3)]*	*Taxes sur véhicules et cyclomoteurs*
1996	467'280	26'097	79'394	24'638	32'339
1997	468'551	25'808	88'602	23'386	33'188
1998	472'319	30'656	83'615	24'148	34'043
1999	501'568	31'717	88'213	25'153	35'136
2000	528'857	33'303	95'609	36'901	35'822
2001	554'925	32'517	105'371	31'499	36'410
2002	594'001	34'971	127'344	21'324	36'874
2003	573'425	44'300	107'597	22'069	37'175
2004	586'176	38'838	111'078	17'124	39'136
2005	755'999	47'606	91'806	14'296	39'293
2006	809'712	48'982	119'653	18'654	39'611
2007	853'609	55'206	112'606	17'922	39’947
2008	871’405	54'669	55’182	22’128	40’478
2009	858'479	55’918	46'119	24’261	41'425
2010	882'178	53'643	48'145	16'533	40'685
2011	886'126	57'381	52'389	19'103	41'938
2012	948'925	58'382	76'152	18'586	42'806
2013	975'707	70'241	78'606	14'066	43'847

1) Y compris les versements compensatoires concernant les travailleurs frontaliers
2) Y compris l'ancien impôt complémentaire sur les immeubles remplacé par l'impôt foncier en 2001
3) Y compris l'émolument de dévolution d'hérédité, supprimé dès la période fiscale 2003

Revenus des biens

Revenus des biens	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Banques	507'184	522'393	-2,9	177'500
Créances	11'722'951	11'250'327	+4,2	11'656'800
Titres	920'500	777'884	+18,3	899'000
Immeubles du patrimoine financier	524'160	539'774	-2,9	436'000
Gains sur placements	11'551'432	18'837'344	-38,7	15'600'000
Prêts du patrimoine administratif	0	149	-100,0	0
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	19'730'000	18'728'000	+5,4	21'200'000
Immeubles du patrimoine administratif	7'243'387	7'160'622	+1,2	6'787'250
Autres revenus	1'288'823	1'308'416	-1,5	1'220'000
42 **Total**	53'488'437	59'124'909	-9,5	57'976'550

Les revenus des biens sont inférieurs de 4,5 millions de francs par rapport au budget et de 5,6 millions de francs en regard des comptes 2012.

L'importante diminution des gains sur placements du patrimoine financier par rapport à l'année précédente provient principalement d'une recette extraordinaire en 2012, de 8,1 millions de francs, réalisée lors de la constitution d'un droit de superficie en faveur de la fondation BNMB. La diminution par rapport au budget 2013 provient en grande partie des plus-values sur ventes d'objets, prévues dans le centre financier "entretien et exploitation des bâtiments" pour 6 millions de francs, alors qu'elles ne se sont élevées dans les faits qu'à 1,6 million de francs.

La participation au bénéfice de la BCN est moins élevée que prévue suite à la nécessité pour la BCN de poursuivre son effort d'augmentation des fonds propres, afin de se conformer aux nouvelles exigences légales.

Contributions

Contributions	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Emoluments administratifs	30'510'086	29'984'219	+1,8	31'931'500
Ecolages	12'630'038	12'322'669	+2,5	13'217'300
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	18'546'839	19'612'616	-5,4	20'553'050
Ventes	6'877'468	5'810'157	+18,4	6'441'200
Dédommagements de tiers	23'482'740	21'373'438	+9,9	21'105'898
Amendes	20'745'564	21'835'831	-5,0	20'869'500
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	2'557'303	2'850'029	-10,3	3'790'854
Autres contributions	26'103'808	23'538'531	+10,9	21'725'700
43 **Total**	141'453'846	137'327'490	+3,0	139'635'002

Les contributions reçues augmentent de 4,1 millions de francs par rapport aux comptes 2012, et de 1,8 million de francs par rapport au budget 2013.

Le budget 2013 prévoyait au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse une augmentation des autres redevances de 1,1 million de francs, suite à l'introduction de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA). Cette nouvelle procédure n'ayant pas été appliquée, ces recettes ne figurent pas dans les comptes 2013.

Les ventes augmentent principalement au service des ponts et chaussées (+1,3 million) par rapport aux comptes 2012.

La hausse des autres contributions par rapport aux comptes 2012 provient principalement des contributions employeurs (+1,4 million) liée au fonds d'accueil extra-familiale (loi sur l'accueil des enfants (LAE)) et d'un écart d'estimation des charges d'orthophonie ambulatoire à l'office de l'enseignement spécialisé (+1,2 million).

Part à des recettes fédérales sans affectation

Part à des recettes sans affectation	*Comptes 2013 Fr.*	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Péréquation fédérale / Péréquation des ressources	23'136'657	10'535'566	+119,6	24'097'000
Péréquation fédérale / Compensation charges géo-topographiques	23'754'189	23'994'322	-1,0	23'754'000
Péréquation fédérale / Compensation charges socio-démographiques	15'308'972	16'667'174	-8,1	15'309'000
Péréquation fédérale / Compensation cas de rigueur	108'833'069	108'832'729	+0,0	108'833'000
Impôt fédéral direct	78'605'581	76'152'021	+3,2	61'000'000
Impôt anticipé	10'077'877	11'450'558	-12,0	10'863'000
Impôt épargne UE	286'989	305'884	-6,2	403'000
Taxe d'exemption du service militaire	612'005	813'156	-24,7	650'000
Bénéfice de la Banque nationale suisse	-254'557	14'800'000	-101,7	14'600'000
Droits sur les carburants	9'110'600	10'325'549	-11,8	9'367'000
Régie des alcools (imposition des boissons distillées)	584'917	587'890	-0,5	650'000
Redevance poids lourds	9'811'166	9'841'057	-0,3	10'115'000
44 **Total**	279'867'465	284'305'906	-1,6	279'641'000

Plus élevée que les prévisions budgétaires (+0,2 million), la part du canton aux recettes sans affectation est inférieure de 4,4 millions de francs aux comptes de l'exercice précédent.

Le montant total des paiements compensatoires versés en 2013 au canton de Neuchâtel au titre de la RPT s'élève à 171 millions de francs, soit une progression de 11 millions de francs par rapport à 2012. La diminution de l'indice des ressources du canton, de 95,8 (avec prise en compte de la correction rétroactive du facteur alpha, utilisé dans le calcul du potentiel de ressources en 2012, suite à une erreur de calcul) à 93,5, a pour conséquence une augmentation des montants reçus au titre de la péréquation des ressources (+12,6 millions). En revanche, les montants alloués au canton pour la compensation des charges excessives présentent une diminution, passant de 40,7 à 39,1 millions de francs. En effet, la compensation des charges géo-topographiques diminue de 0,2 million suite à l'adaptation au renchérissement de la dotation de la compensation des charges excessives. Du côté de la compensation des charges socio-démographiques, la diminution de 1,4 million par rapport à 2012 résulte de l'effet à la baisse lié à l'indexation négative de la dotation et du changement dans la méthode de recensement de la population.

Suite au déficit de la BNS, celle-ci n'a pas été en mesure de verser un dividende aux cantons (-15,1 millions). Le montant 2013 figure en négatif dans le tableau ci-dessus étant donné que le transitoire 2012 a été plus élevé que le montant encaissé.

Les autres variations significatives en regard des comptes 2012 concernent l'impôt fédéral direct (+2,5 millions), l'impôt anticipé (-1,4 million), les droits sur les carburants (-1,2 million), et la taxe d'exemption du service militaire (-0,2 million).

Dédommagements de collectivités publiques

Dédommagements de collectivités publiques	*Comptes 2013* *Fr.*	*Comptes 2012* *Fr.*	*Variations par rapport aux* comptes 2012 *%*	*Budget 2013* *Fr.*
Confédération (établissements militaires, sécurité, énergie, asile, etc.)	5'457'925	5'383'015	+1,4	4'920'400
Cantons (Université, HES, lycées, écoles professionnelles, etc.)	35'104'989	34'338'894	+2,2	32'661'155
Communes (police, protection civile, documents d'identité, etc.)	13'168'383	12'607'175	+4,5	16'514'890
45 **Total**	53'731'297	52'329'084	+2,7	54'096'445

Globalement, les dédommagements reçus de collectivités publiques augmentent de 1,4 million de francs par rapport aux comptes 2012 et sont inférieurs de 0,4 million de francs au montant prévu au budget.

Les dédommagements perçus de la Confédération n'ont que très légèrement augmenté par rapport à l'exercice précédent (+0,1 million). L'écart positif (+0,5 million) entre les comptes 2013 et le budget s'explique par une augmentation des contributions fédérales versées au service de l'énergie et de l'environnement (+0,2 million) ainsi que des revenus supplémentaires encaissés à la police neuchâteloise en lien avec l'OFROU et l'ODM (+0,3 million).

Les dédommagements des autres cantons sont plus importants que ne le prévoyait le budget (+2,4 millions). L'écart constaté s'explique par des pensions facturées dans le domaine pénitentiaire (+1,3 million) et des contributions pour l'Université (+1,2 million) plus importantes que prévues. En ce qui concerne la différence entre les comptes 2013 et 2012 (+0,8 million), elle résulte de la compensation entre la diminution de 0,1 million des contributions reçues pour le Lycée Jean-Piaget et les augmentations des dédommagements reçues pour le Lycée Blaise-Cendrars (+0,3 million), les pensions hors cantons au service pénitentiaire (+0,2 million), l'entretien et l'exploitation des bâtiments (+0,1 million), le CPMB (+0,1 million), le CPLN (+0,1 million), le CIFOM (+0,1 million) et le service de la formation postobligatoire (+0,1 million).

Les indemnités versées par les communes augmentent de 0,6 million de francs par rapport aux comptes 2012. Cet écart relève principalement des dédommagements versés par les communes au titre des documents d'identité (+0,5 million).

Subventions acquises

Subventions acquises

	Comptes 2013 Fr.	*Comptes 2012 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2012 %*	*Budget 2013 Fr.*
Confédération (AVS-AI, LAMAL, LACI, Université, formation professionnelle, mensurations, bourses, etc.)	159'072'753	161'503'362	-1,5	153'416'725
Canton	5'310'009	5'880'105	-9,7	8'230'000
Communes (aide matérielle, transports, chômeurs en fin de droit, etc.)	95'043'786	98'998'483	-4,0	94'939'700
Propres établissements (ECAP, etc.)	100'000	1'153'569	-91,3	1'445'600
Autres subventions acquises (Sport-toto, etc.)	1'051'175	1'969'622	-46,6	2'035'500
46 **Total**	260'577'723	269'505'141	-3,3	260'067'525

Les subventions reçues en 2013 sont particulièrement proches du montant prévu au budget, puisque l'écart total est de 510'198 francs. Cette situation relève néanmoins d'écarts importants, détaillés ci-dessous, qui se compensent mutuellement. Par rapport aux comptes 2012, tous les montants acquis sont en diminution; au total la baisse est de 8,9 millions de francs.

Les subventions reçues de la Confédération sont plus importantes que ne le prévoyait le budget (+5,6 millions). L'écart résulte principalement des subventions relatives aux requérants d'asile (+1 million), aux PC AVS (+1,7 million), au CPLN (+1,9 million) et à l'Université (+1,7 million). D'autres subventions en revanche sont inférieures au budget, notamment celles relatives aux réfugiés (-0,7 million) et au service de l'emploi (-1,1 million). Le recul par rapport aux comptes 2012 (-2,4 millions) s'explique principalement par la baisse des subventions pour les PC AVS et AI (-4,2 millions), ainsi que par la baisse des subventions pour les réfugiés (-0,6 million), les requérants d'asile (-0,3 million) et les travaux en lien avec la mensuration cadastrale (-0,8 million). Ces diminutions sont en partie compensées par une hausse des subventions versées au service de l'emploi (+ 1 million) et à l'Université (+0,8 million).

Les montants qui apparaissent au titre de subventions acquises du canton relèvent en quasi-totalité de la participation du canton au financement du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. L'écart au budget s'explique donc par le fait que les dépenses ont été moins importantes que prévu en 2013 dans ce domaine.

Les subventions reçues des communes en 2013 sont relativement proches du montant total prévu au budget, pourtant des écarts importants sont à relever. Le principal écart concerne la part des communes à la charge d'aide matérielle (+5 millions), en lien avec les dépenses engagées dans ce domaine. Cet écart est compensé par des dépenses moins importantes que prévu dans le domaine des transports (-2,5 millions) et de l'intégration professionnelle (-2,1 millions). La différence au regard des comptes 2012 relève de la disparition en 2013 de la contribution de solidarité de 9,6 millions de francs versée par les communes en 2012. Cet effet est partiellement compensé par l'augmentation des subventions relatives à l'aide matérielle (+5,6 millions).

La variation enregistrée dans le cadre des subventions des propres établissements relève de la sortie du giron de l'Etat du fonds des sapeurs-pompiers, dans lequel était versée une allocation de l'ECAP.

La différence qui apparaît au niveau des autres subventions acquises, relativement stables d'ordinaire, s'explique par la sortie du fonds des sapeurs-pompiers (et des subventions correspondantes) du giron de l'Etat au cours de l'année 2013.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

L'attribution des rubriques budgétaires aux différents secteurs d'activités se fait sur la base de la nomenclature en vigueur dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques.

Classification fonctionnelle
(En millions de francs)

	Comptes 2013		*Comptes 2012*	
	Montant	*Part en %*	*Montant*	*Part en %*
Administration générale	287,6	17,8	79,1	5,9
Sécurité publique	87,1	5,4	80,2	6,0
Enseignement et formation	430,8	26,7	395,2	29,5
Culture et loisirs	14,4	0,9	14,6	1,1
Santé	372,1	23,0	338,5	25,2
Prévoyance sociale	318,9	19,7	313,4	23,4
Trafic	77,5	4,8	88,8	6,6
Protection et aménagement de l'environnement	12,2	0,8	8,3	0,6
Économie publique	15,7	1,0	22,9	1,7
Sous-total	1'616,3	100,0	1'341,0	100,0
Finances et impôts	-1'379,5		-1'341,1	
Excédent de charges (+) / revenus (-)	**+236,8**		**-0,1**	

Les provisions comptabilisées pour prévoyance.ne (221,4 millions) modifient considérablement la répartition entre les différents domaines. Si l'on ne tenait pas compte de cette incidence, les charges nettes du domaine "Administration générale" ne s'élèveraient plus qu'à 66,3 millions (4,8% au lieu de 17,8%), soit une diminution de 12,8 millions de francs par rapport aux comptes de l'année dernière. Cette variation s'explique principalement par la dissolution, dans les comptes 2013, de la réserve d'investissement de 12 millions de francs qui avait été constituée lors de la clôture des comptes 2009.

Les charges nettes du secteur "Sécurité publique" augmentent de 6,9 millions de francs par rapport aux comptes 2012 en raison de la création d'une provision de 2,5 millions de francs pour des litiges en cours. Les autres écarts significatifs concernent l'augmentation des charges de personnel du service pénitentiaire (+0,7 million), et l'augmentation des dédommagements pour les placements de détenus hors canton (+0,9 million).

Les charges nettes du secteur "Enseignement et formation" augmentent de 35,6 millions de francs en raison de la création de deux provisions pour litiges en cours (22,7 millions et 4 millions). Par ailleurs, une augmentation de 7,6 millions de francs des dédommagements versés aux autres Universités de Suisse englobe un montant d'environ 6,5 millions de francs découlant du passage au principe d'échéance.

Les charges nettes concernant le domaine de la culture et des loisirs sont proches de celles figurant aux comptes de l'année dernière.

L'augmentation de 33,6 millions de francs dans le secteur de la santé provient de la création de plusieurs provisions (notamment mise en

conformité des amortissements de HNe et CNP avec le plan comptable "REKOLE" pour un montant de 18 millions). Celles-ci atteignent un montant de quelque 28 millions de francs et sont supérieures aux provisions qui avaient été constituées l'année dernière. Les charges concernant les établissements médico-sociaux augmentent de manière importante (+20,9 millions) suite à l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des EMS (LFinEMS) et le transfert d'une partie des dépenses qui figurait auparavant dans la rubrique des prestations complémentaires AVS (domaine prévoyance social). Signalons encore la diminution de certaines charges hospitalières comme par exemple HNe et les autres établissements répertoriés (-3,9 millions), les hospitalisations hors canton (-3,1 millions) ainsi que les institutions psychiatriques (-4,3 millions).

Malgré un transfert de certaines charges dans le domaine de la santé (voir commentaire ci-dessus pour les PC AVS), les charges nettes du secteur "Prévoyance sociale" augmentent de 5,5 millions de francs par rapport aux comptes 2012. Cette variation trouve son origine dans l'augmentation des subsides d'assurance maladie y compris intérêts et contentieux (+6,1 millions), des subventions accordées aux établissements spécialisés en matière d'invalidité (+4 millions) et de protection de la jeunesse (+1,7 million). Les effets liés au prélèvement d'une provision ODM en 2012 et à la constitution d'une nouvelle provision en 2013 pour la hausse des cotisations LPP engendre une détérioration de la situation de l'ordre de 5,7 millions de francs. Bien que les charges d'aide matérielle augmentent de 4,7 millions de francs, cette variation est compensée par des revenus supplémentaires suite à la décision de répartir entre l'Etat et les communes une part des subsides LAMal qui sont versés aux bénéficiaires de l'aide matérielle.

Des variations importantes au niveau des amortissements expliquent la diminution de 11,3 millions de francs des charges nettes relatives au secteur "Trafic". Cela concerne le service cantonal des transports (-6,2 millions) et le service des ponts et chaussées (-2,6 millions). Les subsides accordés aux entreprises de transports (faisant ou non partie du pot commun avec les communes) diminuent également de 0,9 million de francs par rapport aux comptes 2012.

L'augmentation de 3,9 millions de francs pour le domaine "Protection et aménagement de l'environnement" correspond essentiellement à la dotation supplémentaire qui a été proposée pour le fonds de politique régionale (+3 millions).

La diminution de 7,2 millions de francs dans le secteur "Économie publique" s'explique avant tout par les mouvements comptabilisés dans le fonds de promotion de l'économie (diminution de la bonification budgétaire de 3,6 millions) et le fonds de l'énergie (attribution extraordinaire de 2 million décidée par le Grand Conseil lors de l'acceptation des comptes 2012), ce qui occasionne au final des variations pour les attributions et les prélèvements à la fortune de ces fonds.

Malgré le fait que la BNS n'ait effectué aucun versement en 2013, ce qui représente une diminution d'environ 15 millions de francs pour le canton par rapport aux comptes de l'année dernière, l'amélioration du groupe "Finances et impôts" se monte tout de même à 38,4 millions de francs. Celle-ci résulte de l'augmentation de certains revenus parmi lesquels les recettes fiscales concernant les personnes morales (+26,4 millions), les montants encaissés au titre de la RPT (+11 millions), les impôts sur les gains immobiliers (+5 millions), les impôts sur les lods (+6,3 millions), l'impôt fédéral direct (+2,5 millions) et la part au bénéfice de la BCN (+1 million). Du côté des charges qui diminuent, relevons les amortissements au titre des non-valeurs fiscales (-4,5 millions), les frais d'emprunts (-2,6 millions) ainsi que les charges d'intérêts sur les dettes à moyen et long terme (-1,2 million).

Compte des investissements

Résultats Les résultats des derniers exercices ainsi que du budget 2013 se présentent comme suit:

Compte des investissements (En milliers de francs)	*Budget 2013*	*Comptes 2013*	*2012*	*2011*	***Comptes 2010***	*2009*	*2008*
Dépenses d'investissements	131'827	112'250	102'069	112'842	95'332	92'254	141'335
./. Recettes	68'596	58'056	43'967	36'264	43'298	42'422	50'237
Dépenses nettes	63'231	54'194	58'102	76'578	52'034	49'832	91’098
./. Amortissements portés au bilan	55'802	55'509	64'379	73'519	77'985	80'904	84’772
Dépenses portées au bilan	7'429	-1'315	-6'277	3'059	-25'951	-31'072	6’326

Au budget 2013, des dépenses d’investissements nettes ont été prévues à hauteur de 63,2 millions de francs. Les comptes 2013 font ressortir des dépenses nettes à hauteur de 54,2 millions de francs, soit une différence de 9 millions de francs. Les dépenses sur les crédits en cours sont inférieures de 6,9 millions de francs et ceux sur les crédits à solliciter inférieurs de 2,1 millions de francs par rapport au budget 2013.

Dans le cadre des évaluations du compte des investissements et de la possibilité offerte d'affecter des tranches annuelles de paiement des crédits inscrits au budget des investissements à d'autres projets que ceux auxquels elles étaient initialement destinées, il a été décidé d'avancer ou d'accélérer pour environ 8,1 millions de francs de dépenses. Au final et malgré l'engagement de 7,1 millions de francs à ce titre, l'enveloppe budgétaire n'a toutefois pas été atteinte.

Pour les crédits en cours de réalisation, les écarts nets les plus significatifs concernent les projets suivants:

- "Rénovation de l'immeuble "Promenade 20", rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, rénovation et agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier" dépenses nettes inférieures de 5 millions de francs;
- "Bâtiment de la microtechnique, Microcity" dépenses nettes inférieures de 3,3 millions de francs;
- "Assainissement et renforcement de cinq ouvrages d'art" dépenses nettes inférieures de 2,1 millions de francs;
- "Part cantonale aux dépenses pour la route A5, construction du tunnel de Serrières" dépenses nettes inférieures de 1,5 million de francs;
- "Onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cycles" dépenses nettes inférieures de 1,4 million de francs;
- "Redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat" dépenses nettes inférieures de 1,3 million de francs;

- "Prise de participation au capital-actions de Groupe E Greenwatt SA" dépenses nettes supérieures de 1,8 million de francs;
- Crédit cadre cantonal 2013-2016 pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TransN, BLS, et CJ)" dépenses nettes supérieures de 3,8 millions de francs.

En ce qui concerne les crédits à solliciter, deux investissements budgétés en 2013 n'ont pas été réalisés. Il s'agit des deux projets suivants:

- "Intégration de la police locale de Neuchâtel" pour 1,2 million de francs de dépenses nettes;

- "CPLN – Neuchâtel assainissement global des bâtiments A + B + C" pour 0,9 million de francs de dépenses nettes.

Des explications plus détaillées, fournies par les services compétents, concernant les différences entre les dépenses prévues au budget et les comptes et les raisons des crédits non engagés, figurent dans les remarques du compte des investissements détaillé.

Le tableau ci-après mentionne les principaux écarts (supérieurs à 1 million de francs) par rapport au budget:

VARIATION DES INVESTISSEMENTS PAR RAPPORT AU BUDGET

(En milliers de francs)

	Dépenses	*Recettes*
Investissements propres:		
Rénovation de l'immeuble "Promenade 20", rénovation et agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, rénovation et agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier	-5'652	-646
Part cantonale aux dépenses pour la route A5, construction du tunnel de Serrières	-8'597	-7'130
Onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cycles	-3'805	-2'428
Assainissement et renforcement de cinq ouvrages d'art	-2'056	0
Redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat	-1'346	0
Bâtiment de la microtechnique, Microcity	+8'410	+11'703
Prêts et participations		
Prêts pour la réalisation de projets de politique régionale	-13'399	-13'291
Prise de participation au capital-actions de Groupe E Greenwatt SA	+1'800	0
Subventions aux investissements:		
Participation du canton à l'évacuation et l'épuration des eaux et à l'adduction d'eau	-2'058	-2'058
Subventions pour constructions rurales (décret 29.01.2013)	+1'206	+804
Crédit cadre cantonal 2013-2016 pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TransN, BLS, et CJ)	+3'800	0
Autres projets	+2'120	+2'506
Total	-19'577	-10'540

Récapitulation des investissements et amortissements par département

Récapitulation des investissements par département	Comptes 2013			Budget 2013			Comptes 2012		
	Dépenses	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
Autorités législatives	709'822.35	0.00	709'822.35	787'000.00	0.00	787'000.00	0.00	0.00	0.00
Autorités exécutives	1'080'922.84	239'084.23	841'838.61	1'947'000.00	0.00	1'947'000.00	1'008'307.90	36'136.80	972'171.10
PPDT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Contrôle cantonal des finances	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autorités judiciaires	353'876.35	0.00	353'876.35	1'000'000.00	225'000.00	775'000.00	513'990.40	20'909.00	493'081.40
Finances et santé	3'158'560.49	125'000.00	3'033'560.49	3'524'200.00	0.00	3'524'200.00	2'701'828.79	27'220.00	2'674'608.79
Justice, sécurité et culture	4'784'419.78	729'120.00	4'055'299.78	9'988'200.00	1'375'000.00	8'613'200.00	3'963'765.07	970'000.00	2'993'765.07
Education et famille	31'291'726.03	11'987'149.60	19'304'576.43	22'826'000.00	0.00	22'826'000.00	31'337'364.65	464'470.05	30'872'894.60
Développement territorial et environnement	70'630'907.59	44'962'488.59	25'668'419.00	78'115'500.00	53'692'000.00	24'423'500.00	62'291'442.05	42'448'273.21	19'843'168.84
Economie et action sociale	240'000.00	13'500.00	226'500.00	13'639'300.00	13'304'600.00	334'700.00	252'200.00	0.00	252'200.00
Total	112'250'235.43	58'056'342.42	54'193'893.01	131'827'200.00	68'596'600.00	63'230'600.00	102'068'898.86	43'967'009.06	58'101'889.80

Récapitulation des amortissements par département	*Amortissements nets 2013*	*Amortissements nets 2012*	*Ecarts*	*Ecarts*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*%*
Autorités législatives	0.00	0.00	0.00	-
Autorités exécutives	663'694.00	509'525.00	154'169.00	30.3%
PPDT	0.00	0.00	0.00	-
Contrôle cantonal des finances	0.00	0.00	0.00	-
Autorités judiciaires	397'026.00	273'755.00	123'271.00	45.0%
Finances et santé	9'288'808.10	9'169'944.55	118'863.55	1.3%
Justice, sécurité et culture	4'821'453.62	5'647'331.80	-825'878.18	-14.6%
Education et famille	16'049'602.81	15'175'937.70	873'665.11	5.8%
Développement territorial et environnement	24'007'293.25	32'846'051.04	-8'838'757.79	-26.9%
Economie et action sociale	281'133.85	756'861.75	-475'727.90	-62.9%
Total	55'509'011.63	64'379'406.84	-8'870'395.21	-13.8%

Engagements

Le montant des engagements contractés au 31 décembre 2013 s'élève à 86,9 millions de francs. Le détail figure au compte des investissements et s'établit de la manière suivante:

Engagements	*Fr.*
- Montant des crédits accordés en cours à ce jour	1'012'657'455
- Dépenses effectuées au 31 décembre 2013 sur ces crédits	-925'753'727
Différence	86'903'728

Les engagements diminuent de 18,1 millions de francs par rapport à la clôture précédente.

Les crédits les plus importants accordés en 2013 ont été les suivants:

- 14,7 millions de francs liés au crédit cadre cantonal 2013-2016 pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TransN, BLS, et CJ);
- 5,1 millions de francs en faveur des subventions pour constructions rurales;
- 2,8 millions de francs en lien avec la RPT sur la convention-programme traitant du domaine 06 "Protection contre le bruit et isolation acoustique" passée entre l'Etat de Neuchâtel et la Confédération pour la période 2012-2015;
- 0,8 million de francs dans le cadre d'une subvention pour la construction d'une fromagerie pour la société coopérative de fromagerie Duo Vallon Les Bayards;
- 0,7 million de francs concernant une subvention en faveur de l'assainissement et de l'agrandissement de l'Abattoir régional des Ponts-de-Martel au titre des améliorations structurelles agricoles, et de l'accroissement de ses capacités de traitement et de stockage au titre de la lutte contre les épizooties;
- 0,6 million de francs pour la mise en place d'une téléphonie mobile sécurisée au service pénitentiaire;
- 0,5 million de francs pour la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation.

Crédits supplémentaires et complémentaires

Nous indiquons ci-après les crédits supplémentaires accordés par décision du Conseil d'Etat ou décret du Grand Conseil qui n'étaient pas prévus au budget. Des économies ou des recettes compensatoires ont été apportées pour la plupart d'entre eux. De plus, il faut préciser que les crédits accordés n'ont pas tous été utilisés entièrement.

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, crédits supplémentaires > 100'000 francs

Centre financier	*Compte*	*Libellé*	*Montant Fr.*
Grand Conseil	318000	Mandats, expertises, études	137'000
Conseil d'Etat	300100	Traitements du Conseil d'Etat	303'500
	307390	Prestations de libre passage en espèces	135'100
Chancellerie, secrétariat	318030	Ports et affranchissements élections du Conseil d'Etat	170'500
Service achats, logistique et imprimés	316695	Location machines refacturées	151'800
Service des contributions	318000	Mandats, expertises, études, externalisation du traitement des formulaires de déclaration d'impôt dans le bon compte	645'000
Service informatique entité neuchâteloise	319020	Restitution TVA (REDIP)	460'000
Entretien et exploitation des bâtiments	314000	Entretien des bâtiments	615'000
Service de la santé publique	363215	Maintien à domicile	718'000
	364222	Hospitalisation hors canton	4'400'000
DJSC, secrétariat	301000	Salaires RFD imputés aux secrétariats généraux dès 2013	124'000
Service de la justice	350010	Pièces d'identité, besoin en nouveaux passeports	240'000
Service pénitentiaire	313210	Frais médecine et pharmacie	287'000
	318285	Frais de surveillance	115'300
	351260	Placements hors canton	910'000
Police neuchâteloise	318000	Mandats, expertises, études	400'000
DEF, secrétariat	301000	Salaires RFD imputés aux secrétariats généraux dès 2013	117'000
Service de l'enseignement obligatoire	302010	Traitement à charge de l'Etat	300'000
	352666	Classes acc. cycle 2	110'000
	362600	Transports élèves	390'000
	362601	Traitements années 1 et 2	7'953'736
	362642	CP années 1 et 2	753'497
Office de l'enseignement spécialisé	351622	Scolarisation hors canton	320'000
	365374	Instituts OES dans le canton	375'000
Service des formations postobligatoires et orient.	351600	Autres universités suisses	645'400
CIFOM	302000	Traitements personnel enseignant	260'000
	351680	Dédommagements autres cantons AEPr	650'000
Formation HES	351646	Contributions HE-Arc	311'000
	351648	Contributions HEM/CSMG	380'000
Service cantonal des transports	318001	Etude projet mobilité, phase 1	1'000'000
	363409	Etude alternatives RER	390'000

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, crédits supplémentaires (suite)

Centre financier	*Compte*	*Libellé*	*Montant Fr.*
Service des ponts et chaussées	314430	Enlèvement neige et sablage	400'000
	318000	Mandats, expertises, études	300'000
Service de l'emploi	301000	Création deux nouveaux postes selon nouvelles exigences SECO	225'000
Service des migrations	301000	Poste supplémentaire d'enseignement centre d'accueil Perreux	109'000
	318005	Honoraires, mandats	700'000
	366570	Assistance requérants d'asile	940'000
AVS/AI	363500	Prestations complémentaires AVS	8'000'000
	363510	Prestations complémentaires AI	400'000
Service de l'action sociale	362310	Participation services communaux	310'000
	366300	Charges d'aide matérielle	8'400'000
Fonds d'aide aux communes	362801	Péréquation verticale montant complémentaire	302'150
Fonds cantonal de l'énergie	319800	Correction rubrique surévaluée	121'500
Fonds de promotion de l'économie	314030	Frais terrains indus	341'000
	365545	Parc scientifique et technologique	400'000
Fonds accueil extra-familial	365280	Programme d'impulsion	980'500
Total			45'696'983

Conformément aux directives en vigueur, d'autres crédits supplémentaires dont le montant ne dépassait pas 100’000 francs ont été accordés par les départements en accord avec le Département des finances et de la santé. Ils sont mentionnés dans les remarques à l'appui des comptes.

Les crédits supplémentaires du compte de fonctionnement accordés durant l’exercice 2013 s’élèvent au total à 50,4 millions de francs, dont 45,7 millions de francs (supérieurs à 100'000 francs) relèvent de la compétence du Grand Conseil ou du Conseil d’Etat.

Sur un volume total de crédits supplémentaires de 50,4 millions de francs, 38,2 millions de francs font l'objet de compensations.

COMPTE DES INVESTISSEMENTS, crédits supplémentaires > 100'000 francs

Décret Grand Conseil	*Arrêté Conseil d'Etat*	*Libellé*	*Montant Fr.*
	13.02.2013	Equipement véhicule de soutien sanitaire	198'200
	24.04.2013	Entretien constructions routes communales	600'000
	24.04.2013	Renf. et aménagement RC 1320	380'000
	08.05.2013	CIFOM, mise en conformité installations techniques (Jardinière 68, La Chaux-de-Fonds)	246'000
	08.05.2013	CIFOM, mise en conformité installations techniques (Paix 60, La Chaux-de-Fonds)	245'000
	08.05.2013	Participation au capital de Greenwatt	1'800'000
	22.05.2013	Perreux, toitures services généraux	186'000
	22.05.2013	CIFOM, toiture Est Jardinière 68, La Chaux-de-Fonds	150'000
	03.06.2013	CIFOM, toiture Est Progrès 38-40, La Chaux-de-Fonds	250'000
03.09.2013		Téléphonie mobile sécurisée SPNE	580'000
	11.09.2013	Subventions constructions rurales	400'000
	11.09.2013	Subventions Abattoir régional	274'100
	11.09.2013	Travaux améliorations foncières	200'000
	11.09.2013	Acquisition nouveau réseau radio	123'000
	11.09.2013	Remplacement appareils Polycom	327'000
	11.09.2013	BAP, assainissement production de froid	370'000
	11.09.2013	Réorganisation SCCO	146'800
	11.09.2013	Surveillance d'intégrité de la mise sous pli	245'000
	11.09.2013	Mise à jour du logiciel de gestion des centraux téléphoniques Siemens	220'000
	11.09.2013	Acquisition d'une quinzaine d'appareils de type "Coverts"	100'000
	11.09.2013	Remplacement d'un véhicule 4X4 et de sa remorque	155'000
	11.09.2013	Remplacement du groupe de froid de la centrale d'engagement et de transmission (CET) de la Police neuchâteloise	200'000
	11.09.2013	Déplacement du radar de Serrières	100'000
	11.09.2013	Lycée Blaise-Cendrars, toiture de l'aula	150'000
	11.09.2013	Acquisition et renouvellement de divers outillages	233'400
	11.09.2013	Transfert des filières du CPLN au CIFOM, remise en état des locaux après déménagement	190'000
	11.09.2013	Sécurisation des liaisons cyclables et de mobilité douce aux abords du giratoire de la Brena à Colombier	165'000
	11.09.2013	Acquisition de 25 appareils de comptage du trafic	200'000
	11.09.2013	Travaux d'améliorations foncières	100'000
	30.09.2013	Infrastructures ferroviaires	3'800'000
Total			12'334'500

Dépassements de crédits

Nous indiquons ci-après les dépassements de crédits constatés à la clôture des comptes de fonctionnement et des investissements, qui auraient formellement dû donner lieu à une décision du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil selon l'arrêté du 29 mai 2007, et les directives du 22 décembre 2010. Ces dépassements sont en partie liés aux difficultés à prévoir certaines charges avant le bouclement des comptes, voire à des réaménagements comptables entre rubriques budgétaires ou à des compensations promises mais non réalisées.

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, Dépassements de crédits constatés à la clôture > 100'000 francs

Centre financier	*Compte*	*Libellé*	*Montant Fr.*
Chancellerie, Secrétariat	318030	Ports et affranchissements	314'978
Service financier	318305	Frais de courtage	120'000
	318365	Frais de poursuites	2'715'330
Service contributions	318360	Frais de perception	309'355
Service santé publique	364223	Autres hôpitaux répertoriés	228'618
	364235	Etablissements médico-sociaux	1'290'813
	365208	Prélèvement alcool, dîme	544'669
Entretien et exploitation bâtiments	314000	Entretien des bâtiments	263'331
Service justice	318210	Assistance judiciaire	919'984
Institutions pour adultes et mineurs	365365	Institutions hors canton pour mineurs	168'173
	365370	Institutions dans canton pour adultes	350'158
	365375	Institutions hors canton pour adultes	1'136'054
Service formations postobligatoires	351600	Autres universités suisses	6'497'965
Service action sociale	366300	Charges d'aide matérielle	1'656'698
Office des bourses	366720	Bourses formation tertiaire	232'773
Office cantonal assurance-maladie	366311	Intérêts et frais du contentieux	798'974
	366312	Contentieux	1'468'942
Fonds aide aux communes	362800	Subsides divers aux communes	7'399'398
Fonds intégration professionnelle	360530	Confédération, financement LACI	195'670
Total			26'611'883

Dépassements tranches de paiement 2013

COMPTE DES INVESTISSEMENTS, Dépassements nets de crédits (tranches de paiement) non autorisés > 100'000 francs

Département	*Libellé crédit*	*Montant Fr.*
DEF	CPLN, étude assainissement thermique	400'880
Total		400'880

Dépassements crédits d'engagement (dépenses totales supérieures au montant alloué pour le projet)

COMPTE DES INVESTISSEMENTS, Dépassements nets de crédits d'engagement (par rapport au crédit total alloué pour le projet)

Département	*Libellé crédit*	*Remarque*	*Montant Fr.*
Autorités	Informatisation des députés pour la législature 2013-2017	achevé	3'099
DJSC	Coverts brigade observation	achevé	1'370
	Remplacement des appareils Polycom de la police neuchâteloise ainsi que les accessoires nécessaires à l'utilisation de ces appareils		1'017
DDTE	Projet d'agglomération	achevé	17'323
DEF	CIFOM, toiture Est Progrès 38-40 LCF	achevé	6'324
	CPLN, assainissement thermique de trois bâtiments, étude		70'621
Université	UNI, 1er mars 26, rénovation intérieure et mise en conformité des locaux du bâtiment principal		24'697
Total			124'451

Bilan

ACTIF	*Situation au 31.12.2013*	*Situation au 31.12.2012*	*Variations*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*
Patrimoine financier	**815'286'125**	**805'647'295**	**+9'638'830**
Disponibilités	170'234'156	301'145'875	-130'911'718
Avoirs	453'494'387	366'730'111	+86'764'276
Placements	52'762'620	53'444'784	-682'163
Actifs transitoires	138'794'961	84'326'525	+54'468'436
Patrimoine administratif	**643'865'205**	**643'896'146**	**-30'940**
Investissements	415'012'645	413'539'800	+1'472'845
Prêts et participations permanentes	179'642'002	177'752'005	+1'889'996
Subventions d'investissements	49'210'559	52'604'341	-3'393'782
Découvert	**615'015'670**	**378'262'141**	**+236'753'529**
Total	**2'074'167'001**	**1'827'805'582**	**+246'361'419**

Patrimoine financier

Disponibilités Les disponibilités à la fin de l'année 2013 ont diminué d'environ 131 millions de francs, en raison principalement du non renouvellement de deux emprunts arrivés à échéance en 2013.

Avoirs Ce groupe est en augmentation de 86,8 millions de francs par rapport à l'année précédente.

Cet écart s'explique par une augmentation du compte courant envers l'administration fédérale pour 118,4 millions de francs (créditeur en 2012) et de la diminution du compte courant de l'Université de 20,1 millions de francs.

Le montant des impôts à encaisser est en baisse de 12,7 millions de francs.

Les créances envers les collectivités publiques augmentent de 14,6 millions de francs, suite à la création d'une nouvelle créance de 22,7 millions de francs pour la brèche de financement de l'Université et au remboursement de la contribution de solidarité des communes pour 9,6 millions de francs.

Le compte des opérations de liaison entre deux périodes comptables présente une diminution de 15,6 millions de francs. Celle-ci s'explique par des encaissements moins importants d'impôts en début d'année 2014, concernant encore l'année comptable 2013.

Sous les autres créances, une augmentation de 2,5 millions de francs est constatée.

Placements

Vente de titres pour 0,4 million de francs pour le fonds de la protection civile régionale et acquisition de parts sociales pour 0,3 million de francs par le fonds d'aide au logement.

Des prêts au fonds d'aide au logement ont été octroyés pour un montant de 0,9 million de francs. Par contre les prêts au fonds d'aide aux communes (-0,5 million) et au fonds d'aide aux régions de montagne (-0,3 million) diminuent globalement de 0,8 million de francs.

Actifs transitoires

Ce poste augmente de 54,5 millions de francs. Cet écart provient en grande partie de la comptabilisation d'une charge payée d'avance en faveur de prévoyance.ne de 49,3 millions de francs. Cette somme devait être en possession de la caisse de pensions selon la modalité de paiement, au 1er janvier 2014.

Patrimoine administratif

Investissements

Les investissements nets ont augmenté légèrement de 1,5 million de francs.

Prêts et participations permanentes

Augmentation de 1,9 million de francs principalement pour les institutions privées (+1,2 million).

Subventions d'investissements

Les subventions aux investissements enregistrent une diminution nette de 3,4 millions de francs. Les dépenses d'investissement nettes de l'année 2013, soit 8,9 millions de francs, ont été inférieures aux amortissements qui s'élèvent à 12,3 millions de francs.

Découvert

L'augmentation du découvert correspond à l'excédent de charge de l'exercice en tenant compte des effets de prévoyance.ne (+221,4 millions) s'élève à 236,8 millions de francs. Le découvert atteint donc 615 millions de francs.

PASSIF	*Situation au 31.12.2013*	*Situation au 31.12.2012*	*Variations*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*
Engagements	**1'990'180'672**	**1'712'661'886**	**+277'518'787**
Engagements courants	293'033'762	217'683'401	+75'350'361
Dettes à moyen et long terme	1'276'856'618	1'365'043'946	-88'187'328
Dettes envers des entités particulières	968	373'884	-372'916
Provisions	297'115'976	15'226'086	+281'889'890
Passifs transitoires	123'173'347	114'334'568	+8'838'779
Financements spéciaux	**75'055'971**	**94'158'335**	**-19'102'337**
Réserves	**8'930'357**	**20'985'361**	**-12'055'004**
Total	**2'074'167'001**	**1'827'805'582**	**+'246'361'419**

Engagements

Engagements courants

L'augmentation des engagements courants de 75,4 millions de francs s'explique de la manière suivante:

- augmentation des créanciers pour 61,1 millions de francs, principalement dues à la comptabilisation d'un acompte en faveur de prévoyance.ne à hauteur de 50 millions de francs;
- le compte de gestion principal avec la Confédération était créditeur à la fin 2012 de 23 millions de francs et devient débiteur en 2013 pour 118,4 millions de francs. Le montant versé au titre de l'IFD à la Confédération a été significativement moins important en décembre 2013 que pour la période 2012. De plus, l'impôt sur les travailleurs frontaliers nous est parvenu tardivement, à savoir pour la fin de décembre 2013 en lieu et place de septembre comme les années antérieures;
- comptabilisation à fin 2013, sous "créanciers communes", de la part à l'impôt sur les travailleurs frontaliers (+30 millions).

Dettes à moyen et long terme

La dette diminue d'environ 88 millions de francs en raison essentiellement du remboursement de deux emprunts arrivés à échéance en 2013.

Provisions

Des explications plus détaillées de l'augmentation de 281,9 millions de francs se trouvent dans la partie vue d'ensemble, sous le thème "opérations de clôture" à la page No 8.

Passifs transitoires

Les passifs transitoires augmentent de 8,8 millions de francs par rapport à l'année précédente.

Financements spéciaux

Globalement, la fortune des fonds diminuent de 19,1 millions de francs par rapport à l'année 2012. Les baisses les plus significatives apparaissent au fonds d'aide aux communes (-11,6 millions), suite aux versements de 17,5 millions de francs en faveur de la fusion des communes du Val-de-Ruz et Milvignes ainsi qu'au fonds de la promotion de l'économie (-5,8 millions). A titre de rappel, lors de l'élaboration du budget 2013. Il était prévu de renoncer dans la mesure du possible à des bonifications budgétaires en vue d'anticiper la mise en place des recommandations du MCH2.

Réserves

Les réserves diminuent de 12,1 millions de francs par rapport à l'année précédente. Cela provient essentiellement de la dissolution de la réserve pour l'investissement d'intérêt économique de 12 millions de francs.

Consolidation de la liste des cautions et garanties

Détail des cautions et garanties au 31.12.2013

Bénéficiaire	Base légale	Date	Montants
DFS			
Cautionnements en lien avec l'assainissement de prévoyance.ne			
Fondation Alfaset	Décision du CE	16.10.2013	2'407'790.00
Centre d'ergothérapie	Décision du CE	16.10.2013	62'900.00
CNIP, Centre ntelois d'intégration profession.	Décision du CE	16.10.2013	570'000.00
CNP, Centre ntelois de psychiatrie	Décision du CE	16.10.2013	6'460'000.00
Centre pédagogique de Malvilliers	Décision du CE	16.10.2013	440'000.00
FADS, Fond. des adultes en difficulté sociale	Décision du CE	16.10.2013	485'210.00
Foyer handicap	Décision du CE	16.10.2013	850'000.00
HNE, Hôpitaux neuchâtelois	Décision du CE	16.10.2013	22'400'000.00
HEARC, Haute école arc	Décision du CE	08.01.2014	4'800'000.00
Fondation Jeanne Antide	Décision du CE	16.10.2013	220'560.00
Fondation L'enfant c'est la vie	Décision du CE	16.10.2013	1'186'240.00
Centre pédagogique des Billodes	Décision du CE	16.10.2013	272'800.00
NOMAD	Décision du CE	16.10.2013	2'920'000.00
Perce-Neige	Décision du CE	16.10.2013	4'087'270.00
Serei, Service d'entraide et d'information	Décision du CE	16.10.2013	183'810.00
Le Temps présent	Décision du CE	16.10.2013	404'250.00
UNINE, Université de Neuchâtel	Décision du CE	16.10.2013	17'035'700.00
Fondation F.-L. Borel	Décision du CE	16.10.2013	763'730.00
CERAS, Centre rég. d'apprentissages spéc.	Décision du CE	16.10.2013	1'248'610.00
F.A.S, Fond. nteloise p/coordin. action sociale	Décision du CE	16.10.2013	199'760.00
FNA, Fondation Neuchâtel Addictions	Décision du CE	16.10.2013	1'303'170.00
Fondation Le Goéland	Décision du CE	16.10.2013	642'400.00
Autres			
SCI "Les Héliotropes"	Décret	30.08.2011	2'500'000.00
NOMAD	Décret	22.02.2011	2'000'000.00
DJSC			
Fondation Jeanne Antide	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'100'000.00
Fondation L'enfant c'est la vie	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	5'700'000.00
Centre pédagogique des Billodes	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'200'000.00
Fondation J. et M. Sandoz	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'150'000.00
FNA, Fondation Neuchâtel Addictions	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	3'550'000.00
Fondation Alfaset	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	5'700'000.00
Fondation neuchâteloise en faveur des handicapés mentaux, secteur adultes	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	11'100'000.00
Foyer handicap	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'200'000.00
Fondation Le Goéland	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'300'000.00
Le Devens	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	2'100'000.00
FADS, Fond. des adultes en difficulté sociale	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	2'300'000.00
Fondation Ressource, Foyer André,	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	1'200'000.00
Fondation F.-L. Borel	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	2'000'000.00

Bénéficiaire	Base légale	Date	Montants
DEF			
Centre pédagogique de Malvilliers	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	4'800'000.00
CERAS, Centre rég. d'apprentissages spéc.	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	3'000'000.00
Fondation neuchâteloise en faveur des handicapés mentaux, secteur mineurs	Arrêté du Conseil d'Etat	12.12.2001	7'400'000.00
Cité AL'FEN SA	Décision	03.12.2007	400'000.00
DDTE			
LNM (Sté de navigation Lacs de Ntel et Morat)	Arrêté du Conseil d'Etat	26.10.1956	150'000.00
TransN (Transports publics neuchâtelois)	Arrêté du Conseil d'Etat	09.12.1985	1'000'000.00
Chauffage à distance Le Marais-Rouge	Arrêté du Conseil d'Etat	16.08.2006	1'800'000.00
Caves Châtenay Bouvier, Boudry	Arrêté du Conseil d'Etat	16.10.2013	250'000.00
Cave des Coteaux, Boudry	Arrêté du Conseil d'Etat	16.10.2013	500'000.00
Domaine de Montmollin SA, Auvernier	Arrêté du Conseil d'Etat	16.10.2013	300'000.00
Vins Keller, Vaumarcus	Arrêté du Conseil d'Etat	16.10.2013	236'000.00
DEAS			
AtMec, Ph. Bourquin	Décision	14.09.2006	1'250.00
Elfix Productions SA	Rapport 09.014	19.10.2009	15'997.78
Jeanrenaud SA	Rapport 09.014	09.09.2009	8'896.62
Imprimerie Gasser SA	Rapport 09.014	23.12.2009	5'250.00
CNIP, Centre ntelois d'intégration profession.	Arrêté du Conseil d'Etat	17.06.2013	400'000.00
Job Eco SA	Arrêté du Conseil d'Etat	27.06.2001	70'561.65
Polyexpo	Arrêté du Conseil d'Etat	11.01.1995	360'430.00
Total			133'742'586.05
AUTRES ENGAGEMENTS			
Banque cantonale neuchâteloise (BCN)	Loi sur la BCN	28.09.1998	
Caisse cantonale d'assurance populaire	Loi sur la CCAP	01.09.2009	
Etablissement hospitalier multisite (HNE)	Loi (LEHM)	30.11.2004	
Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)	Loi (LCNP)	29.01.2008	
Prévoyance.ne	Loi (LCPFPub)	24.06.2008	

Fonds gérés par l'Etat

L'évolution de la situation financière des fonds est reprise dans le tableau ci-après:

FONDS GÉRÉS PAR L'ÉTAT

	Solde du compte courant		
	Situation au 31.12.2013	*Situation au 31.12.2012*	*Variations*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*
Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées	+163'457.60	+646'020.30	-482'562.70
Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement publics	+466'485.83	-358'986.36	+825'472.19
Fonds de désendettement	-968	-14'897.65	+13'929.65
Total	+628'975.43	+272'136.29	+356'839.14

(+) Solde en faveur de l'Etat
(-) Solde en faveur de l'institution

Le tableau ci-devant mentionne l'évolution du compte-courant de l'Etat à l'égard de ces institutions. Le compte d'exploitation et le bilan des fondations apparaissent dans leur rapport annuel de gestion. Ces rapports sont également mis à la disposition du Grand Conseil.

La grande variation enregistrée dans le compte courant de la Caisse cantonale de remplacement est consécutive à une augmentation de près de 15% des indemnités de remplacement générée par un volume extraordinaire d'absences pour cause de maladie. Une adaptation des cotisations est prévue dès 2014 afin de rééquilibrer les comptes de la Caisse.

Conclusions

Présentant un déficit de 236,8 millions de francs, le résultat de fonctionnement des comptes 2013 met en évidence une situation financière fragile. Il est marqué par l'opération de recapitalisation de prévoyance.ne qui s'élève à 221,4 millions de francs. Cette dernière s'inscrit hors des mécanismes de frein à l'endettement comme le précise la loi sur la caisse de pensions, votée en juin 2012 par le Grand Conseil. Le résultat avant cette opération présente un déficit de 15,4 millions de francs et respecte les limites du frein à l'endettement, ce qui évite de déjà péjorer le prochain budget 2015. Mais, le découvert au bilan de 615 millions de francs représente un tiers de l'actif. Cette situation doit nous préoccuper. La capacité d'emprunts de notre Etat s'en trouve réduite. De futurs projets pourraient être mis en difficulté.

Comme il l'avait annoncé en 2013, le Conseil d'Etat souhaite une grande transparence financière. C'est pourquoi, il a dressé l'inventaire des risques financiers, notamment ceux liés à des litiges en cours, afin de constituer les provisions nécessaires. Les états financiers se veulent le plus proche possible de la réalité économique du canton. Mais des efforts seront encore nécessaires avec l'introduction du MCH2 qui demandera par exemple que les heures supplémentaires et les vacances dues soient dûment identifiées et prises en compte au bilan. Des provisions pour un total de 63,7 millions de francs ont été constituées. Dans ce montant, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de constituer deux réserves liées à des situations particulières (hausse des cotisations LPP des entités subventionnées et ajustement provision CCT Santé 21) et une bonification supplémentaire au fonds de politique régionale en prévision du programme INTERREG V.

En dehors des opérations liées à prévoyance.ne et aux provisions, le Conseil d'Etat peut se montrer satisfait de la maîtrise globale des charges. Budgétées à 2'039,1 millions de francs, elles se sont finalement élevées à 2'041,9 millions de francs. L'écart est donc très faible. Toutefois, d'importantes différences subsistent selon les groupes de charges. Ainsi, les charges de personnel sont inférieures de quelques 13,9 millions de francs ou 3,2% au budget. A l'inverse, l'aide matérielle a été sous-évaluée de 10,1 millions de francs ou 11,2%. Ce dernier écart avait toutefois été rapidement identifié par le Conseil d'Etat lors de la première prévision sur les comptes 2013. Il n'en demeure pas moins que la qualité de la planification peut encore être améliorée. Il en va de même pour les investissements. Ils bouclent à 54,2 millions de francs alors que le budget prévoyait un montant de 63,2 millions de francs. Malgré des avancements ou anticipations de projets de 8,1 millions de francs, il est regrettable de constater que l'enveloppe allouée, déjà modeste, ne soit pas utilisée de manière optimale. Les aléas liés à l'avancement des projets peuvent expliquer une partie des retards constatés, mais le Conseil d'Etat constate également qu'une amélioration de la planification stratégique est nécessaire.

L'évolution des recettes fiscales est réjouissante. Mais les cantons sont soumis à une volatilité croissante des revenus. Ce phénomène est certainement lié à la volatilité de l'économie pour laquelle il est de plus en plus difficile d'établir des prévisions fiables au-delà de 6 mois. Ainsi, la chute rapide de l'or, qui était pourtant valeur refuge il y a peu de temps, a conduit le bénéfice de la BNS à s'écrouler rapidement en 2013, contraignant celle-ci à renoncer au versement de dividendes. De même, les recettes fiscales des personnes morales sont tributaires de la globalisation des grandes entreprises. Sur les personnes physiques, les parts variables aux salaires et les bons résultats de la bourse ont joué un rôle important en 2013 dont les comptes ont aussi enregistré les bordereaux soldes de 2012.

Cette volatilité à court terme renforce le Conseil d'Etat dans sa conviction d'inscrire et de chercher à maîtriser la croissance des charges à un taux qui corresponde à l'évolution estimée des revenus à moyen/long terme, sans tenir compte des fluctuations à court terme. Ces dernières doivent servir à couvrir les risques non-budgétés, comme c'est le cas au

bouclement 2013, ou peuvent alimenter une réserve conjoncturelle et réduire le découvert, comme le prévoit la nouvelle loi sur les finances (LFinEC)

C'est le défi qui attend notre collectivité durant la prochaine législature. La mission est d'autant plus délicate que des enjeux financiers majeurs se discuteront durant les prochains mois au niveau fédéral et international. Bien positionné sur la fiscalité des entreprises, notre canton doit néanmoins veiller à conserver cet avantage dans un environnement où les cantons et la Confédération sont mis sous pression de l'UE et de l'OCDE et pourraient l'être encore davantage à l'avenir. Des adaptations seront indispensables et pourraient engendrer des corrections de la RPT, où notre indice des ressources flirte avec la barre des 100 et notre dépendance à la compensation des cas de rigueur reste lourde.

Finalement, cette contrainte financière ne doit pas occulter la volonté du Conseil d'Etat de créer des dynamiques positives et des perspectives de développement pour notre canton.

Dans ces perspectives et en conclusion du présent rapport et des rapports de gestion du Conseil d'Etat, de la Chancellerie d'Etat et des départements de l'administration, nous vous soumettons les deux projets de décret ci-après:

- Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013;
- Décret portant octroi d'un crédit supplémentaire (exercice 2014) de 3'700'000 francs en faveur des entités subventionnées, au titre de la hausse des cotisations LPP.

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

Neuchâtel, le 17 février 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. Kurth

La chancelière, S. Despland

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 2014,
décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2013, à savoir

	Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement		
Total des charges	2'327'027'347.08	
Total des revenus		2'090'273'818.04
Excédent de charges		236'753'529.04
Compte des investissements		
Total des dépenses	112'250'235.43	
Total des recettes		58'056'342.42
Investissements nets		54'193'893.01
Investissements nets	54'193'893.01	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		55'535'104.76
Solde reporté à l'actif du bilan	1'341'211.75	

Compte de variation de la fortune ou du découvert et bilan au 31 décembre 2013, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2013.

Art. 2 Sont approuvés les dépassements de crédits suivants:

Compte de fonctionnement

Service de la santé publique	
381229 Augmentation provision CCT Santé 21	+3'900'000.--
Service financier	
381332 Provision pour hausse de cotisations LPP en faveur des entités subventionnées	+3'700'000.--
Service de l'économie	
390736 Fonds de politique régionale	+3'000'000.--
Fonds réformes structure Etat	
390472 Attribution redressement finances adaptations des structures – bonification solde	+545'648.67

Art. 3 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2013, est approuvée.

Art. 4 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale*

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 3.700.000 francs en faveur des entités subventionnées au titre de la hausse des cotisations LPP

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 2014,

décrète:

Article premier [1]Un crédit supplémentaire de fonctionnement de 3.700.000 francs est accordé au Conseil d'Etat, à charge de l'exercice budgétaire 2014.

[2]Ce crédit supplémentaire est destiné à financer de manière ciblée la hausse de cotisation LPP des entités subventionnées en situation financière difficile, à concurrence de la moitié de l'augmentation du coût y relatif que doivent supporter ces dernières.

[3]Le Conseil d'Etat décide à quelles rubriques budgétaires le crédit supplémentaire sera attribué; il en informera le Grand Conseil dans son rapport à l'appui des comptes 2014.

Art. 2 Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision de même montant constituée lors du bouclement des comptes 2013, à la rubrique 381332 "Provision pour hausse de cotisations LPP en faveur des institutions subventionnées" du service financier.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Annexe 1

DEPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTE
Service des contributions

Variation des recettes fiscales entre l'évaluation intermédiaire d'août 2013 et le résultat des comptes au bouclement

Impôt des personnes physiques, écart de +10 millions de francs

Pour l'évaluation intermédiaire des recettes fiscales d'août 2013, nous nous sommes basés sur les chiffres des tableaux de bord de juillet 2013. Au 31 juillet 2013, après 5 mois et demi de travaux de taxation, nous avions traité environ 60'000 dossiers, soit un peu plus de 60% du total des contribuables enregistrés. La masse imposable de ces contribuables ne représentait toutefois que moins de la moitié du total du revenu imposable au bouclement.

Dès la première évaluation, nous avons constaté une progression dans les recettes de l'impôt des personnes physiques qui s'est concrétisée au bouclement de manière encore plus importante. Cet écart s'explique par le traitement des dossiers importants dans la deuxième partie de l'année et principalement les dossiers des contribuables indépendants.

Impôt des personnes morales, écart de +1 million de francs

Dans la deuxième partie de l'année, nous analysons les dossiers les plus importants. Le deuxième semestre 2013 a confirmé la bonne conjoncture économique et les bordereaux soldes 2012 ont été conséquents, preuve de la bonne santé de notre économie en 2012.

L'écart entre l'évaluation du mois d'août et le bouclement peut s'expliquer par une évolution des revenus plus grande que prévue et également par le fait que, d'une manière générale, les entreprises importantes ont déposé leur déclaration dans le dernier trimestre.

Annexe 2

Actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales

Les amortissements sur créances fiscales s'élèvent à 15,7 millions de francs en 2013.

Le tableau ci-après met en évidence une augmentation des nouvelles créances transmises de plus de 7 %. Seules sont prises en compte les créances concernant l'impôt des personnes physiques gérées avec la nouvelle application informatique (depuis 1998), à l'exclusion des créances à l'égard de personnes physiques antérieures à 1998 et de celles concernant les personnes morales.

CRÉANCES GÉRÉES PAR LE CONTENTIEUX

(En millions de francs)

Mouvements	*2013*	*2012*	*2011*	*2010*	*2009*	*2008*	*2007*
Solde en début d'année	20,7	31,5	32,5	50,9	54,9	44,2	38,9
Nouvelles créances transmises	41,6	38,8	39,4	31,1	46,6	61,1	50,7
Total	62,3	70,3	71,9	82,0	101,50	105,3	89,6
Encaissements	28,0	29,8	25,5	30,1	31,0	32,0	30,0
Amortissements	15,7	19,8	14,9	19,4	19,6	18,4	15,4
Solde en fin d'année	18,6	20,7	31,5	32,5	50,9	54,9	44,2

Les amortissements (actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales) représentent quelques 25 % du total, les encaissements quant à eux représentent plus de 45 % du total sous gestion.

Le tableau ci-après montre comment les amortissements annuels, gérés avec le nouveau système, se répartissent entre les années fiscales.

RÉPARTITION DES AMORTISSEMENTS PAR ANNÉE FISCALE

(En millions de francs)

Années fiscales	*2013*	*2012*	*2011*	*2010*	*2009*	*2008*	*2007*
2013	0,0						
2012	0,3	0,0					
2011	6,9	0,3	0,0				
2010	4,1	8,0	0,2	0,0			
2009	2,5	6,6	5,2	0,4	*0,0*		
2008	0,8	2,4	4,9	10,0	*0,5*	*0,0*	
2007	0,7	1,1	2,4	4,7	*9,5*	*0,4*	*0,0*
2006	0,3	0,7	1,1	2,3	*5,4*	*8,8*	*0,5*
2005	0,1	0,4	0,6	0,8	*2,2*	*4,5*	*8,8*
2004	0,0	0,2	0,2	0,5	*0,2*	*3,0*	*3,8*
2003	0,0	0,1	0,1	0,3	*1,4*	*0,1*	*1,7*
2002	0,0	0,0	0,1	0,2	*0,2*	*0,6*	*0,5*
2001	0,0	0,0	0,0	0,2	*0,2*	*0,5*	*0,1*
2000	0,0	0,0	0,0	0,0	*0,0*	*0,2*	*0,0*
1999	0,0	0,0	0,0	0,0	*0,0*	*0,2*	*0,0*
Total	15,7	19,8	14,8	19,4	19,6	18,4	15,4

Le montant cumulé entre 2002 et 2013 des actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales (172,9 millions) représente 1,88 % du produit de l'impôt cantonal direct des personnes physiques comptabilisé sur la même période (8,0 milliards).

Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	*Comptes 2013**	*Budget 2013*
Comptes de fonctionnement		
Valeur limite	**2%**	**2%**
Total des revenus	2'090'273'818.04	2'027'608'779
./. subventions à redistribuer (47)	90'282'774.50	96'984'200
./. imputations internes (49)	51'014'366.02	41'455'360
Revenus déterminants	1'948'976'677.52	1'889'169'219
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	38'979'533.55	37'783'384
Excédent de charges	15'401'629.04	11'531'452
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.79%**	**0.61%**
Comtpes des investissements		
Valeur limite	**70%**	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	55'535'104.76	55'840'842
./. excédent de charges	15'401'629.04	11'531'452
Marge d'autofinancement	40'133'475.72	44'309'390
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)	57'333'536.74	63'299'129
Investissements nets	54'193'893.01	63'230'300
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)	**74.06%**	**70.08%**

*****Sans les effets de prévoyance.ne.

Annexe 4

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	*Situation au 31.12.2013* *Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*	*Situation au 31.12.2012* *Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*
CCFI	6	4	10	8,7	6	5	11	8,5
Autorités législatives	5	6	11	7,9	3	3	6	5,3
Autorités judiciaires	83	71	154	127,0	87	60	147	125,0
Chancellerie / CE	32	15	47	39,1	38	14	52	44,8
DFS	270	115	385	337,7	272	107	379	334,1
DJSC	664	238	902	788,8	669	221	890	784,6
DEF	137	340	477	339,9	131	340	471	326,2
DDTE	288	126	414	370,1	286	121	407	364,4
DEAS	194	156	350	296,1	190	146	336	286,3
Total	1679	1071	2750	2315,4	1682	1017	2699	2279,2
Écoles cantonales - Pers. enseignant [1)]	499	987	1486	975,8	508	959	1467	933,1

[1)] Y compris l'Université et Conservatoires de musique, hors assistants

Les effectifs comparatifs mentionnés sont ceux du personnel présent au 31 décembre 2012 et 2013. Les variations annuelles concernant le personnel administratif résultent principalement des mouvements de postes/ personnes (vacances temporaires de postes, délais de carence, etc.), L'apparente augmentation en valeur de postes complets entre 2012 et 2013 est trompeuse car en réalité l'effectif budgétaire 2013, avec 2330 EPT, est inférieur au 2338 EPT de 2012. Cela signifie simplement que les postes budgétés en 2013 sont presque tous occupés en fin d'année.

Des explications plus détaillées concernant les variations des effectifs sont disponibles dans les rapports de gestion du DJSC et du DEF.

Annexe 5

Université de Neuchâtel : année 2013

2013 a été marquée à la fois par les affaires qui ont secoué la Faculté des sciences économiques et par la qualité du travail académique accompli qui s'est concrétisée, en particulier, par l'obtention d'un *Pôle de recherche national (PRN)* sur la mobilité et la migration.

Faculté des sciences économiques

La zone de turbulences traversée par la Faculté des sciences économiques (FSE) a mené à d'importantes réflexions sur l'amélioration continue de la gouvernance de l'Université. A ce sujet, le Conseil d'Etat a demandé à l'Université d'entreprendre un certain nombre de démarches : clarification des compétences et des cahiers des charges, mise en place d'instruments de gestion des conflits, nomination d'un nouveau décanat, regroupement des locaux de la FSE. Le rectorat a adopté et mis en consultation un projet de règlement en matière de respect de l'intégrité scientifique.

On the move

Le 17 décembre 2013, le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), le Conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann, a annoncé l'attribution à l'Université de Neuchâtel du Pôle de recherche national (PRN) intitulé *On the Move : The Migration-Mobility Nexus*. Doté de CHF 17.2 millions sur 4 ans, ce PRN sera dirigé par le Professeur Gianni D'Amato, directeur de l'Institut du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM). Cette dotation constitue une reconnaissance de l'excellence de la recherche de l'UniNE – qui héberge aussi le Centre de droit des migrations (CDM) – dans le domaine de la mobilité et de la migration.

Professeurs

La repourvue de certaines chaires, la création ou la réorientation de certaines autres ont conduit, durant l'année 2013, à l'engagement ou à la nomination de 7 nouveaux professeurs, dont 2 femmes (FLSH : 2 dont 1 femme, FS : 1, FSE : 2 dont 1 femme, FD : 2).

Titres et diplômes

Durant l'année académique 2012-2013, 1'083 titres et diplômes ont été délivrés (augmentation de 8.3% par rapport à 2011-2012). Avec 40% des titres remis, la Faculté des lettres et sciences humaines arrive en tête, suivie de la Faculté de droit (près de 27%) et de la Faculté des sciences économiques (18%). La Faculté des sciences se situe à environ 15%.

Etudiants

Avec 4'308 étudiants (moins 50 par rapport à la rentrée précédente), les effectifs demeurent quasiment stables à la rentrée académique 2013-2014, malgré un contexte difficile. La proportion des étudiantes a passé de 59 à 60%. Le nombre des étudiants neuchâtelois s'élève à 1'309 (34.9%), soit une diminution de 37 par rapport à 2012-2013 (30.9%) Cette baisse s'explique par une diminution de 40 étudiants entrants, soit 246 (24.3%) contre 286 en 2012-2013 (28.9%). La part des étudiants provenant d'un autre canton est de 47.8% (46.8% en 2012-2013) et celle des étrangers de 21.8% (22.3% en 2012-2013). Le nombre d'étudiants immatriculés en master se monte à 1'312 (1'319 en 2012-2013) et le nombre de doctorants est de 626 (+6.3%).

Finances

Au 10 janvier 2014, le bouclement provisoire des comptes 2013 fait apparaître des charges pour un montant de 92'868'731 francs financés par des recettes (subventions fédérales, contributions des autres cantons, écolages) à hauteur de 46'300'731 francs et par l'enveloppe accordée par le canton, soit 46'568'000 francs.

Le positionnement de l'Université réalisé au cours de ces dernières années a permis de stabiliser le nombre d'étudiants en master, d'augmenter la proportion des étudiants en provenance d'autres cantons et de renforcer le nombre de projets de recherche compétitifs.

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), ce travail développement de pôles d'excellence devra être poursuivi.

Comptes détaillés 2013 de l'Université (état au 12.02.2014)

Natures comptables	TOTAL	DOM.CENTRAL	FLSH	FS	FD	FSE	FT
CHARGES DE PERSONNEL	73'661'787.00	17'070'274.11	21'859'805.80	17'033'665.40	7'614'043.07	9'066'186.86	1'017'811.76
BIENS, SERVICES ET MARCHANDISES	14'125'114.32	6'310'358.81	2'138'769.94	3'347'406.61	882'411.17	1'363'049.77	83'118.02
AMORTISSEMENTS	3'756'067.77	1'032'086.97	126'453.00	2'530'807.27	0.00	61'720.53	5'000.00
SUBVENTIONS ACCORDEES	1'165'149.91	941'193.00	94'455.00	29'973.91	92'108.00	20.00	7'400.00
FINANCEMENTS SPECIAUX ET PREFINANCEMENT	160'611.56	160'611.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges	**92'868'730.56**	**25'514'524.45**	**24'219'483.74**	**22'941'853.19**	**8'588'562.24**	**10'490'977.16**	**1'113'329.78**
REVENUS DE BIENS	7'135.82-	1'135.82-	0.00	0.00	0.00	0.00	6'000.00-
CONTRIBUTIONS	4'056'568.92-	441'886.11-	1'372'428.27-	548'842.44-	788'969.90-	899'157.20-	5'285.00-
DEDOMMAGEMENT DE COLLECTIVITES PUBLIQUES	19'496'460.82-	19'496'460.82-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
SUBVENTIONS ACQUISES	22'740'565.00-	22'740'565.00-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus	**46'300'730.56-**	**42'680'047.75-**	**1'372'428.27-**	**548'842.44-**	**788'969.90-**	**899'157.20-**	**11'285.00-**
Solde	**46'568'000.00**	**17'165'523.30-**	**22'847'055.47**	**22'393'010.75**	**7'799'592.34**	**9'591'819.96**	**1'102'044.78**
301000 Personnel admin. et exploitation	18'783'941.48	13'075'232.67	1'639'278.26	2'531'841.68	615'233.00	849'357.15	72'998.72
301050 Salaires stagiaires et apprentis	225'633.80	59'735.90	0.00	165'897.90	0.00	0.00	0.00
302200 Traitements des professeurs	24'971'586.68	522'425.65	11'070'579.83	6'019'107.70	3'054'482.40	3'769'923.10	535'068.00
302250 Traitements corps intermédiaire	16'890'150.60	559'476.40	5'321'138.15	5'329'369.25	2'601'107.25	2'853'100.85	225'958.70
303000 AVS, ALFA, chômage, accidents LAA	5'266'717.06	1'233'636.42	1'555'830.92	1'217'565.48	546'152.49	642'776.65	70'755.10
304000 Caisse de pensions	6'914'176.22	1'493'936.53	2'093'679.92	1'634'829.12	727'239.45	864'015.95	100'475.25
305610 Caisse de remplacement	393'275.39	5'650.55	156'219.96	106'816.25	53'940.68	63'183.25	7'464.70
309800 Autres charges de personnel	216'305.77	120'179.99	23'078.76	28'238.02	15'887.80	23'829.91	5'091.29
310645 Imprimés,fourn. bureau et enseign	3'330'602.04	1'205'849.75	848'153.15	620'234.00	370'020.95	240'787.47	45'556.72
311000 Machines, mobilier et équipement	1'679'234.28	1'361'871.43	105'529.17	168'052.98	31'470.60	12'310.10	0.00
312000 Eau, gaz, chauffage, électricité	1'698'392.30	92'937.80	222'968.40	1'125'428.70	215'778.80	18'677.45	22'601.15
314000 Entretien des bâtiments	1'403'226.30	330'896.93	42'486.30	303'247.31	109'158.36	615'535.55	1'901.85
315000 Entretien mob, machines, équip.	244'256.59	132'605.50	135.00	111'516.09	0.00	0.00	0.00
316220 Redevances d'utilisation	2'470'405.18	1'633'106.83	288'488.70	492'914.00	0.00	55'895.65	0.00
317230 Dédommagements pour frais	1'043'666.80	220'421.48	257'433.07	270'233.04	132'993.32	161'835.89	750.00
318000 Mandats, expertises, études	2'101'857.72	1'243'311.80	342'583.14	245'612.73	12'053.09	245'988.66	12'308.30
319800 Autres frais divers	153'473.11	89'357.29	30'993.01	10'167.76	10'936.05	12'019.00	0.00
331000 Amort. imm. patr. administratif	3'756'067.77	1'032'086.97	126'453.00	2'530'807.27	0.00	61'720.53	5'000.00
363800 Subsides aux éts. propres	1'130'149.91	906'193.00	94'455.00	29'973.91	92'108.00	20.00	7'400.00
365800 Divers organismes et inst.privés	35'000.00	35'000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
381100 Attribution financements spéciaux	160'611.56	160'611.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
420300 Intérêts sur c/c bancaires et CCP	1'135.82-	1'135.82-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
427300 Revenus immeubles patrimoine adm	6'000.00-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6'000.00-
433600 Ecolages et finances de cours	3'339'586.66-	79'588.66-	1'317'926.00-	457'239.00-	594'787.00-	884'761.00-	5'285.00-
436650 Dédommagements de tiers	360'661.47-	120'726.66-	53'952.27-	91'603.44-	81'532.90-	12'846.20-	0.00
439850 Recettes diverses	420'632.78-	305'882.78-	550.00-	0.00	112'650.00-	1'550.00-	0.00
451600 Contributions des autres cantons	19'432'148.83-	19'432'148.83-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
460800 Subventions fédérales diverses	22'740'565.00-	22'740'565.00-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charge nette du Canton	**46'568'000.00**	**17'165'523.30-**	**22'847'055.47**	**22'393'010.75**	**7'799'592.34**	**9'591'819.96**	**1'102'044.78**

Evaluation du résultat probable des comptes 2006 - 2013 (en millions)

Année	*Budget*			*Prévisions de clôture*			*Comptes*			*Différence entre prévisions de clôture et comptes*		
	Charges	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*
2006[1)]	1'755.1	-1'711.6	+43.50	1'747.4	-1'744.9	+2.50	1'723.1	-1'768.2	-45.10	-24.30	-23.30	-47.60
2007	1'785.4	-1'742.2	+43.21	1'817.0	-1'811.8	+5.20	1'791.5	-1'798.9	-7.39	-25.50	+12.91	-12.60
2008	1'844.1	-1'811.0	+33.10	1'876.1	-1'846.9	+29.20	1'894.9	-1'908.9	-14.00	+18.80	-62.00	-43.20
2009	1'893.2	-1'863.0	+30.20	1'925.0	-1'868.4	+56.60	1'912.9	-1'880.5	+32.40	-12.10	-12.10	-24.20
2010	1'886.7	-1'852.9	+33.86	1'882.7	-1'860.8	+21.90	1'922.3	-1'900.9	+21.40	+39.60	-40.10	-0.50
2011	1'947.1	-1'931.7	+15.40	1'968.2	-1'930.9	+37.30	1'950.9	-1'953.9	-3.00	-17.30	-23.00	-40.30
2012	2'001.0	-1'984.0	+17.00	2'012.9	-2'023.3	-10.40	2'058.2	-2'058.3	-0.10	+45.30	-35.00	+10.30
2013[2)]	2'039.1	-2'027.6	+11.50	2'071.6	-2'058.2	+13.40	2'327.0	-2'090.3	+236.80	+255.40	-32.10	+223.40

[1)] Avant mise en œuvre du principe d'échéance

[2)] Y compris effet recapitalisation de prevoyance.ne (+221.4 mios)

COMPTES 2013 14.008

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes de l''Etat pour l'exercice 2013

(Du 25 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen des comptes du Conseil d'Etat pour l'exercice 2013.

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

Composition du bureau

Président: M. Olivier Haussener
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Hughes Chantraine

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS):*

   M. Hughes Chantraine, président, M. Baptiste Hurni *(excusé et remplacé par M^mes^ Corine Bolay Mercier et Johanne Lebel Calame)* et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Laurent Schmid, président, M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

Les comptes 2013 ont été présentés une première fois, de manière succincte à la commission plénière lors de sa séance du 18 février 2014. La commission a pu continuer à débattre de ces comptes, avec le Conseil d'Etat durant ses séances du 25 mars et du 2 avril 2014.

L'ensemble des commissaires souhaitent remercier le Conseil d'Etat et les chefs de service pour leur disponibilité, les réponses claires et précises aux multiples questions de la commission et la bonne tenue des comptes, ainsi que tous les collaborateurs de la fonction publique pour leur travail durant l'année 2013.

2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

Les comptes bouclent sur un déficit annoncé de 236,8 millions de francs. Le découvert au bilan atteint 615 millions de francs et représente le tiers de l'actif.

La commission a considéré qu'étant donné les circonstances, les comptes tels que présentés étaient globalement bien tenus, une certaine maîtrise des charges a été relevée (charges de personnel – 3% par rapport au budget). Toutefois, l'effort de recapitalisation de la Caisse de pension de la fonction publique du canton de Neuchâtel (+221,3 millions de francs) ainsi qu'un budget 2013 fantaisiste (charges d'aide matérielle sous évaluées de plus de 10 millions de francs) ont rendu l'exercice assez difficile. L'augmentation importante des revenus (+74,7 millions de francs) est occultée par une provision de 63,7 millions de francs pour pallier à des risques prévisibles dont l'occurrence dépasse les 50%. Certains de ceux-ci auraient d'ailleurs dû être pris en compte dans les exercices précédents déjà.

A noter encore le manque à gagner (-14,6 millions de francs) par le non versement des dividendes de la BNS sur l'exercice 2013.

Dans ces conditions, le résultat déficitaire «réel» de 15,4 millions de francs peut être considéré comme acceptable.

A l'instar des années précédentes, les commissaires ont regretté le manque de dépenses et d'investissements de l'Etat (54,2 millions de francs, soit 14,2% de moins que ce qui était budgété). Le Conseil d'Etat planche sur certaines possibilités d'accroître son efficacité dans ce domaine, comme de sortir du budget des investissements ceux dont les retombées seront positives et s'autofinanceront donc rapidement.

Par rapport aux mécanismes financiers de contrôle des dépenses, les résultats tels que présentés sont conformes, le déficit atteint 0,8% et respecte la limite fixée à 2%, et le degré d'autofinancement des investissements se monte à 74% alors que la limite inférieure est de 70%.

Enfin la dette a diminué de 100 millions de francs, passant de 1.300 à 1.200 millions de francs, le taux moyen des emprunts de l'Etat s'est amélioré de 0,06 point, à 2,34%.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DEPARTEMENT

3.1. Autorités législatives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes 2013 des autorités législatives n'appellent pas de commentaires particuliers de la part de la sous-commission, ceux-ci étant proches du budget établi pour la première fois dans le cadre de la nouvelle OGC. Les membres de la sous-commission ont abordé la question des nouveaux coûts de fonctionnement du parlement avec le chef du département, en exprimant leur volonté commune de ne pas surcharger le secrétariat général du Grand Conseil et d'utiliser avec parcimonie les moyens mis à disposition par ce service.

Une des pistes de rationalisation évoquée serait de planifier des séances communes avec la sous-commission correspondante de la COGES, afin de soulager également l'agenda du conseiller d'Etat.

3.2. Autorités exécutives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.2.1. Généralités

Les membres de la sous-commission ont étudié les comptes de l'Autorité exécutive lors de la séance du 21 février, en présence de la chancelière d'Etat, du secrétaire général de la Chancellerie d'Etat, du chef du SALI et du coordinateur des achats.

3.2.2. Examen de détail par service

SALI

La politique d'achat est le thème principal de la discussion, puisqu'il permet les meilleures économies. Le délai de livraison a été réduit de trois semaines grâce à l'obtention d'un stock tampon de la part des fournisseurs. La problématique de tentatives de corruption est abordée aussi par un commissaire et il apparaît qu'aucune situation correspondante n'a pu être jusqu'à présent constatée.

3.3. Préposé à la protection des données et transparence (PPDT)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes du préposé à la protection des données et à la transparence n'ont pas fait l'objet d'une analyse détaillée cette année. Rien ne laisse entendre un quelconque problème dans ce service.

3.4. Contrôle cantonal des finances

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes du CCFI n'ont également pas fait l'objet d'une analyse particulière cette année. Rien ne laisse prévoir un quelconque problème dans ce service. Toutefois, un commissaire s'est inquiété de la réelle indépendance de ce service et de sa dotation en personnel, à l'approche de la LFinEC.

En outre, la sous-commission remarque que la nouvelle approche des audits qui concernent les investissements ainsi que la nouvelle stratégie en matière d'audits informatiques, outils développés durant l'année 2012, ont permis de résorber certains retards.

3.5. Autorités judiciaires

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.5.1. Généralités

Les membres de la sous-commission se sont réunis le jeudi 21 février 2014, en présence de la présidente de la CAAJ, du procureur, d'une juge de 1e instance et de la secrétaire générale du pouvoir judiciaire, pour examiner les comptes 2013 de la magistrature.

Il est fait état des bonnes relations qui prévalent actuellement entre les autorités judiciaires et le Conseil d'Etat, qui sont notamment entrés en matière sur des demandes d'augmentation d'effectifs, même si cela l'a été dans des proportions plus discrètes que souhaitées. La présidente de la CAAJ rappelle que la réorganisation judiciaire survenue en 2011, avec l'introduction d'un nouveau code de procédure, a induit une augmentation du nombre de magistrats dans toute la Suisse et ce de manière importante (notamment par l'introduction de l'appel), mais pas la dotation en personnel administratif qui aurait dû lui correspondre. Concrètement, les collaborateurs ont beaucoup de travail, les vacances ne sont pas toutes prises, et chacun fait passablement d'heures

supplémentaires. Toutefois, au dire du Procureur, le service fonctionne, certains engagements sont reportés mais les employés tiennent bon.

La présidente de la CAAJ précise enfin que les procédures budgétaires sont encore à définir.

3.5.2. Examen de détail par service

La diminution imputée aux dédommagements (rubrique 317), provient d'une plus faible administration des preuves que prévue initialement. De plus, les indemnités des témoins étant très symboliques, il n'est pas rare que beaucoup y renoncent.

3.6. Département des finances et de la santé (DFS)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie deux fois pour examiner les comptes du département, le 21 février et le 3 mars 2014. Les séances se sont déroulées en présence du chef du département et du secrétariat général, ainsi que des chefs dont les services ont fait l'objet d'un examen détaillé cette année.

A la lecture des documents et des explications données, les commissaires estiment que les comptes du département sont bien tenus. Partant d'un budget 2013 difficile à appliquer, celui-ci obtient des résultats qui, certes, diffèrent de la prévision, mais restent globalement acceptables.

La sous-commission a enregistré les fluctuations de recettes importantes au titre des personnes morales et physiques, de l'IFD, ou de la BNS. Elle a apprécié les réserves constituées en fonction de risques prévisibles et est satisfaite de la bonne maîtrise des charges.

Ces provisions pour risques connus, ont été constituées à hauteur de 63,7 millions de francs et couvrent divers domaines d'activités de l'Etat. Au sein du département, c'est aux services des bâtiments, financier et de la santé publique que sont enregistrées ces réserves. Les montants imputés au département atteignent 23.787.738.44 francs.

Dans les charges brutes, apparaissent les éléments liés à la recapitalisation de "Prévoyance.ne", prévus par le Grand Conseil, hors freins aux dépenses et à l'endettement. Ce montant est de l'ordre de 221,3 millions de francs. Mis à part ces éléments exceptionnels, les charges nettes du département dépassent les prévisions budgétaires de 2,82 millions de francs, soit 0,7%. Il reste donc encore un léger effort à fournir pour atteindre les 0,5 de progression maximale d'un exercice à l'autre, et souhaités par le gouvernement.

Au niveau des effectifs, le département présente une diminution de près de 10 EPT par rapport au budget, ce qui explique que les comptes soient inférieurs de 1,8 million de francs au vu de ce qui était budgété.

Concernant les BSM, ils accusent une péjoration de 3,150 millions de francs (10%), dont plus de 2,7 millions de francs au service financier (frais de poursuite).

	Comptes 2013	Budget 2013	Différence	En %	Comptes 2012
Charges brutes	755.4	490.3	+265.10	+54.07%	+508.30
Revenus	-1'421.7	-1'355.2	-66.50	+4.91%	+1'387.10
Différence	*-666.3*	*-864.9*	*+198.60*	*-22.96%*	*-878.80*
Charges/Revenus hors-enveloppe	-1'052.5	-1'248.3	+195.80	-15.69%	-1'248.60
Enveloppe en charges nettes	**386.2**	**383.4**	**+2.80**	**+0.73%**	**+369.80**

3.6.2. Groupes de dépenses

	Comptes 2013	Budget 2013	Différence	En %	Comptes 2012
Charges brutes					
30 Charges de personnel	41'009'843	42'849'760	-1'839'916	-4.29%	39'944'423
31 BSM	34'744'400	31'593'550	+3'150'850	+9.97%	29'332'880
35 Dédommagement aux collectivités publiques	1'531'598	2'325'900	-794'302	-34.15%	1'581'252
36 Subventions accordées	334'156'524	329'156'200	+5'000'324	+1.52%	321'812'691
39 Imputations internes	1'554'044	1'346'100	+207'944	+15.45%	1'402'825
Total	**412'996'410**	**407'271'510**	**+5'724'901**	**+1.41%**	**394'074'071**
Revenus					
42 Revenus des biens	-4'676'451	-4'331'600	-344'851	+7.96%	-4'778'377
43 Contributions	-13'098'130	-11'652'900	-1'445'230	+12.40%	-11'725'068
45 Dédommagement de collectivités publiques	-927'737	-740'000	-187'737	+25.37%	-940'447
46 Subventions acquises	-1'556'183	-786'000	-770'183	+97.99%	-922'678
49 Imputations internes	-6'484'093	-6'331'817	-152'276	+2.40%	-5'953'353
Total	**-26'742'594**	**-23'842'317**	**-2'900'277**	**+12.16%**	**-24'319'923**
Charges nettes	**386'253'816**	**383'429'193**	**+2'824'624**	**+0.74%**	**369'754'147**

3.6.3. Investissements

Les investissements au sein du département sont inférieurs de 29% au budget.

	Budget 2013			Comptes 2013		
	Dépenses	**Recettes**	**Net**	**Dépenses**	**Recettes**	**Net**
Crédits ouverts						
- Compétence GC	1'866'600		1'866'600	1'068'029		1'068'029
- Compétence CE	1'008'800		1'008'800	1'099'738	125'000	974'738
Total	2'875'400		2'875'400	2'167'767	125'000	2'042'767
Crédits à solliciter						
- Compétence GC						
- Compétence CE						
Total						
Totaux	**2'875'400**		**2'875'400**	**2'167'767**	**125'000**	**2'042'767**

De manière plus générale, et concernant les défauts de prévision, il a été admis depuis quelques années *que l'enveloppe autorisée de 60 millions de francs nets était le minimum que le Conseil d'Etat souhaitait dépenser. Malgré tout, le temps de pouvoir engager l'argent budgété, en fonction des oppositions, des délais de soumission de projets et des adjudications, on se rend compte que bien des projets ne peuvent être lancés à temps et le résultat final boucle sur des montants inférieurs. Dès lors, il sera demandé aux services d'intégrer les délais de mise en œuvre dans la planification des projets, la prévision de l'échelonnement des dépenses pouvant ainsi être améliorée. Une proposition a été également soumise à la commission des finances dans le cadre de la LFinEC, qui est de pouvoir, lors de l'élaboration du budget, calculer les montants d'investissements nets, majorés de 10 à 20%, partant du principe que les montants accordés ne sont jamais tous dépensés. De même, les investissements sur lesquels il est avéré de pouvoir dégager un retour positif en termes financiers, pourraient être comptabilisés à part. Enfin, il est aussi étudié la possibilité de reporter sur des projets en cours, des soldes de financements non utilisés.*

3.6.4. Fonds

Le Conseil d'Etat a proposé des dispositions budgétaires consistant à verser le solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes (500.000 francs), directement au fonds d'aide aux communes, le premier étant arrivé à échéance à fin 2013.

La sous-commission approuve cette manière de faire afin de se rapprocher des nouvelles règles comptables définie dans le cadre du MCH2.

3.6.5. Examen de détail par service

Service financier

Les charges de personnel sont conformes à ce qui était prévu, les intérêts passifs sont réduits. Concernant le contentieux, plusieurs processus ont été mis en place, notamment la relance des actes de défaut de biens, ce qui a permis de réaliser des recettes extraordinaires, dépassant largement le budget.

Le Conseil d'Etat s'est détaché de la planification financière roulante qui a été suivie durant le précédent programme de législature, aux regrets d'au moins un commissaire. L'exécutif souhaite *à présent maintenir une progression maximale des charges de 0,5%. Des éléments sont impondérables et des objectifs peuvent nécessiter certains investissements, mais il y a également des éléments sur lesquels on peut économiser*. Le chef du service financier rappelle que la planification financière roulante a été introduite dans la loi actuelle sur les finances juste après la réforme en 2010, mais n'impose pas cette planification, qui est restée un instrument de conduite interne. Avec la nouvelle loi sur les finances, quand les comptes s'écarteront des mécanismes de freins, le Conseil d'Etat devra prendre des mesures pour les ramener dans la planification financière. Il y aura ainsi une connexion réelle entre la panification et le rapport sur les comptes.

Service des contributions

La hausse importante (+57 millions de francs) des recettes de l'impôt pris de manière globale s'explique entre autre par le rapatriement sur sol neuchâtelois de bénéfices qui étaient auparavant enregistrés ailleurs (personnes morales +19,5 millions de francs), remarquant par-là que la réforme de la fiscalité des entreprises porte déjà des fruits alors qu'elle n'est pas encore pleinement déployée. Le montant perçu par le biais de l'impôt fédéral direct (+17,6 millions de francs) était sous-estimé. Le montant prévu à ce poste n'avait notamment pas pris en compte l'influence de l'augmentation du revenu de l'impôt des personnes morales sur le montant perçu à ce titre.

La part de recettes inhérente au revenu de l'impôt sur les personnes physiques est plus élevée que ne le prévoyait le budget (+22 millions de francs) élaboré sans connaissance de l'état des comptes 2012 et en tenant en considération, de manière estimative, de la première étape de la réforme de la fiscalité. La réalité comptable 2013 est légèrement inférieure aux comptes 2012 (-2 millions de francs).

Les non-valeurs fiscales ont été réduites de plus de 3 millions de francs par rapport au budget, en fonction des mesures qui ont été prises.

Le service enregistre une économie de 1.000.000 francs sur les charges de personnel.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Celui-ci indique que le budget est tenu, tant dans les dépenses que dans les recettes. La charge de personnel est en légère diminution, explicable par le niveau de rotation des collaborateurs, soumis au délai de carence.

La volonté du département est de *concentrer les activités du SIEN au maximum, avec, à la clef, l'installation de deux salles-machines (à La Chaux de Fonds et sur un nouveau site à Neuchâtel). Le projet, prévu en quatre étapes, démarrera cet automne par l'achat des bâtiments à Neuchâtel et l'investissement de ces locaux en 2015, en partenariat avec une institution tierce.*

Service des Bâtiments (SBAT)

Ce service tourne en sous dotation au vu des grands projets qui y sont élaborés. D'après le Conseil d'Etat, *si ce service pouvait travailler à plein rendement, il pourrait diminuer les charges*

immobilières de l'Etat de 1 à 3 millions de francs par an, en «relocalisant» déjà les services de manière plus adéquate et cohérente.

Au niveau de la conciergerie, depuis quelques années, l'intégralité du personnel renouvelée est issue du chômage ou de l'action sociale, au travers des mesures de réinsertion. Lorsque l'Etat doit attribuer des travaux ou mandats de conciergerie à des sociétés extérieures (bâtiments où il est locataire, etc.), il vérifie que ces sociétés respectent la CCT du secteur de nettoyage pour la Suisse romande.

Le chef de service confirme qu'il faudrait plusieurs millions de francs supplémentaires chaque année pour répondre aux besoins de l'entretien des bâtiments de l'Etat, le compte de fonctionnement est insuffisant. Le chef du département ajoute *qu'il faudrait aujourd'hui au minimum 2,5 à 3 fois l'enveloppe actuelle d'entretien des bâtiments pour pouvoir faire face aux besoins. L'objectif est de l'élever progressivement à 12 millions de francs, car ce qui n'est pas entretenu aujourd'hui coûtera bien plus cher demain. Cette hausse pourra notamment être partiellement compensée par deux rubriques: relocalisation de l'administration (qui entrainera une baisse de loyer, et revalorisation du patrimoine.* Le Conseil d'Etat fait remarquer qu'ici, comme ailleurs, *Il est indispensable d'avoir une vision d'ensemble.*

Concernant la vente des immeubles de l'Etat, le chef de service rappelle qu'un montant de 6 millions de francs a été inscrit au budget. Toutefois, les critères conduisant à la vente d'un immeuble, ou non, dépendent de la possibilité de le rentabiliser. Si ce dernier participe, ou pourrait participer à l'activité de l'Etat, il faut le garder. Dans le cas contraire, il faut se demander s'il est rentable de le conserver, ou s'il est possible de le louer. Ces démarches ont tout de même permis des ventes pour 1,5 millions de francs en 2013 et se poursuivront en 2014. La question est d'avoir une vision analytique meilleure, plutôt que de chercher à faire de la vente pour la vente.

Concernant les appartements subventionnés, le chef du département explique *que les aides fédérales vont bientôt s'éteindre, de même que les aides cantonales. L'aide à la personne sera remplacée par l'aide à la pierre, ce qui permettra d'agir sur l'offre plutôt que sur la demande. Toutefois, le temps de réaction est relativement long. Il a été décidé de prolonger pour 4 ans l'initiative des 4 quarts. Le régime transitoire prévoyait le maintien de l'abaissement des loyers et s'appliquait aux cas connus au moment de la prise de décision. Les charges de fonctionnement sont constantes, mais le transfert est progressif.* La sous-commission s'inquiète du fait que dans le canton de Berne, il a été découvert que près de 70% des locataires des appartements protégés n'avaient pas ou plus le droit d'en profiter! Il apparaît que dans le canton de Neuchâtel, que les critères d'octroi ainsi que la surveillance sont basés sur des procédures différentes, réduisant de beaucoup ce risque.

Le chef du département informe également la sous-commission d'une problématique découverte récemment et concernant le crédit d'étude du CPLN. *Le Grand Conseil a accordé un crédit de 1.100.000 francs, pour mener les études de détail avec le lauréat du concours. Ce crédit a été enregistré sur la même ligne budgétaire que celle du concours. En cours d'étude, le comité de pilotage a demandé des études différentes, avec un dépassement estimé inférieur à 400.000 francs chacune, et ce montant a été engagé (compétence du Conseil d'Etat). Or, le dépassement dépasse la compétence du Conseil d'Etat, car finalement, il atteint la somme de 438.000 francs et s'additionne à celui déjà octroyé par l'exécutif pour le concours. Ces procédures ont échappé à tout le monde, créant ainsi un dépassement non-autorisé de 438.000 francs. Le Conseil d'Etat regrette cette erreur et espère que cela ne péjorera pas l'appréciation du projet.*

Service des communes

Le chef de service informe que le la grande tâche de l'année 2013 pour le service des communes a été de préparer la loi sur l'harmonisation des clefs de répartition des différents impôts, ainsi que la nouvelle redistribution de l'impôt sur les personnes morales. Il a aussi été question d'adapter la loi sur le fonds d'aide aux communes, en corrigeant la part de l'impôt fédéral direct dévolue à ce fonds. Sur les dépenses du service, il n'y a rien de particulier à signaler, c'est conforme au budget. Au niveau des fonds, l'année a été marquée par un versement important de l'aide aux deux fusions des communes de Val-de-Ruz et de Milvignes, respectivement à raison de 13,4 millions de francs et 4,15 millions de francs. Les moyens mis à disposition, notamment par l'Etat, ont permis d'honorer cet engagement l'an dernier déjà, alors que la loi permettait de l'échelonner sur trois ans. Les moyens à disposition pour les projets de fusion de communes ont permis d'envisager une diminution de l'alimentation de ce fonds de 6 à 4% de la part du canton au produit de l'IFD. Un projet sera présenté cette année, visant à proroger le dispositif d'aide exceptionnelle aux fusions

de communes, tout en indiquant un terme afin de donner un caractère incitatif et non pérenne à ce dispositif. Actuellement, cela correspond à environ 800 francs par habitant, plafonné à 2500 habitants.

Service de la santé

Les commissaires s'inquiètent de l'augmentation régulière des hospitalisations hors-canton, le chef de service admet que le budget a été insuffisant et qu'un crédit supplémentaire a dû être octroyé par le Grand Conseil. Toutefois, il reste très aléatoire de définir le montant final de ce poste, le canton enregistrant encore des factures de prestataires dans le courant de l'année. Un rythme doit être trouvé, il prendra quelques exercices.

La sous-commission soulève encore la question des prestations d'intérêt général, délivrées par HNe. Le Conseil d'Etat explique *que l'ancien système était une garantie de déficit. Le nouveau système facture à l'Etat des prestations données par Hôpital Neuchâtelois, mais dans les faits, ces prestations n'ont pas encore été chiffrées. Il faut déjà faire une liste des prestations considérées réellement d'intérêt général (par exemple, la formation des médecins, le SMUR, la présence des médecins de nuit, …), et la différencier d'avec celles qui sont faites aux collaborateurs. Il y a une forte pression des assureurs, qui poussent les tarifs vers le bas. Finalement, il y aura forcément une réduction des prestations publiques, et probablement une résistance pour en maintenir certaines.*

La commission aborde certaines comparaisons des coûts de notre système hospitalier avec les autres cantons suisses. Il en ressort que Neuchâtel serait proche de la moyenne tant pour les coûts à charge des contribuables que pour les primes d'assurance-maladie.

En ce qui concerne le maintien à domicile, un commissaire a lu certaines littératures desquelles il ressort que le maintien en institutions (EMS) ne serait finalement pas plus cher, voire même meilleur marché que de tenter de maintenir les gens à domicile.

3.6.6. Conclusions

Aux termes de l'examen des comptes 2013 du département des finances et de la santé, la sous-commission peut, et de manière générale, s'estimer satisfaite quant à l'organisation et à l'impulsion donnée dans l'ensemble des services afin d'en maîtriser les finances. Il est à relever que le chef de ce département développe une vision globalisée et à longs termes pour le canton et tend à déployer la gestion de ses services en accord avec les prévisions et imprégnée de cette ligne. La gestion sur la distance est essentielle au pilotage des instances de l'administration et a cruellement fait défaut jusqu'à présent.

Certes, il reste un travail gigantesque à accomplir, mais la sous-commission a le sentiment qu'une bonne direction a été donnée, elle a pu déceler un changement fondamental et encourageant dans la culture de gestion du département, changement de culture qui commence également à se faire sentir dans d'autres domaines de l'administration cantonale.

En faisant abstraction des efforts de recapitalisation de la caisse de pension "Prévoyance.ne", il est encore une fois décevant de voir le résultat comptable du département, qui enregistre des recettes en croissance significative, être à nouveau réduit à zéro en raison de la constitution de réserves destinées à couvrir d'éventuels risques financiers.

Une fois de plus, il est apparu au bouclement de ces comptes 2013 des sous-évaluations de charges budgétaires comme d'autres évaluations plutôt optimistes qui ne se sont pas révélées en cours d'exercice, «erreurs» d'évaluation souvent plus politiques que comptables. Comme quoi, lorsque le budget est mauvais tant dans les formes que dans les chiffres, il est difficile d'avoir des comptes positifs. La sous-commission peut toutefois reconnaître que le budget 2013 a été rendu difficile par certaines conséquences peu prévisibles, comme celles liées à la réforme de la fiscalité.

Le montant trop faible des investissements préoccupe la sous-commission. Les 9 millions de francs en moins par rapport au budget pour l'ensemble des départements, traduisent non seulement peu de projets porteurs pour le canton, mais impactent également, par le mécanisme du frein à l'endettement, les années à venir.

Il conviendra donc, dans le cadre du programme de législature, de la planification financière et de la procédure budgétaire 2015, d'affiner les chiffres du budget 2014, afin d'asseoir la politique financière cantonale sur des bases, si ce n'est saines, au moins plus solides.

3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Rapport de la sous-commission des finances du DJSC

3.7.1. Généralités

Les membres de la sous-commission de la COFI et de la COGES se sont réunis le mardi 4 mars 2014, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs des services des ressources humaines, du service pénitentiaire, du service de probation, des institutions pour adultes et mineurs, des affaires culturelles, des sports, de la police neuchâteloise, de la sécurité civile et militaire, de la justice, juridique ainsi que l'adjoint au chef du service des poursuites et des faillites.

Les comptes montrent une péjoration du résultat de 4,2 millions de francs (2,6%) par rapport au budget. Les charges sont en augmentation de 14,2 millions de francs (5,7%) tandis que les revenus affichent une hausse d'environ 10 millions de francs (11,9%).

	Comptes 2013	Budget 2013	Différence	En %
Charges brutes				
30 Charges de personnel	99'025'068	97'308'419	1'716'649	1.8%
31 BSM	21'003'381	22'391'750	-1'388'369	-6.2%
32 Intérêts passifs	3'256	0	3'256	
33 Amortissements	7'667'244	8'311'695	-644'451	-7.8%
34 Parts et contrib. sans affect.	5'358'568	5'800'000	-441'432'	-7.6%
35 Dédommagement aux collectivités publiques	10'412'792	10'991'060	-578'268	-5.3%
36 Subventions accordées	96'818'181	96'524'800	293'381	0.3%
37 Subventions distribuées	6'883'793	4'387'900	2'495'893	56.9%
38 Attributions aux financements spéciaux	4'094'425	185'500	3'908'925	
39 Imputations internes	10'845'888	1'990'400	8'855'48	
Total	**262'112'596**	**247'891'524**	**4'244'729**	**2.6%**
Revenus				
42 Revenus des biens	-150'883	-170'800	19'917	-11.7%
43 Contributions	-51'592'673	-50'826'130	-766'543	1.5%
44 Parts à des recettes sans affect.	-612'005	-650'000	37'995	-5.8%
45 Dédommagement de collectivités publiques	-20'265'468	-22'318'845	2'053'377	-9.2%
46 Subventions acquises	-379'988	-2'662'600	2'282'612	-85.7%
47 Subventions à redistribuer	6'883'793	-4'387'900	-2'495'893	56.9%
48 Prél. sur financ. spéciaux	-2'954'369	-279'588	2'674'781	
49 Imputations internes	10'705'327	-2'272'300	-8'433'027	
Total	**-93'544'506**	**-83'568'163**	**-9'976'343**	**11.9%**
Excédent	**168'568'090**	**164'323'361**	**4'244'729**	**2.6%**

L'augmentation des charges de 14,2 millions de francs est influencée par plusieurs paramètres. Toutefois, il semble important de relever les trois éléments suivants:

– la mise en évidence (imputation interne) des 8,8 millions de francs d'amendes encaissées par le service de la justice pour le compte de la PONE, et reversée à cette dernière. Cette manière de procéder n'était pas prévue lors de l'établissement du budget 2013.

– l'écart statistique atténue artificiellement le budget du département à hauteur de 4,5 millions de francs. Cette écriture, inscrite en diminution des charges du service des ressources humaines

n'apparaît plus dans les comptes de cette entité, car compensée en cours d'exercice par des économies réalisées sur les charges du personnel de l'ensemble des services de l'Etat.

– des provisions constituées à hauteur de 3 millions de francs. 2,5 millions de francs en lien avec la facturation des mandats de prestations de police neuchâteloise pour lesquels des négociations sont en cours (depuis le bouclement des comptes, le contrat avec la Ville de La Chaux-de-Fonds a été signé réduisant le risque de perte à environ 400.000 francs) et, d'autre part, 500.000.00 francs au service de la justice afin d'anticiper une aggravation des pertes sur débiteurs qui interviendra en 2014 suite au retard pris en dans la transmission des dossiers au contentieux dans l'année 2013.

Quelques écarts importants ont également une influence non négligeable sur ce résultat, il s'agit pour l'essentiel:

– d'une péjoration de 1,1 million de francs au SIAM. Ceci est dû à une augmentation des placements hors canton pour adultes, en raison de plusieurs nouvelles situations de handicap grave, physique plus particulièrement, pour lesquelles il n'y a plus ou pas de places dans notre canton.

– d'économies réalisées au niveau des charges de personnel de la police neuchâteloise et du service de la sécurité civile et militaire pour 2,2 millions de francs.

En parallèle, les revenus affichent une hausse de l'ordre de 10 millions de francs (11,9%), notamment au travers de:

– 8,8 millions de francs déjà mentionnés et qui concernent la part des amendes encaissées par le service de la justice pour le compte de la police neuchâteloise.

– la dissolution d'une provision de 2,8 millions de francs constituée au service des ressources humaines lors de l'adoption par le Grand Conseil des comptes 2012 de l'Etat, légèrement excédentaires, afin de restituer en partie la retenue obligatoire prélevée en 2012 sur les traitements de la fonction publique.

– recettes supplémentaires à hauteur de 1,3 million de francs au service pénitentiaire, liées au nombre en hausse de prévenus hors canton placés dans l'établissement de détention de La Promenade (EDPR).

En revanche, dans le secteur des poursuites et faillites, il faut constater un manque à gagner de 1,6 million de francs au titre des émoluments. À relever que ces derniers sont directement liés au volume de dossiers traités, qui n'ont pas atteint les estimations.

De même, une baisse de 3,8 millions de francs à la police neuchâteloise en raison d'une diminution des prestations demandées par les communes suite à l'augmentation du coût desdites prestations.

3.7.2. Groupes de dépenses

Charges du personnel

Les charges de personnel affichent un dépassement de 1,7 million de francs, quelque peu paradoxal, qui ne reflètent pas la réalité du département. En effet, les nombreux postes restés vacants et/ou engagements différés, voire transférés (du SSCM à l'ECAP) sont "compensés" par l'écart statistique qui "soulage" artificiellement le budget du département à hauteur de 4,5 millions de francs. Cette écriture, inscrite en diminution des charges du service des ressources humaines n'apparaît plus dans les comptes de cette entité, car compensée en cours d'exercice par des économies réalisées sur les charges du personnel de l'ensemble des services de l'Etat.

Les plus grandes variations sont:

– police neuchâteloise: 2013 a été marqué par un sous-effectif policier. L'effectif moyen était de 372,4 EPT contre 381 EPT prévus au budget (-1.426.000.00 francs).

– service de la sécurité civile et militaire: transfert de 5,5 EPT à l'ECAP (-769.000.00 francs).

– service pénitentiaire: périodes de vacance entre les départs et les arrivées et abandon des indemnités supplémentaires pour arythmies, déjà prises en compte lors de l'évaluation des fonctions (-384.000.00).

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable montre une baisse de 1,4 million de francs par rapport au budget. Elle enregistre de nombreuses fluctuations, le plus souvent à la baisse par rapport au budget. Les économies et dépassements réalisés concernent pour l'essentiel:

– SSCM: reprise dès 2013 de la gestion du domaine des sapeurs-pompiers par l'ECAP (1.291.000.00 francs)

– service de la justice, assistance judiciaire: une forte tendance à la hausse se confirme d'année en année avec une progression importante des dossiers civils (+920.000.00 francs).

– jeunesse et sport: annulation de 9 cours de formation J+S par manque de participants (-343.000.00 francs).

– camps de sport: annulation de deux camps (-297.000.00 francs).

– Poursuites et faillites: pour l'essentiel, diminution des frais de port à mettre en relation avec un nombre de dossiers à traiter moins élevé que prévu (-209.000.00).

– service des ressources humaines: report des études et expertises concernant la révision du système salarial (-119.000.00 francs).

Amortissements

Les amortissements montrent une baisse par rapport au budget de 0,6 million de francs. Les différences les plus significatives sont:

– service de la justice: pertes sur débiteurs; le report de la mise en production du traitement des ordonnances pénales administratives dans le nouveau logiciel informatique EPSIPOUR a entrainé une diminution des dossiers transmis à l'office du contentieux général (-868.000.00 francs).

– service de la justice: conversion d'amendes en travail d'intérêt général (+205.000.00 francs).

– police neuchâteloise: augmentation liée à l'acquisition accélérée en 2012 d'un nouveau radar Multanova, ainsi qu'à l'amortissement de l'entier des dépenses de l'année 2012 relatives au projet "Réseau radio pour service de sécurité" (Polycom) (+ 35.000.00 francs).

– service pénitentiaire: dépenses relatives au projet des prisons de l'année 2012 inférieures à celles prévues au budget (-120.000.00 francs).

Dédommagement aux collectivités publiques

Le dépassement, par rapport au budget, de 0,6 million de francs est principalement dû aux placements hors canton au service pénitentiaire (-493.000.00 francs).

Subventions accordées

Cette nature comptable montre un dépassement par rapport au budget de 0,3 million de francs. Elle s’explique par les éléments suivants:

– SIAM: institutions hors canton pour adultes: plusieurs nouvelles situations de personnes adultes avec handicap, qui ont nécessité un placement au sein d'institutions hors canton, par manque de places dans le canton (+1.136.000.00 francs).

– SSCM: reprise dès 2013 de la gestion du domaine des sapeurs-pompiers par l'ECAP (-937.000.00 francs).

– Fonds encouragement culture et art: subventions en lien avec le nombre de demandes déposées (-105.000.00 francs).

Attribution aux financements spéciaux

Cette nature comptable montre un dépassement par rapport au budget de 3,9 millions de francs, essentiellement dû aux éléments suivants:

– provisions constituées à hauteur de 3 millions de francs. Il s'agit d'une part de 2,5 millions de francs en lien avec la facturation des mandats de prestations de la police, pour lesquels des négociations sont en cours, et d'autre part de 500.000 francs au service de la justice pour

anticiper les effets du retard pris dans la transmission des dossiers au contentieux (+3.000.000.00 francs).

– virements à la fortune du fonds de la protection civile, ainsi qu'au fonds de contribution pour le remplacement des abris PC (+986.000.00 francs).

Imputations internes

Le dépassement de 8,6 millions de francs par rapport au budget est principalement expliqué par les amendes encaissées par le service de la justice pour le compte de la police neuchâteloise, et reversées à cette dernière (+8.778.000.00 francs).

3.7.3. Groupes de revenus

Contributions

Cette nature comptable montre une hausse de 0,8 million de francs. Les grandes fluctuations du groupe de revenus sont:

– service de la justice: nouvelle répartition entre les diverses rubriques qui enregistrent les amendes et prise en compte de la part reversée à la police neuchâteloise (principe du produit brut) (+9.257.000.00 francs).

– police neuchâteloise: transfert de la rubrique "Amendes et mandats de répression" sous nature 49 Imputations internes (-8.059.000.00 francs).

– poursuites et faillites: le montant des émoluments est directement lié au volume traité qui n'a pas atteint les estimations (-1.670.000.00 francs).

– ressources humaines: remboursement d'une partie des cotisations de l'Etat proportionnel aux dépenses engagées pour la structure d'accueil Etat-BCN (crèche Tic-Tac), et remboursements d'assurances plus importants que prévus (+836.000.00 francs).

– contributions de remplacement des abris PC: ce fonds n'existait pas encore lors de l'élaboration du budget 2013 (+750.000.00).

– camps de sport: annulation de deux camps (-442.000.00 francs).

Dédommagement de collectivités publiques

Ce groupe de revenus montre une baisse de 2 millions de francs. Cette différence s'explique principalement par la diminution des prestations demandées par les communes (-3.841.000.00 francs) suite à l'augmentation du coût desdites prestations à la police neuchâteloise.

Cette baisse de revenus est partiellement compensée par:

– service pénitentiaire: recettes directement liées au nombre en hausse de prévenus hors canton placés dans l'établissement de détention de La Promenade (EDPR) (+1.285.000.00 francs).

– service de la justice: recettes en lien avec les augmentations de 32% du nombre de passeports biométriques établis et de 9% du nombre de cartes d'identité délivrées aux administrés (+320.000.00 francs).

Subventions acquises

Ce groupe de revenus montre une baisse de 2,3 millions de francs. Cette différence s'explique essentiellement par la reprise dès 2013 de la gestion du domaine des sapeurs-pompiers par l'ECAP (Fonds des Sapeurs-pompiers) (-2.086.000.00 francs) ainsi que par la contribution aléatoire de la Confédération sur le produit de la taxe sur le CO2 (-186.000.00 francs).

Prélèvement sur financements spéciaux

Ce groupe de revenus montre un dépassement de 2,8 millions de francs qui fait principalement suite à l'adoption par le Grand Conseil des comptes 2012 de l'Etat, légèrement excédentaires, et de la dissolution de la provision constituée afin de restituer en partie la retenue obligatoire prélevée en 2012 sur les traitements de la fonction publique (article 16 de la loi sur la fonction publique) (+2.840.000.00 francs).

Imputations internes

Cette augmentation de revenu de 8,4 millions de francs est liée principalement à la part des amendes encaissées par le service de la justice pour le compte de la police neuchâteloise et qui a été reversé à la police neuchâteloise alors que cela n'était pas prévu au budget (+8.357.000.00 francs).

3.7.4. Investissements

Le crédit cadre de 9,1 millions de francs octroyé en 2001 pour l'acquisition d'un nouveau réseau de radio destiné aux services de sécurité devrait en principe être clôturé en 2015. Le budget 2013 ne prévoyait pas de dépenses mais une tranche annuelle de paiement de 123.000 francs a été anticipée. Le solde d'environ 256.000 francs sera engagé en 2015.

3.7.5. Fonds

Fonds des Sapeurs-pompiers

La gestion du domaine des sapeurs-pompiers a été reprise par l'ECAP.

Fonds de la protection civile régionale

Pas de remarques particulières.

Fonds contributions remplacements abris PC

Ce fonds n'existait pas encore lors de l'élaboration du budget 2013.

Fonds Encouragement culture et arts

La diminution de subventions est en lien avec le nombre de demandes déposées.

Fonds Encouragement Cinéma

Des réflexions quant à l'avenir du fonds devront être menées prochainement en lien avec la suppression, par la Ville de Neuchâtel, de la taxe sur les spectacles. Celle-ci alimentait ce fonds conjointement avec la Ville de La Chaux-de-Fonds et l'Etat.

3.7.6. Examen de détail par service

Service des ressources humaines

Les comptes du service des ressources humaines bouclent sur un excédent de revenus de 480.000 francs, soit une détérioration de 1 million de francs par rapport au budget. À relever que cet écart est fortement influencé par deux éléments:

– l'écart statistique de 4,5 millions de francs qui n'apparaît plus aux comptes du SRHE au bouclement,

– la dissolution de la provision de 2,8 millions de francs prévue pour l'opération de rétrocession des traitements.

Corrigé de ces deux éléments, l'amélioration par rapport au budget se monte à environ 700.000 francs.

Des variations assez importantes entre budget et comptes sont remarquées, certains postes étant très difficiles à estimer (retour des assurances, remplacement en cas de congé maternité). Autre particularité, un écart statistique prévu au budget, qui disparaît dans les comptes.

Service pénitentiaire et service de probation

Les comptes du service pénitentiaire bouclent sur un excédent de charges de 17,9 millions de francs, soit une amélioration de 2.230.000 francs par rapport au budget. Cette diminution d'excédent de charge de 11% est liée principalement aux départs des deux directeurs et au ralentissement de l'activité déployée qui en découle. Cette situation a notamment entraîné un retard dans la mise en œuvre des ateliers prévus. Ainsi, l'an 2013 n'est pas représentatif d'une activité pleinement déployée.

Les frais médicaux élevés sont dûs aux décisions des médecins qui placent les détenus en milieu psychiatrique ou médical ainsi qu'au profil des détenus qui, pour la majorité, présentent des problèmes majeurs de comportement.

L'augmentation des revenus provient des détenus que l'on accueille dans les établissements du canton. Cette façon de faire a surtout pour but de mieux gérer les tensions dans les différents établissements suisses par le replacement de détenus sur d'autres sites. Le placement des détenus hors canton a aussi contribué à améliorer les comptes.

Les comptes du service de probation bouclent sur un excédent de charges de 1,4 million de francs, soit une détérioration de 52.000.00 francs par rapport au budget.

Service des institutions pour adultes et mineurs

Les comptes du service des institutions pour adultes et mineurs bouclent sur un excédent de charges de 89,9 millions de francs, soit une détérioration de 1,4 million de francs par rapport au budget. Cette augmentation est due principalement aux placements d'adultes et de mineurs hors canton, ainsi qu'à un recul des recettes pour certaines institutions du canton. L'augmentation des adultes placés hors canton fait suite à l'application de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir les invalides (LIPPI); paradoxalement, le service d'orientation du public en vue de trouver des places adéquates a créé une augmentation des placements en institutions, alors que jusqu'ici, les personnes concernées émargeaient au domaine hospitalier ou aux EMS. Cela concerne une douzaine de personnes qui s'ajoutent aux 100 autres déjà placées hors canton.

Les vingt institutions dépendent toutes de fondations, ce qui explique que les charges du service représentent environ 36% des charges du budget du DJSC, pour seulement 0,9% des charges de personnel.

Service des sports

Les comptes du service des sports bouclent sur un excédent de charges de 1,5 million de francs, soit une amélioration de 9000 francs par rapport au budget.

Une diminution de la participation à certains camps en raison de la concurrence a contraint à supprimer les camps d'été et d'automne. Par contre, les camps d'hivers affichent une bonne fréquentation. Quant aux annulations de cours JS, elles concernent tous les cantons romands; sur l'année, 9 cours ont été supprimés sur 54.

Service des affaires culturelles

Les comptes du service des affaires culturelles bouclent sur un excédent de charges de 5,5 millions de francs, soit une amélioration de 3500 francs par rapport au budget. Ce résultat montre une très bonne maitrise du budget.

En raison de la refonte des départements, le Conservatoire de musique neuchâtelois a rejoint le département de l'éducation et de la famille en cours d'année.

Police neuchâteloise

Les comptes de la police neuchâteloise bouclent sur un excédent de charges de 48,9 millions de francs, soit une détérioration de 3,7 millions de francs par rapport au budget.

Les 3,7 millions de francs d'excédent de charges par rapport au budget sont constitués de 1,3 million de charges supplémentaires et 2,4 millions de manco dans les recettes. Les charges supplémentaires se divisent également en deux parts: 1,2 million de francs de baisse des charges opérationnelles et constitution d'une provision de 2,5 millions de francs. Ce provisionnement est lié à l'incertitude concernant les contrats de prestations. Depuis le bouclement des comptes, le contrat avec la Ville de La Chaux-de-Fonds a été signé, réduisant le risque de perte à environ 400.000 francs.

Les revenus, en diminution de 2,4 millions de francs, ont été nettement surévalués au budget, alors qu'ils ont rapportés à peu près le même montant qu'en 2012. La situation s'est par contre améliorée avec l'augmentation du produit des amendes, et le passage à une gestion SAP des stocks.

Service de la sécurité civile et militaire

Les comptes du service de la sécurité civile et militaire bouclent sur un excédent de charges de 1,4 million de francs, soit une amélioration de 492.500.00 francs par rapport au budget.

L'effectif de ce service a diminué, cinq postes ayant été transférés à l'ECAP.

L'augmentation au compte 330010 "Pertes sur débiteurs" est générée par les personnes qui n'ont pas effectué leurs tirs obligatoires en 2013. Une collaboratrice s'est chargée d'envoyer des rappels.

Service de la justice

Les comptes du service de la justice bouclent sur un excédent de revenus de 3,3 millions de francs, soit une amélioration de 470.000.00 francs par rapport au budget.

L'assistance judiciaire montre une forte augmentation, tant pour des raisons structurelles que conjoncturelles.

Service des poursuites et des faillites

Les comptes du service des poursuites et faillites bouclent sur un excédent de revenus de 5,3 millions de francs, soit une détérioration de 1.365.000.00 francs par rapport au budget.

La différence de 28% au compte 319205 "Frais irrécupérables lors de faillites" s'explique par le fait qu'il y a deux ans, le registre du commerce avait procédé à une épuration parmi les sociétés inscrites, d'où un nombre important de déclarations de faillite qui ont occasionné des frais (publication, déplacements), ce qui n'a été le cas en 2013.

Service juridique

Les comptes du service juridique bouclent sur un excédent de charges de 2,4 millions de francs, soit une amélioration de 140.000 francs par rapport au budget.

Les charges et les revenus sont plus faibles que budgétés.

Au compte 310110 "Recueil systématique mise à jour", il a été dépensé beaucoup moins que budgété; lorsque le RSN sera vraiment mis à jour, l'entier du budget pourrait être dépensé.

Le compte 311000 "Machines, mobilier, équipement" a pu être compensé grâce au fait que le service bénéfice de la gestion GEM Light.

Le compte 431000 "Émoluments administratifs" est très difficile à estimer, car il dépend d'une donnée non maîtrisable, à savoir le nombre de recours adressés à l'Etat.

Le compte 436010 "Remboursement de traitement" concerne le salaire d'une collaboratrice payée par la Confédération. Il convient encore d'ajouter que, suite à une remarque du CCFI, le compte 43100 "Émolument administratifs" sera modifié.

3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Rapport de la sous-commission des finances du DEF

3.8.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille s'est réunie le mardi 18 février 2014 et le jeudi 13 mars 2014, au Château de Neuchâtel. La conseillère d'Etat était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier.

Charges et revenus

Par rapport au budget 2013, les charges brutes du département s'écartent de 23,4 millions de francs de la cible, soit de 4,3%.

Les revenus sont supérieurs de 4,8 millions de francs par rapport au budget 2013, soit un écart positif de 4%.

Au final, les coûts nets sont supérieurs de 18,6 millions de francs, soit de 4,4% de plus par rapport au budget 2013 pour se monter à 440 millions de francs. Coûts nets incluant la création de diverses provisions pour 26,8 millions de francs.

3.8.2. Groupes de dépenses

Les charges brutes du département s'écartent de 23,4 millions de francs de la cible, soit une augmentation de 4.3%. Les revenus sont supérieurs de 4,8 millions de francs par rapport au budget 2013, soit un écart positif de 4.0%.

Charges

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 4 février 2014*
(en millions de francs)

	Comptes 2013	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre comptes 2013 et budget 2013*	*%*	*Différence entre comptes 2013 et comptes 2012*	*%*
Charges							
Charges de personnel	177.5	181.4	174.0	-3.9	-2.1	+3.5	+2.0
Biens, services et marchandises	37.2	39.8	37.7	-2.6	-6.5	-0.5	-1.3
Amortissements	16.2	16.0	23.4	+0.2	+1.3	-7.2	-30.8
Dédommagements à des collectivités publiques	83.4	76.7	74.1	+6.7	+8.7	+9.3	+12.6
Subventions accordées	215.4	219.0	209.3	-3.6	-1.6	+6.1	+2.9
Subventions redistribuées	-	0.2	0.4	-0.2	-100.0	-0.4	-100.0
Attributions aux financements spéciaux	26.8	-	-	+26.8	+0.0	+26.8	+0.0
Imputations internes	9.8	9.8	9.2	-	+0.0	+0.6	+6.5
Total charges	**566.3**	**542.9**	**528.1**	**+23.4**	**+4.3**	**+38.2**	**+7.2**

Charges de personnel (-3.9 millions de francs)

L'écart constaté sur les charges entre les comptes 2013 et le budget 2013 confirme la problématique évoquée lors de l'établissement du budget 2014, soit l'affinage des prévisions en matière de dépense dans ces domaines.

Notre défi pour l'établissement des prochains budgets sera de pouvoir mieux budgéter les charges de personnel, notamment celles concernant les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. Les estimations faites en la matière dépendent de divers facteurs:

– décalage entre année civile et année scolaire;
– nombre d'étudiants par type de formation et par filière;
– développement continu de la formation duale.

Des démarches sont en cours dans le développement d'outils de gestion qui devront permettre un affinage des estimations futures. Les salaires des enseignants sont aujourd'hui gérés par le département, une centralisation de la gestion des salaires au sein de l'Etat est assurément une piste à explorer par la sous-commission de gestion.

Biens, services et marchandises (-2.6 millions de francs)

Pour rappel, l'objectif du département est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM.

Il est à relever que les coûts 2013 pour cette nature de charges sont inférieurs aux coûts réels comptabilisés en 2012 permettant d'atteindre l'objectif précité.

L'écart entre les comptes et le budget 2013 provient principalement de la surévaluation des honoraires d'orthophonie dans l'attente de la mise en place d'indicateurs financiers. Une nouvelle convention avec les prestataires indépendants et un moratoire sur les prestataires reconnus permettent également de contenir les coûts.

Amortissements (+0.2 million de francs)

L'amortissement d'un crédit d'engagement de 333.400 francs accordé en 2012 au CPMB destiné au renouvellement de divers équipements d'atelier répondant aux critères technologiques actuels et quatre projets (aménagement secteur horlogerie, nouvelles salles de classe, réaménagement locaux accueil CPLN, transfert CPLN au CIFOM) expliquent le léger dépassement en 2013.

Dédommagement à des collectivités (+6.7 millions de francs)

Les facteurs principaux du surplus de 6,7 millions de francs par rapport au budget 2013 sont:

Office de l'enseignement spécialisé (OESN)	+0,35 mio	cas hors cantons en augmentation
Contributions dans le cadre de l'Accord Intercantonal Universitaire (AIU)	+7,14 mios	mobilité estudiantine universitaire et respect du principe d'échéance
HEP BEJUNE	- 0,15 mio	contributions cantonales
Haute Ecole de Musique (HEM)	+0,33 mio	contributions cantonales (Prevoyance.ne)
HES-SO	- 1,34 mio	contributions cantonales (bouclement final 2012 bien meilleur).
HE-ARC	+0,31 mio	contributions cantonales (effectifs supérieurs)
Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)	+0,14 mio	prestations du CEG (Ville NE) selon mandat. Coûts supplémentaires partiellement refacturés aux établissements d'accueil

Subventions accordées (-3,6 millions de francs)

Les facteurs principaux de la baisse de 3,6 millions de francs par rapport au budget 2013 sont:

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)	+0,39 mio	transport scolaire, application stricte du principe d'échéance selon demande du CCFI
	-1,14 mio	subventions salaires enseignants communaux incluant caisse de pension et primes de fidélité
Office de l'enseignement spécialisé (OESN)	+0,36 mio	hausse des placements aux Perce-Neige
Service de la protection de l'adulte de la jeunesse (SPAJ)	-3,58 mios	versements aux établissements LAE via et le fonds d'accueil
	-2,93 mios	contribution moins importante au fonds d'accueil extra-familial
	+0,88 mio	Création de places d'accueil supplémentaires via le programme d'impulsion
	-0,24 mio	subventions d'organismes
Université	+2,82 mios	contributions des autres cantons et subvention fédérale plus élevées

Subventions redistribuées (-0,2 millions de francs)

Le système de facturation des formations modulaires dans l'espace BEJUNE a été administrativement simplifié et ne nécessite plus de refacturation.

On retrouve le même écart au niveau des recettes (groupe 47), par conséquent l'effet est nul sur les comptes de fonctionnement du département.

Attributions aux financements spéciaux (+26,8 millions de francs)

L'écart s'explique par la création, conformément à l'usage commercial, de trois provisions au département:

– provision de 50.000 francs pour indemnisations de riverains dans le cadre du projet Microcity.
– provision de 22,7 millions de francs dans le cadre de la brèche de financement des subventions fédérales universitaires.
– provision de 4 millions de francs dans le cadre d'un litige touchant la caisse de remplacement.

Imputations internes

Hormis quelques reclassements en cours d'exercice, les coûts correspondent aux prévisions budgétaires. Idem pour les recettes internes (groupe 49).

Revenus

Vue d'ensemble par centres financiers:

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 4 février 2014*

(en millions de francs)

	Comptes 2013	*Budget 2013*	*Comptes 2012*	*Différence entre comptes 2013 et budget 2013*	*%*	*Différence entre comptes 2013 et comptes 2012*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	1.7	1.6	9.6	+0.1	+6.2	-7.9	-82.3
Contributions	37.4	36.5	34.3	+0.9	+2.5	+3.1	+9.0
Dédommagements de collectivités	31.2	29.9	30.5	+1.3	+4.3	+0.7	+2.3
Subventions acquises	51.2	48.4	50.3	+2.8	+5.8	+0.9	+1.8
Subventions à redistribuer	0.0	0.2	0.4	-0.2	-100.0	-0.4	-100.0
Prélèvements aux financements spéciaux	1.1	1.3	0.7	-0.2	-15.4	+0.4	+57.1
Imputations internes	3.7	3.6	3.5	+0.1	+2.8	+0.2	+5.7
Total revenus	**126.3**	**121.5**	**129.3**	**+4.8**	**+4.0**	**-3.0**	**-2.3**
Total net	**+440.0**	**+421.4**	**+398.8**	**+18.6**	**+4.4**	**+41.2**	**+10.3**

Revenus des biens (+0,1 million de francs)

La prise en charge financière de la gestion depuis la mise en exploitation de Microcity (septembre 2013) au département explique le supplément comptabilisé de loyers perçus auprès de NEODE SA. Dès le 1er janvier 2014, le SBAT officie en termes de gérance immobilière et reprend par conséquent la gestion de l'exploitation du site.

Contributions (+0,9 million de francs)

Le supplément de 0,9 million de francs s'explique principalement par:

Autres contributions	+1,8 mio	contributions au fonds d'accueil extra familial (+0.2 mio), recettes supplémentaires de projets (0.34 mio) et recettes extraordinaires provenant du bouclement 2012 de l'orthophonie (1.26 mio)
Service de la protection de l'adulte de la jeunesse	-1,10 mio	non application du décret (TFrais) du 6 et novembre 2012 par les autorités judiciaires

Dédommagements des collectivités (+1,3 million de francs)

La variation de 1,3 million de francs s'explique principalement par:

Université	+1,47 mio	fréquentation plus importante d'étudiants provenant d'autres cantons
Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO)	-0,14 mio	effectif un peu en baisse des élèves hors cantons dans les lycées

Subventions acquises (+2,8 millions de francs)

La variation de 2,8 millions de francs s'explique principalement par:

Université	+1,70 mio	subvention fédérale plus élevée, cf subv. accordées
Service des formations postobligatoires de l'orientation (SFPO)	+4,02 mios	subventions fédérales plus élevées et en matière de formation professionnelle

Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)	-2,93 mios	contribution employeur du canton au fonds d'accueil extra-familial, cf subv. accordées

3.8.3. Investissements

En 2013, le département s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses en matière d'investissement soit en anticipant ou en accélérant certain projet. Le suivi régulier des divers projets a permis d'allouer ou de réaffecter à de nouveaux investissements les parties non utilisées de tranches budgétaires initialement accordées par le Grand Conseil.

Il notamment été possible d'anticiper des travaux d'assainissement de la toiture au Lycée Blaise-Cendrars. Travaux qu'il est prévu de poursuivre en 2014.

Un renouvellement d'outillage et d'équipement d'atelier au CPMB a été entrepris en collaboration avec certaines associations professionnelles. Investissement permettant d'assurer une formation d'excellence avec des outils répondant aux critères en matière de technologies.

Synthèse des principaux investissements du DEF

– Bâtiment de la Microtechnique (Microcity: poursuite du projet conformément à la planification. Utilisation moindre de la part «Divers et imprévus» et récupération d'IP TVA expliquant la différence entre budget et comptes.
– Déménagement du Comlab au sein du CSEM lié au rapport 12.018 concernant le financement renouvelable du CSEM: poursuite des projets selon calendrier prévu.
– Crédit d'étude pour l'assainissement du CPLN: dépassement budgétaire à hauteur de 400.000 francs en raison de prestations supplémentaires demandées dans le cadre de la réorganisation du bâtiment.
– Mise en conformité des installations au Cifom (Jardinière 68 et Paix 60, LCF), accélérations faite des travaux.
– Anticipation de divers projets comme:
  – Cifom, réfection partielle de la toiture de l'ESTER (Progrès 38-40, LCF);
  – CPMB, renouvellement outillage et équipements d'atelier;
  – LBC, assainissement de la toiture de l'aula.

À noter également la fin des travaux, dans la limite du budget octroyé, de l'immeuble HDV 7 au Locle dans le cadre du déplacement des filières entre le CPLN et le Cifom.

Pour le détail concernant les investissements, voir remarques aux comptes.

3.8.4. Fonds

La mise en place du MCH2 révolutionnera passablement la manière d'imputer les coûts et recettes dès 2015. Par conséquent, une disparition importante des fonds est à prévoir dans un futur proche. Dès lors, des solutions comptables seront à mettre en place.

Fonds Formation et intégration jeunes

Ce fonds pour la réinsertion professionnelle pour les moins de trente ans doit être réalimenté en 2015 ou faire l'objet d'une nouvelle ligne budgétaire dans le cadre du MCH2.

Pour le détail concernant les fonds, voir remarques aux comptes.

3.8.5. Examen de détail par service

Voir remarques détaillées aux comptes.

3.8.6. Conclusions

L'ensemble des questions soulevées ont trouvé réponses.

La présentation du département concernant les comptes de l'exercice 2013 se révèle des plus complets et répond comme les comptes eux-mêmes assortis de leurs commentaires à l'essentiel des questions que se posent les commissaires.

Les commissaires remercient de leur travail méticuleux la conseillère d'Etat, le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et le responsable financier qui leur permet ainsi de dialoguer sur des problèmes plus politiques qu'arithmétiques.

3.8.7. Motions et postulats

Cf. rapport de gestion

A noter que le deuxième signataire de la motion "Motion Marianne Ebel, du 2 décembre 2009, "Droit à l'éducation pour les jeunes sans statut légal", le député et sous-commissaire de la commission des finances du DEF François Konrad, a été invité à retirer ladite motion. En effet, suite à l'adoption par les deux chambres de la Motion Barthassat, dont le contenu recouvrait celui de l'initiative du canton de Neuchâtel, le Conseil fédéral a modifié l'OASA (Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative) en y ajoutant un article 30a.

Lors de la session parlementaire de mars dernier 2013, les Chambres ont dès lors classé diverses interventions parlementaires relatives aux apprentis sans papiers ainsi que l'initiative du canton de Neuchâtel estimant que le Conseil fédéral leur avait donné la suite qui convenait.

3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.9.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à une seule reprise, le mercredi 19 février 2014. A cette occasion, elle a rencontré le chef de département, de même que l'ensemble des chefs de service. Qu'ils soient ici remerciés pour leur disponibilité et les informations qu'ils ont fourni à la sous-commission.

De l'avis de la sous-commission, la maîtrise des charges est bonne. Les comptes du département bouclent sur un excédent de charges de 30,5 millions de francs, en baisse de 5,7 millions de francs par rapport au budget (-15,8%). Les charges s'élèvent à 250,4 millions de francs, en baisse de 20,5 millions de francs (-7,6%). Les recettes s'élèvent à 219,9 millions de francs, en baisse de 14,8 millions de francs (-6,3%).

Au niveau des investissements, les dépenses nettes ont été dépassées (+1,3 million de francs). Un certain nombre de projets n'ont toutefois pas été effectués comme prévu: les dépenses brutes sont en baisse de 7,5 millions de francs par rapport au budget.

Les variations importantes par rapport au budget sont nombreuses. Elles sont données dans le détail des rubriques ci-après.

3.9.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel (30)

Les charges de personnel sont en baisse de 2 millions de francs (-4,2%). Cette diminution est liée à l'application du délai de carence mais également à la difficulté à recruter du personnel qualifié. Les principaux services concernés sont le service des ponts et chaussées (SPCH), le service de l'énergie et de l'environnement (SENE), le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) et Evologia.

Biens, services et marchandises (31)

Ce groupe de charges est en baisse de 2,9 millions de francs (-12,4%). Cet écart est principalement dû aux fonds de l'aménagement du territoire, de l'énergie et des mensurations officielles.

Subventions accordées (36)

Ce groupe de charges est en baisse de 11,4 millions de francs. Ceci est dû à la baisse des indemnités versées aux entreprises de transports (-5,3 millions de francs) et à la baisse des subsides versés au travers des fonds (-4,4 millions de francs dont 2,1 millions de francs pour le fonds des eaux).

Subventions redistribuées (37)

Ce groupe de charges est en baisse de 8,1 millions de francs. Cette baisse s'explique par une diminution des subsides du «Programme bâtiments» fédéral qui a manqué de liquidité en cours d'exercice (-1,8 million de francs), une diminution des subsides dans l'assainissement des bruits ferroviaires (-1,1 million de francs) et une baisse des paiements directs (-2,7 millions de francs). A noter encore que les subventions redistribuées dans le cadre des améliorations foncières et constructions rurales ne transitent plus par le compte de fonctionnement mais par le compte des investissements (-3,1 millions de francs).

A noter que ce groupe de charges s'équilibre avec le groupe de recettes 47.

Attributions aux financements spéciaux (38)

Ce groupe de charges comptabilise principalement les virements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été moins mis à contribution, les virements ont été plus importants que prévus (+2,7 millions de francs, dont 1,2 million de francs pour le fonds des eaux). Une provision pour un litige en cours au fonds de l'aménagement du territoire a été constituée (+1,5 million de francs).

Imputations internes (39)

La stricte application du principe du produit brut a impliqué un changement de pratique en 2013. En effet, la restitution à d'autres services de l'Etat de loyers, de fermages agricoles et d'émoluments sur décisions spéciales transite dorénavant par des rubriques de prestations internes.

Impôts (40)

Ce groupe de revenus est en augmentation de 3,7 millions de francs. Ceci s'explique principalement par l'augmentation des recettes facturées au titre des taxes de circulation au secrétariat général (SDTE, +1,8 million de francs) et par l'encaissement de plus-values supplémentaires par le fonds d'aménagement du territoire (+2,1 millions de francs).

Revenus des biens (42)

Ce groupe de revenus est en baisse de 1,7 million de francs. La diminution est principalement liée au fait que les ventes prévues des fermes de l'Etat n'ont été que partiellement réalisées en 2013. Deux objets ont en effet été vendus sur les 6 prévus au budget (-2 millions de francs).

Contributions (43)

Ce groupe de revenus est en hausse de 0,9 million de francs. L'augmentation des contributions est essentiellement imputable à deux ventes de terrains non cadastrés (+0,5 million de francs), à la taxe sur les véhicules usagés (+0,2 million de francs) et aux ventes de bois (+0,2 million de francs). Celle-ci est toutefois compensée par des redevances moindres au fonds des eaux (-0,9 million de francs).

Parts recettes sans affectation (44)

Ce groupe de revenus est en baisse de 600.000 francs. Selon les informations de la Confédération, la part cantonale aux droits sur les carburants est inférieure au budget (-300.000 francs). Une diminution de 300.000 francs a également été enregistrée au titre des redevances sur le trafic poids lourds.

Subventions acquises (46)

Ce groupe de recettes est en baisse de 2,7 millions de francs. Cette baisse est principalement liée à la participation moins élevée des communes aux coûts de transports (-2,5 millions de francs).

Subventions à redistribuer (47)

Ce groupe de recettes est en baisse de 8,1 millions de francs. Voir le groupe 37 plus haut pour les explications.

Prélèvements sur financements spéciaux

Ce groupe de recettes est en baisse de 6,3 millions de francs. Ce groupe comptabilise principalement les prélèvements à la fortune des fonds (-4,1 millions de francs). La réserve pour le matériel roulant n'a pas été dissoute.

3.9.3. Investissements

Le budget des investissements prévoyait des dépenses nettes de 24,4 millions de francs. Il a été dépassé de 1,3 million de francs pour atteindre 25,7 millions de francs. Ce dépassement a été autorisé par le Conseil d'Etat.

Au niveau des projets ouverts, les dépenses nettes sont inférieures de 1,1 million de francs, notamment pour les raisons suivantes:

– Tunnel de Serrières (-1,3 million de francs): les mauvaises conditions météorologiques rencontrées en 2012 et début 2013 ont eu pour conséquence le report de l'ouverture du tunnel d'octobre 2013 à mars 2014. Certains coûts ont ainsi dû être reportés. La valeur des travaux liés aux parois antibruit a été inférieure aux estimations initiales. Certaines offres complémentaires ont également été négociées à la baisse.

– Onzième étape (-1,4 million de francs): le projet de tunnel du Bois des Rutelins a pris du retard en raison des conditions météorologiques. Les coûts sont également inférieurs aux prévisions.

– Assainissements ouvrages d'art (-2,1 millions de francs): en raison de complications dans le développement du projet d'assainissement du passage supérieur CFF de Cressier (CFF et OFT), ce projet n'a pas pu être réalisé. Il est reporté en 2014.

– Assainissement des sites pollués (-0,6 million de francs): le manque de ressources pour la mise en œuvre, le contrôle scientifique et financier des projets et la validation des études en cours expliquent cet écart. Ces investissements demandent des compétences de suivi spécifiques en lien avec les risques importants pour lesquels le service manque de personnel. Un rapport intermédiaire sera rédigé en 2014.

– Crédit cadre ferroviaire (+3,8 millions de francs): un premier crédit supplémentaire de 2,3 millions de francs a été octroyé en juin 2013. Il concerne la part du canton de Neuchâtel pour le tunnel de Rosshäusern (ligne Neuchâtel - Berne) et pour la sécurisation des passages à niveau dangereux. Un second crédit supplémentaire de 1,5 million de francs a été octroyé en septembre.

Au niveau des projets terminés, notons la participation au capital-actions de Greenwatt SA (+1,8 million de francs). Un crédit supplémentaire a été octroyé dans ce sens en mai 2013. L'entretien constructif 2010-13 qui a été finalisé (+0,4 million de francs). Un crédit supplémentaire a été octroyé dans ce sens en avril 2013.

Il faut entre 4 et 6 mois pour adjuger une offre depuis l'appel. Ceci explique les difficultés rencontrées pour «accélérer» certains investissements lorsque d'autres ne peuvent pas être débutés dans les temps.

3.9.4. Fonds

Fonds cantonal de l'énergie

Suite au refus de la loi sur l'approvisionnement en électricité en 2012, le financement de ce fonds n'est plus assuré. Certains travaux et programmes n'ont donc pas été démarrés (campagne d'information, travaux liés à la nouvelle conception de l'énergie, nouveau programme de subventions, etc.)

Fonds des eaux

Les subsides accordés aux communes se sont avérés moins importants que prévus (-2,1 millions de francs), celles-ci n'ayant pas débuté les travaux ou n'ayant pas envoyé leurs décomptes. Le virement à la fortune est donc supérieur aux attentes (+1,2 million de francs). Les redevances sont

inférieures aux prévisions en raison d'une réévaluation de la consommation 2013 et d'une surévaluation de l'écriture transitoire 2012 (-0,9 million de francs).

Fonds des mensurations officielles

Les variations importantes des mouvements au sein du fonds s'expliquent par les bureaux adjudicateurs qui ont des difficultés dans l'avancement des mandats qui leur sont confiés, en raison d'autres travaux privés réalisés par ces bureaux et aux difficultés de recrutement dans ce secteur d'activité. L'augmentation des contributions s'explique par la signature de nouveaux contrats d'utilisateurs en lien avec la livraison de nouvelles données cadastrales et de nouveau produits.

3.9.5. Examen de détail par service

Secrétariat général (SDTE)

Les comptes du SDTE bouclent sur un excédent de revenus de 42 millions de francs, soit une amélioration de 2,2 millions de francs par rapport au budget.

La diminution des charges est principalement liée à la baisse des honoraires du SCAN, dont le forfait était initialement fixé à 9,50 francs et qui a été finalement fixé à 9,25 francs. Les recettes sont en hausse (+2 millions de francs) notamment de par l'augmentation du volume des taxes relatives aux véhicules à moteur, à la navigation et aux véhicules usagés.

L'augmentation des taxes encaissées n'est pas liée au nouveau calcul de la taxe, mais à l'augmentation de la cylindrée et du poids des véhicules et l'immatriculation de 1500 nouveaux véhicules supplémentaires.

Service de l'aménagement du territoire (SCAT)

Les comptes du SCAT bouclent sur un excédent de charges de 2,1 millions de francs, soit une amélioration de 100.000 francs par rapport au budget.

La vacance d'un poste explique la diminution des charges de personnel (-90.000 francs). Un mandat externe a toutefois dû être attribué pour soutenir l'activité du bureau des permis, actuellement en phase de réorganisation.

La hausse des revenus (+400.000 francs) s'expliquent par les rubriques 37 et 47 et par les émoluments des permis de construire, dont le volume dépend de la dynamique du marché et est actuellement constant, mais pour des valeurs plus élevées. Environ 500 logements sont construits chaque année.

Service des transports (SCTR)

Les comptes du SCTR bouclent sur un excédent de charges de 31,1 millions de francs, soit une amélioration de 1,4 millions de francs par rapport au budget.

La baisse des charges de personnel (-95.000 francs) s'expliquent par l'arrivée en cours d'exercice du nouveau chef de service et par un poste de collaborateur scientifique libéré et qui ne sera pas repourvu. L'augmentation des BSM est due au nouveau projet de mobilité et au RUN. Sur ce point, seuls 149.000 francs ont été dépensés en pour le nouveau projet de mobilité et 149.000 francs pour le RUN.

Les charges du groupe des subventions accordées sont en baisse de 5,9 millions de francs en raison des indemnités de transports, dans la mesure où les nouvelles prestations initialement prévues au budget ont été en partie écartées de l'horaire. Seule la Ligne 10 a été intégrée dans le pot commun (1,3 million de francs) et la relation matinale entre Pontarlier et Fleurier a été commandée (0,5 million de francs). Des indemnités supplémentaires à hauteur de 1 million de francs étaient également prévues pour assurer financièrement les coûts des nouveaux bus urbains de TransN. En raison de la fusion, les investissements ont été reportés. Il s'est également avéré que les coûts liés au renchérissement étaient plus faibles que prévus et les négociations avec les entreprises ont permis de limiter l'augmentation des besoins en indemnités. La participation financière de la Confédération a été augmentée de 0,3 million de francs pour assurer le cofinancement du nouveau matériel roulant. Les derniers facteurs majeurs expliquant cette différence résident dans le calcul des écritures transitoires (1,2 million de francs) qui commencent

au début de l'année horaire (15 décembre 2013). La hausse du prix du sillon a été compensée par des recettes supplémentaires.

Les revenus sont en baisse en raison de la part communale qui diminue en conséquence de la baisse des subventions (-2,5 millions de francs) et en raison du report de la dissolution de la réserve pour matériel roulant décidée par le Conseil d'Etat (-2,15 millions de francs).

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Les comptes du SPCH bouclent sur un excédent de charges de 23 millions de francs, soit une amélioration de 2,9 millions de francs par rapport au budget.

Les charges sont en baisse de 1,4 million de francs en raison de la difficulté à recruter du personnel qualifié et de par la diminution des charges d'amortissement.

La hausse des revenus est liée aux concessions hydrauliques, à la vente d'un terrain cadastré et de deux objets non cadastrés et à des subventions fédérales pour des travaux de type cadastre du bruit routier ou planification de la revitalisation des cours d'eau. Ces hausses sont compensées par une baisse des droits sur les carburants et des redevances sur le trafic poids-lourds.

Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)

Les comptes du SENE bouclent sur un excédent de charges de 5,2 millions de francs, soit une amélioration de 200.000 francs par rapport au budget.

L'application du délai de carence et le départ d'une collaboratrice en cours d'exercice expliquent la diminution des charges de personnel (-183.000 francs).

Concernant les revenus inhérents aux dédommagements des collectivités publiques, l'augmentation s'explique de la manière suivante: lors de l'exercice 2012, le dédommagement versé par la Confédération dans le cadre du traitement des dossiers du «Programme Bâtiments» a été imputé par erreur fonds de l'énergie, au lieu du SENE. Cette erreur n'a été constatée qu'au terme du bouclement des comptes 2012. Une écriture corrective a été effectuée en 2013.

Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

Les comptes du SFFN bouclent sur un excédent de charges de 5,7 millions de francs, soit une amélioration de 0,7 millions de francs par rapport au budget.

Service de l'agriculture (SAGR)

Les comptes du SAGR bouclent sur un excédent de charges de 5,2 millions de francs, soit une dégradation de 2 millions de francs par rapport au budget.

Les ventes de fermes sont difficiles. Deux objets ont été vendus en 2013, contre quatre prévus.

Evologia

Les comptes d'Evologia bouclent sur un excédent de charges de 0,8 million de francs, soit une amélioration de 300.000 francs par rapport au budget.

L'écart au niveau des charges de personnel (-184.000 francs) s'explique par un départ à la retraite et par une vacance de poste. Le poste de directeur ne sera pas repourvu, celui de concierge le sera par contre.

Un commissaire demande si les charges peuvent encore diminuer. *Il lui est répondu que les charges restantes (800.000 francs environ) sont incompressibles, seules une cessation des activités et la vente du bien permettraient d'aller plus loin. Un bilan sera effectué par le département.*

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

Les comptes du SCAV bouclent sur un excédent de revenus de 0,8 millions de francs, soit une amélioration de 76.000 francs par rapport au budget.

Les subventions accordées sont plus basses que prévu du fait de la réduction de la bonification à Tourisme neuchâtelois puisque le budget des redevances perçues sur les établissements publics n'a pas été atteint.

Concernant les recettes, l'impôt sur les maisons de jeux s'est révélé inférieur aux prévisions en raison de l'ouverture récente du casino et à la difficulté d'estimer correctement le montant. A noter

que les trois derniers mois de 2013 ont fait l'objet d'une estimation qui devra être confirmée. Concernant les revenus des patentes, la prévision budgétaire s'est révélée trop optimiste, même si une augmentation est constatée d'une année à l'autre.

Les pertes sur débiteurs sont en forte augmentation dans le cadre des patentes et des cours pour chien. Il n'y a pas eu de changement. Il y a de nombreux débiteurs.

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Les comptes du SDTE bouclent sur un excédent de charges de 107.000 francs, soit une détérioration de 142.000 francs par rapport au budget.

Malgré la maîtrises des charges, le résultat est impacté par des émoluments moins élevés que prévus en raison de plusieurs absences prolongées dans les offices du registre foncier (congé maternité, accident). Cette baisse n'est pas liée à une baisse de l'activité immobilière.

3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Rapport de la sous-commission des finances du DEAS

3.10.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 19 février pour l'examen des comptes 2013. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière ainsi que des représentants des services suivants:

– service de l'économie (chef de service);

– service de l'emploi (cheffe de service, chef de projets et comptable);

– service des migrations (chef de service);

– service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service et secrétaire comptable);

– service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie);

– service de statistique (chef de service);

– caisse cantonale neuchâteloise de compensation (directeur).

Les comptes du département bouclent avec un excédent de charges de 228,2 millions de francs, soit une détérioration de 0,7 million de francs (+0,3%) par rapport au budget courant (227,5 millions de francs). Pour mémoire, le budget initial se montait lui à 218,5 millions de francs; la différence entre le budget initial et le budget courant (+9 millions de francs) correspond aux crédits supplémentaires octroyés, minus les compensations.

Les charges brutes enregistrent une diminution de 1,9 million de francs (-0,5%) par rapport au budget courant; les revenus bruts enregistrent une diminution de 2,6 millions de francs (-1,3%).

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2013	Budget 2013 initial	Budget 2013 courant	Comptes 2012	Différence entre C13 et B13 courant		Différence entre C13 et C12	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
30	Charges de personnel	34.9	35.9	36.4	33.5	-1.5	-4.2%	1.4	4.2%
31	Biens, serv.& march.	7.0	6.8	7.6	6.3	-0.6	-8.2%	0.7	10.3%
33	Amortissements	0.1	0.1	0.1	0.4	0.0	-2.4%	-0.2	-61.0%
35	Dédomm. coll. publ.	0.4	0.5	0.5	0.6	-0.1	-11.1%	-0.2	-25.9%
36	Subv. accordées	356.5	342.3	357.3	361.2	-0.9	-0.2%	-4.7	-1.3%
37	Subv. redistribuées	0.9	0.9	0.9	0.8	0.0	0.1%	0.0	0.8%
38	Attr. fin. spéciaux	0.3	0.0	0.0	0.8	0.3	X	-0.5	-63.8%
39	Imputations internes	19.4	18.5	18.6	16.8	0.9	4.6%	2.6	15.2%
	Total	**419.5**	**405.1**	**421.4**	**420.5**	**-1.9**	**-0.5%**	**-0.9**	**-0.2%**
	Revenus								
42	Patentes/Concessions	-3.1	-2.0	-2.0	-3.5	-1.1	53.5%	0.5	-13.3%
43	Revenus des biens	-6.0	-5.1	-5.3	-6.3	-0.7	13.7%	0.3	-4.8%
44	Contributions	0.0	0.0	0.0	-0.6	0.0	X	0.6	-100.0%
45	Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.2	-0.2	-0.3	-0.1	22.1%	0.0	1.6%
46	Subventions acquises	-176.0	-171.9	-178.8	-174.1	2.8	-1.6%	-1.9	1.1%
47	Subv. à redistribuer	-0.9	-0.9	-0.9	-0.8	0.0	0.1%	0.0	0.8%
48	Prélèvements aux fonds et réserves	0.0	0.0	0.0	-2.0	0.0	X	2.0	-100.0%
49	Imputations internes	-5.1	-6.4	-6.8	-0.2	1.7	-24.8%	-4.9	2365.3%
	Total	**-191.3**	**-186.6**	**-193.9**	**-187.9**	**2.6**	**-1.3%**	**-3.4**	**1.8%**
	Charges nettes	**228.2**	**218.5**	**227.5**	**232.6**	**0.7**	**0.3%**	**-4.3**	**-1.9%**

A l'exception des imputations internes et des subventions redistribuées, tous les domaines de charges sont en diminution par rapport au budget courant. Les principaux écarts, en termes absolus, concernent les charges de personnel (-1,5 million de francs), les subventions accordées (-0,9 million de francs) et les biens, services et marchandises (-0,6 million de francs).

La diminution des revenus par rapport au budget courant est liée à l'évolution des subventions acquises (-2,8 millions de francs) et aux imputations internes (-1,7 millions de francs). Tous les autres revenus sont en augmentation.

3.10.2. Groupes de dépenses

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants:

– Charges de personnel (-1.5 million de francs): écart dans une large mesure imputable au service de l'emploi (-1,2 million de francs) où l'ensemble des postes budgétés n'ont pas pu être repourvus en 2013, notamment en raison des réorganisations internes entamées et en cours au niveau de la direction générale et de l'Office régional de placement neuchâtelois.

– Biens, services et marchandises (-0,6 million de francs): écart dans une large mesure imputable au service des migrations (-0,3 million de francs) où le budget courant destiné aux honoraires et mandats n'as pas été totalement utilisé.

– Subventions accordées (-0,9 million de francs): écart net lié d'une part à l'augmentation des charges au service de l'action sociale (+1,2 million de francs), d'autre part à la diminution des charges au centre financier AVS/AI (-2,2 millions de francs).

3.10.3. Groupes de revenus

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants:

– Patentes et concessions (-1,1 million de francs): écart imputable à l'augmentation des rétrocessions des assureurs lors des décomptes définitifs à l'office de l'assurance-maladie (-1,1 million de francs).

– Subventions acquises (+2,8 millions de francs): écart dans une large mesure imputable à la diminution de la subvention fédérale du SECO au service de l'emploi (+1,4 million de francs), diminution liée à la baisse des charges y relatives. Les autres écarts sont liés au service des migrations (+0,7 million de francs) et à l'office de l'assurance-maladie (+0,6 million de francs).

Le tableau suivant présente les charges nettes par service.

Charges/revenus nets des services du département, par service (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2013	Budget 2013 initial	Budget 2013 courant	Comptes 2012	Différence entre C13 et B13 courant		Différence entre C13 et C12	
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
Secrétariat général	1.8	1.7	1.9	1.8	0.0	-2.4%	0.0	-2.3%
Service de l'économie	7.1	4.1	4.1	9.2	3.0	73.0%	-2.1	-22.5%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	5.5%	0.0	-10.8%
Service de l'emploi	9.3	9.8	9.8	11.7	-0.5	-5.2%	-2.3	-19.9%
AVS/AI	79.2	76.7	81.4	89.3	-2.2	-2.7%	-10.0	-11.2%
Service des migrations	6.8	6.2	7.0	3.4	-0.2	-2.9%	3.4	100.7%
Service de la cohésion multiculturelle	1.4	1.1	1.1	1.0	0.3	26.9%	0.4	44.0%
Service de l'action sociale	53.5	50.4	53.7	48.5	-0.2	-0.3%	5.0	10.2%
Office des bourses	6.3	6.2	6.3	6.0	0.1	1.1%	0.3	5.7%
Office cantonal de l'assurance maladie	62.2	61.8	61.8	61.3	0.5	0.7%	0.9	1.5%
Service de la statistique	0.8	0.8	0.8	0.8	0.0	-0.1%	0.0	2.6%
Total	**228.2**	**218.5**	**227.5**	**232.6**	**0.7**	**0.3%**	**-4.3**	**-1.9%**

Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs du département depuis 2010.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2013	CO 2012	CO 2011	CO 2010	Différence entre C13 et C12	Différence entre C13 et C10
Secrétariat général	5.80	5.00	5.50	5.50	0.80	0.30
Service de l'économie[2]	19.20	19.20	17.90	22.50		-3.30
Service de l'emploi[1/3]	123.88	116.77	88.47	88.14	7.11	35.74
Service de surveillance et des relations du travail[1/3]			26.40	27.50		-27.50
Service des migrations	89.26	86.26	80.66	74.68	3.00	14.58
Service de la cohésion multiculturelle	10.91	12.75	13.15	12.40	-1.84	-1.49
Service de l'action sociale	41.50	40.80	39.90	40.20	0.70	1.30
Service de la statistique[2]	5.50	5.50	5.00			5.50
Total	**296.05**	**286.28**	**276.98**	**270.92**	**9.77**	**25.13**
Variation en %					*3.3%*	*8.5%*

[1]Création du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2010.

[2]Création du service de la statistique.

[3]Transfert du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2012.

3.10.4. Investissements

Les comptes bouclent avec des investissements nets de 0,2 million de francs, soit 0,1 million de moins que ce que prévoyait le budget (0,3 million de francs). L'écart est dû au fait que deux projets LPR ont pris du retard et que seul un acompte a pu être versé pour l'un deux. Par ailleurs, contrairement à ce qui avait été prévu au budget, le prêt à Microcity (10.305.715 francs) et son remboursement (-10.305.715 francs) ont été comptabilisés sur la même rubrique comptable. L'opération étant financièrement nulle, le flux financier y relatif n'apparaît pas dans les comptes.

3.10.5. Fonds

Les tableaux suivants présentent l'évolution des charges et revenus par nature des fonds appartenant à l'Etat gérés par le département. Par rapport au budget courant, les comptes 2013 enregistrent une diminution de charges/revenus bruts de 6,4 millions de francs (-18,8%). Cette diminution est principalement imputable aux subventions accordées du fonds d'intégration professionnelle (-4,3 millions de francs) et du fonds de promotions de l'économie (-3,6 millions de francs).

Charges et revenus bruts des fonds du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2013	**Budget 2013 initial**	**Budget 2013 courant**	**Comptes 2012**	**Différence entre C13 et B13 courant**		**Différence entre C13 et C12**	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
31	Biens, serv.& march.	3.5	3.1	3.5	3.3	-0.1	-2.2%	0.1	3.5%
33	Amortissements	0.3	0.2	0.2	0.6	0.1	25.6%	-0.3	-53.2%
36	Subv. accordées	19.3	27.6	27.6	21.8	-8.3	-30.1%	-2.5	-11.6%
37	Subv. redistribuées	1.8	2.7	2.7	1.3	-0.9	-32.1%	0.5	42.4%
38	Attr. fin. spéciaux	2.7	0.0	0.0	3.0	2.7	X	-0.3	-9.7%
39	Imputations internes	0.3	0.3	0.3	0.7	0.0	-0.7%	-0.4	-55.6%
	Total	**27.8**	**33.8**	**34.2**	**30.6**	**-6.4**	**-18.8%**	**-2.8**	**-9.2%**
	Revenus								
42	Revenus des biens	-1.3	-2.0	-2.0	-1.3	0.7	-37.0%	0.1	-6.3%
43	Contributions	-0.1	0.0	0.0	-0.5	-0.1	1268.2%	0.4	-73.0%
46	Subventions acquises	-6.6	-8.8	-8.8	-6.2	2.1	-24.4%	-0.4	6.4%
47	Subv. à redistribuer	-1.8	-2.7	-2.7	-1.3	0.9	-32.1%	-0.5	42.4%
48	Prél. fin. spéciaux	-6.2	-11.2	-11.6	-6.9	5.5	-47.0%	0.7	-10.8%
49	Imputations internes	-11.8	-9.2	-9.2	-14.4	-2.6	28.8%	2.6	-17.9%
	Total	**-27.8**	**-33.8**	**-34.2**	**-30.6**	**6.4**	**-18.8%**	**2.8**	**-9.2%**

Charges/revenus bruts des fonds du département, par fonds (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2013		Budget 2013 initial		Budget 2013 courant		Comptes 2012	
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*
Fonds pour l'intégration professionnelle	14.1	-14.1	17.5	-17.5	17.5	-17.5	15.5	-15.5
Fonds de promotion de l'économie	8.2	-8.2	11.4	-11.4	11.9	-11.9	12.4	-12.4
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.3	-0.3	0.3	-0.3	0.3	-0.3	0.3	-0.3
Fonds politique régionale	5.1	-5.1	4.5	-4.5	4.5	-4.5	2.3	-2.3
Fonds encouragement études & formation prof.	0.1	-0.1	0.1	-0.1	0.1	-0.1	0.1	-0.1
Total	**27.8**	**-27.8**	**33.8**	**-33.8**	**34.2**	**-34.2**	**30.6**	**-30.6**

	Différence entre C13 et B13 courant				Différence entre C13 et C12			
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*%*	*%*	*en mios*	*en mios*	*%*	*%*
Fonds pour l'intégration professionnelle	-3.4	3.4	-19.4%	-19.4%	-1.4	1.4	-8.9%	-8.9%
Fonds de promotion de l'économie	-3.7	3.7	-31.0%	-31.0%	-4.2	4.2	-34.0%	-34.0%
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.0	0.0	-2.5%	-2.5%	0.0	0.0	-7.0%	-7.0%
Fonds politique régionale	0.6	-0.6	14.3%	14.3%	2.8	-2.8	119.5%	119.5%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	24.4%	24.4%	0.0	0.0	49.0%	49.0%
Total	**-6.4**	**6.4**	**-18.8%**	**-18.8%**	**-2.8**	**2.8**	**-9.2%**	**-9.2%**

3.10.6. Examen de détail par service

Secrétariat général

Avec 5,8 EPT à la fin 2013, comparés aux 5,5 EPT figurant aux comptes 2010, la sous-commission salue aussi bien l'efficacité et l'efficience opérationnelles que la rigueur dans la tenue des charges (-2,3% versus 2012). N'oublions pas de souligner que le secrétariat général a repris des services suite à la profonde réorganisation des départements depuis la nouvelle législature 2013-2017 avec, entre autre, l'intégration des services liés à l'action sociale.

Enfin, à diverses questions des membres de la sous-commission, il a été répondu de la manière suivante:

– *301000 Personnel administratif et exploitation:* augmentation due, d'une part, à l'imputation dans les comptes des secrétariats généraux des charges salariales des responsables financiers et, d'autre part, à une erreur dans le système lors d'un transfert d'une collaboratrice. Crédits supplémentaires de 97.000 francs et de 32.000 francs acceptés les 8 mai 2013 et 11 décembre 2013.

– *319800 Autres frais divers:* octroi d'une prime collective de 5.400 francs destinée à l'organisation d'une manifestation pour l'ensemble des collaborateurs du département.

– *390627 Prestations informatiques SIEN:* augmentation des frais de téléphonie du CNIP et achat de licences informatiques (MS CAL).

Service de l'économie

Le chef de service rappelle que le NECO a 19,2 EPT (-3,3 EPT versus 2010) répartis en trois piliers d'activités: service de l'économie (direction, développement endogène et politique régionale), office de la promotion économique (exogène) et office du registre du commerce. L'année 2013 était la dernière année qui comprenait cinq centres financiers incluant 3 fonds (fonds de promotion économique, fonds de nouvelle politique régionale et le fonds d'aide aux régions de montagne). Le constat principal est que le service a utilisé moins de ressources que ce qui était budgété, ceci notamment sur le poste Subventions (-3 millions de francs). Il tient à dire que le rôle à futur est d'offrir un soutien plus fort et de proximité au développement économique (par exemple, rencontres d'entreprises, visites de centres de décisions d'entreprises neuchâteloises à l'étranger, etc.). Il explique que le tissu économique neuchâtelois est particulièrement dynamique, fortement exportateur et dépendant des marchés internationaux qui sont peu prévisibles en fonction d'un environnement international en constante mutation.

Il explique que le budget du poste Subventions de 6,2 millions de francs a été réduit à 5,8 millions de francs et que la baisse des charges effectives sur 2013 pour près de 3 millions de francs par rapport au budget relève de trois explications principales concernant les projets de soutiens conventionnés;

– plusieurs projets conventionnés n'ont pu se réaliser durant l'exercice 2013, entraînant un report des versements sur l'exercice 2014,

– plusieurs projets n'ont pas utilisé toutes les aides octroyées au terme des conventions,

– projets en cours de négociation retardés (endogènes et exogènes) qui étaient prévus mais qui n'ont pas encore été conventionnés.

En prenant l'exercice 2014, sur les 5,5 millions de francs qui sont à disposition sur le soutien à l'innovation (postes Subventions principalement), le service est à 95% de couverture du budget au niveau des engagements, ce qui démontre qu'il a besoin de cette enveloppe de 6 millions de francs. Il y a une incertitude sur la période de charge effective en fonction des investissements effectivement réalisés par les porteurs de projets.

Sur ce point, le chef du département relève le lien avec les débats liés à la LFinEC. Il précise que l'existence de mécanismes financiers trop rigides est de nature à compromettre l'efficacité de l'action de l'Etat en matière de développement économique. Il considère que, idéalement, il conviendrait dans ce domaine de pouvoir gérer les engagements plutôt que les dépenses.

Le chef de service explique que le service a utilisé environ 3-4 millions de francs de moins que ce qui avait été budgété. Mais cela ne veut pas dire que le service n'a pas besoin de cette somme en 2014. Il donne quelques exemples qui démontrent l'importance d'avoir ce lissage sur plusieurs années avec des enveloppes pluriannuelles. Il évoque le cas de la forte concurrence pour attirer des investissements étrangers. Il y a des acquisitions de projets d'implantations de sociétés qui ne se concrétisent pas en Suisse à cause de cela. Il y a aujourd'hui de grands projets en cours. Pour attirer des sociétés, il faudra mettre plus de moyens sur la table car le marché se rétrécit.

Cette démarche stratégique est appuyée par le chef du département et la sous-commission. Si le canton veut des résultats dans la promotion économique, il faudra plus de moyens, notamment pour la promotion de l'image et le soutien à l'innovation.

Le président a apprécié la démarche qui a été faite avec la Chine. Il pense qu'il faut avoir une attitude pro active (surtout après le vote du 9 février 2014). Combien faut-il de plus?

Le chef de service répond que le service a besoin de 5 millions de francs en plus à moyen terme. Ceci pour acquérir et concrétiser des projets, pour valoriser le tissu économique et pour renforcer des conditions cadres (notamment pour le foncier disponible).

Le chef du département explique que ce domaine est reconnu comme étant l'un des domaines qui devrait bénéficier de plus de moyens à l'avenir.

Service de l'emploi

123,88 EPT en 2013 versus 88,14 en 2010 suite au transfert du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2012. Le rapport net entre charges et revenus a diminué de 2,3 millions de francs ou 19,9% entre 2012 et 2013.

La cheffe de service explique que l'année 2013 était une année où une grande partie du subventionnement du SECO a été utilisé (95% en 2013 contre 88% en 2011). Elle donne quelques informations sur les écarts les plus significatifs. *Rubrique budgétaire 300000 Commissions*: moins de commissions sur l'année précédente en raison de la commission tripartite et du conseil de l'emploi qui n'ont pas encore siégé depuis la nouvelle législature. *Rubrique budgétaire 301000 Personnel administratif et exploitation*: la réorganisation qui arrive à son terme va permettre de compléter le personnel manquant mais pour lequel les masses salariales avaient été provisionnées. Par rapport à 2012, il y a une diminution de dépense de 354.409 francs. *Rubrique budgétaire 311000 Machines, mobiliers, équipement:* un crédit supplémentaire a été demandé pour l'achat d'une machine pour le laboratoire intercantonal (LIST). Concernant les frais de la *rubrique budgétaire 317000 Déplacement*, l'acquisition d'un véhicule de fonction a permis de diminuer les charges de 86.646 francs versus le budget courant et de 17.383 francs versus les comptes 2012. *Rubrique budgétaire 460800 Subventions fédérales diverses:* il y a environ 2 millions de francs de coûts de fonctionnement qui ne sont pas subventionnés par le SECO.

Concernant l'office de contrôle, une comparaison avec les autres cantons (EPT) est demandée.

Une interrogation est faite sur la différence à la *rubrique budgétaire 390730 Fonds d'intégration professionnelle* de 500.000 par rapport au budget courant.

La cheffe de service répond que les inspecteurs en charge de la LTN et des mesures d'accompagnement sont subventionnés à hauteur de 50%. En termes d'EPT, le canton est dans la moyenne suisse. *Rubrique budgétaire 390730 Fonds d'intégration professionnelle*: en 2013, une

campagne financée par le SECO a été réalisée. Grâce aux mesures exceptionnelles et limitées dans le temps obtenues du SECO, un accent particulier a été mis sur les mesures financées par la Confédération. Cela a engendré moins de demandes sur des mesures financières cantonales et par conséquent des économies. En outre, le nombre de placements en mesure d'intégration professionnelle (MIP) est resté stable, alors que leur durée a été limitée à 6 mois, ce qui a aussi engendré une baisse des coûts. Par voie de conséquence, la bonification au fonds d'intégration professionnelle a été diminuée et la fortune du fond augmentée. Elle donne des explications sur ces placements qui sont maintenant axés dans une optique de réinsertion sur le marché primaire de l'emploi. Aujourd'hui, il n'est pas possible d'avoir un véritable suivi de ces personnes.

Une demande est faite si l'écart présent dans les comptes concerne des personnes qui sont entrées dans l'aide sociale ce que le chef du département confirme, dans la mesure où le fait de raccourcir la durée des placements MIP pour les chômeurs en fin de droit a pour corollaire une entrée plus rapide à l'aide sociale des personnes qui ne retrouvent pas d'emploi durant leur placement.

Service des migrations

89,26 EPT en 2013 versus 86,26 en 2012. Le rapport net entre charges et revenus a augmenté de 3,4 millions de francs ou 100,7% entre 2012 et 2013, mais 0,2 million de moins par rapport au budget courant 2013.

Le chef de service explique que le service a dû demander des crédits supplémentaires. *Rubrique budgétaire 460205 Forfaits réfugiés (B + F):* + 727.700 versus budget courant 2013. Il explique qu'aujourd'hui, le mode de calcul des forfaits d'assistance est différent. Le but se veut incitatif (plus les réfugiés et personnes admises à titre provisoire sont intégrés professionnellement, plus les forfaits obtenus sont importants). *Rubrique budgétaire 460230 Forfaits asile (RA + AP*): pour les personnes étant présentes depuis moins de 7 ans, le canton perçoit des forfaits de la Confédération. Celles présentes depuis plus de 7 ans sont à la charge du canton. Cela représente passablement de personnes qui sont là depuis plus de 7 ans et qui n'ont pas encore obtenu une autorisation de séjour. Pour ces personnes, il y a tout de même des critères qui permettent une régularisation de séjour. Suite à la remarque du président, il relève que le canton n'a pas de marge de manœuvre, car cela dépend du nombre d'arrivées de ressortissants étrangers. *Rubrique budgétaire 366570 Dépenses d'assistance pour les requérants d'asile*: crédit supplémentaire de 940.000 francs accepté le 2 décembre 2013. Le budget initial était basé sur l'hypothèse d'une réduction de l'effectif des demandes d'asile. Cette prévision ne s'est pas confirmée, au contraire. En corrélation avec la rubrique budgétaire 460230.

Le chef du département rappelle que les forfaits fédéraux ne permettent pas aux cantons de couvrir l'ensemble de leurs charges en matière d'asile. Le but est d'arriver à faire au mieux avec les moyens donnés. Le secrétaire général précise qu'environ 20% de charges en lien avec la politique d'asile sont à la charge du canton.

Le chef du département répond à différentes questions de la sous-commission: *rubrique budgétaire 390612 Loyer centres SMIG*: Charges d'immeuble du centre d'accueil de Perreux plus élevées que prévu, surtout les charges liées notamment à l'électricité. *Rubrique budgétaire 318005 Honoraires, mandats :* sur les 700.000 francs du crédit supplémentaire, 450.000 ont été dépensés; pour mémoire, ce crédit supplémentaire était destiné au renforcement de la sécurité sur le site de Perreux. La réduction progressive du nombre de personne a également été faite, ce qui explique aussi l'économie.

Le chef de service a le sentiment que le service se situe dans la plaque de ce qui a été prévu au budget. Pour 2014, il faudra voir ce qu'il en est en matière de contrat de bail avec Perreux.

Service de la cohésion multiculturelle

10,91 EPT en 2013 versus 12,75 en 2012. Le rapport net entre charges et revenus a diminué de 400.000 francs ou entre 2012 et 2013, mais augmenté de 300.000 francs par rapport au budget courant 2013.

La cheffe du service souligne que les comptes du COSM correspondent au budget 2014 à une exception notable près: *la rubrique budgétaire 381517 Forfait intégration* ODM: constitution d'une provision de 284.100 francs correspondant aux forfaits fédéraux non utilisés les années précédentes. Cette provision avait été dissoute prématurément lors du bouclement des comptes 2012.

Le secrétaire général précise que, abstraction faite de la reconstitution de cette réserve (284.000 francs), le budget est respecté. Le chef du département explique que, depuis 2008, le COSM gère les forfaits d'intégration versés par la Confédération. Ceux-ci sont destinés à l'intégration professionnelle et sociale des réfugiés reconnus et des admis provisoires. Une partie de l'argent reçu n'a pas été dépensé, en particulier en 2010 et en 2011. Les réserves provisionnées pour des mesures ont été dissoutes en 2012, contre l'avis du COSM et alors que l'Office fédéral des migrations (ODM) permettait la constitution de réserves. L'ODM pourrait exiger la restitution des sommes non dépensées. Le COSM lui a proposé, le cas échéant, d'utiliser les sommes non dépensées au cours des exercices 2014 et 2015. En fonction du résultat des négociations en cours, le montant provisionné servira soit à compenser les charges susmentionnées, soit à rembourser la Confédération. Il précise également que, sur ces dix dernières années, la charge nette du COSM est restée stable. La charge brute a augmenté régulièrement mais a été compensée par la progression des dédommagements et des subventions de la Confédération. Les charges du COSM sont supportées à quelque 40% par le canton et à 60% par la Confédération.

Au sujet des versements des forfaits fédéraux, la cheffe de service explique qu'une somme forfaitaire est perçue par personne concernée et que la somme globale sert à payer à la fois des mesures collectives et individuelles. Il y a la possibilité de mettre une partie en réserve (50%). C'est un mécanisme différent du service de l'emploi. Elle donne quelques explications sur le PIC (Programme d'intégration cantonal) et explique que le canton doit mettre les 50% au minimum. Par contre, pour les mesures d'intégrations professionnelles (liées au forfait d'intégration), le canton n'est pas tenu de participer financièrement (hors des frais de gestion des forfaits).

Service de l'action sociale

41,50 EPT en 2013 versus 40,80 en 2012. Le rapport net entre charges et revenus a augmenté de 5 millions ou 10,2% entre 2012 et 2013, mais 0,2 million de moins par rapport au budget courant 2013.

Le chef du service explique que la rubrique budgétaire qui attire tous les regards est celle qui concerne les charges d'aide matérielle. C'est un compte qui est à ce stade estimé car un bouclement final sera effectué à la fin du 1er semestre 2014. L'estimation actuelle des charges s'élève à 103,5 millions de francs. Il faut mentionner une recette due à l'exercice 2012. Les dépenses avaient été estimées à 95,5 millions de francs au bouclement des comptes de l'Etat et le résultat s'est avéré être de 92,3 millions de francs au bouclement final un semestre après. Comme facteurs explicatifs des dépenses d'aide sociale, il relève les effets conjugués de la crise de 2008 et de la 4e révision de la LACI qui conduisent à ce que dès 2011, il y a environ 11% de dépenses supplémentaires chaque année, et cette tendance inquiétante s'est poursuivie en 2013. Il explique que cette tendance à la hausse des dépenses d'aide sociale se confirme dans les autres cantons. Sur cette charge de 103,5 millions de francs, il y a environ le 90% des dépenses qui sont générées dans les services sociaux communaux ou régionaux. Le service a constaté qu'en 2013, il y a une légère baisse du nombre de dossiers d'aide sociale ouverts. Par contre, depuis 2008, il y a une tendance à la baisse du nombre de fermetures de dossiers, ce qui est inquiétant (2008: 2118 dossiers fermés/2013: 1895 dossiers fermés). Il évoque les effets de seuils qui posent un problème évident car ils sont peu incitatifs à la sortie de l'aide sociale. La fiscalité des bas revenus pénalise également le retour sur le marché du travail. Concernant *la rubrique budgétaire 390355 Aide matérielle, différence de subside LAMal*: montant moins élevé facturé par l'office cantonal de l'assurance-maladie au titre de la différence entre la prime LAMal moyenne des bénéficiaires de l'aide sociale et le subside de catégorie 1 (refacturation en 2013 à 50% à l'aide sociale, selon décision du Grand Conseil de décembre 2012).

Le chef de l'office cantonal de l'assurance maladie explique que lorsque le calcul est réalisé, il y a beaucoup d'inconnues (montant de la prime, montant des subsides qui va être distribué, répartition des bénéficiaires dans les différentes caisses, répartition des bénéficiaires dans les différents groupes d'âges, répartition des types de franchise choisies par les assurés, etc.). Il est très difficile d'y remédier.

Concernant l'office des bourses, le chef de service rappelle que le degré tertiaire concerne les universités, les HES et les écoles supérieures, soit toute formation qui suit le degré secondaire 2. Le constat est que dans le secondaire 2, il y a finalement en général peu de frais de formation supplémentaires à l'école obligatoire. Les étudiants du secondaire 2 ont donc moins de besoin d'aide et moins de bourses. C'est ce qu'a d'ailleurs souhaité le législateur via la nouvelle loi sur les

aides à la formation. Par contre, les réels bénéficiaires sont ceux qui ont des besoins avérés comme les étudiants des universités ou des hautes écoles. Pour l'instant, il y a encore peu de recul pour établir un bilan de la réforme légale.

Concernant l'assurance-maladie *(rubrique budgétaire 366310: Loi assurance-maladie obligatoire subsides LAMal).* Surévaluation de la croissance de l'effectif des bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS-AI lors de la budgétisation 2013. Le chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie explique que les décomptes définitifs avec les assureurs n'ont pas encore été établis et il est donc possible qu'il y ait quelques différences.

Le chef du département est contraint de constater qu'année après année, la part supportée par la Confédération diminue.

Service de statistique

Le chef du service relève une certaine stabilité dans les comptes au sein de son "jeune" service (crée en 2011). Concernant *la rubrique budgétaire 318000 Mandats, expertises, études*, il explique le cas du mandat donné au canton de Vaud pour fournir au canton de Neuchâtel les perspectives démographiques à l'échelle du canton et les perspectives régionalisées pour les districts et régions. En outre, pour avoir des données issues d'enquêtes fédérales, il faut financer des densifications d'échantillon. Pour les recettes et le développement, le service a déjà proposé aux communes un outil de visualisation de leurs données communales. D'ailleurs, il y en a quatre qui ont adhéré. Il voit des perspectives également avec l'Arc jurassien. Il parle des potentiels de collaboration. Le service à beaucoup recours à des données administratives (pour éviter de lancer des enquêtes directes auprès des entreprises et de la population). Il a pour mission de fournir des statistiques publiques ouvertes à tout le monde.

AVS/AI

Pour le directeur de la CCNC**,** il est difficile de réaliser un budget dans le domaine des prestations complémentaires qui est toujours aléatoire. C'est totalement imprévisible car il est impossible, d'une année à l'autre, d'évaluer le nombre de personnes qui vont toucher des prestations complémentaires ainsi que le nombre de personnes qui vont entrer dans des établissements médicaux spécialisés, pour quelle durée etc. Ces éléments échappent complètement au service et il n'est donc possible de les évaluer que lorsqu'il y a des demandes et encore.

Concernant les aspects liés aux allocations familiales des personnes sans activité lucrative, là aussi, le service se trouve en bout de chaîne. Cette prestation est dictée par le droit fédéral. Il évoque l'économie qui pourrait être réalisée notamment au niveau du personnel, si les allocations pour personnes sans activité lucrative n'existaient pas, eu égard au fait qu'il suffirait d'agir comme par le passé et de les intégrer dans les prestations servies par le service de l'action sociale. Cela ne changerait en rien les assiettes financières du canton et des communes puisque la clé de répartition est la même. Pour lui, c'est une complication administrative qui socialement n'apporte rien au système global. Cette position est partagée par le chef du département.

Au surplus, il tient à soulever la lourdeur de la procédure dans le domaine des prestations complémentaires (budget énorme) avec des demandes de crédits supplémentaires qui reviennent chaque année alors qu'une variation de 400.000 francs sur un tel budget est anecdotique. Il peut déjà pratiquement assurer que les chiffres 2014 ne seront pas tenus et il sait qu'il faudra demander à nouveau des crédits supplémentaires alors qu'à son sens, à mesure que lesdites prestations complémentaires sont inscrites dans la Constitution fédérale, le Grand Conseil ne pourrait vraisemblablement pas les refuser.

Sur ce point, le chef du département explique que ni lui, ni le Conseil d'Etat ne partage l'analyse du directeur de la CCNC. Pour eux, cela doit être un souci permanent des autorités cantonales de mettre en place des mesures en amont pour limiter l'évolution des coûts. Cela mérite d'être budgété et débattu. C'est aussi une manière de mobiliser l'exécutif et le législatif même si les seuils obligeant à revenir devant le Grand Conseil pourraient être assouplis. Comme vu précédemment, ici aussi, force est de constater que la part octroyée par la Confédération diminue.

Le directeur de la CCNC explique que la marge de manœuvre en matière de prestations complémentaires est terriblement faible, voire quasi nulle. Dans cette perspective, le chef du département a demandé à la CCNC s'il ne pourrait pas y avoir une piste d'amélioration en examinant si et dans quelle mesure il serait possible de solliciter les bénéficiaires de prestations complémentaires pour qu'ils demandent des baisses de loyer compte tenu du taux hypothécaire

de référence relativement bas. Le directeur de la CCNC mentionne qu'aux yeux de la CCNC, il s'agit d'une fausse bonne idée, notamment par le fait que le jour-même, il a reçu une consultation fédérale qui souhaite augmenter le montant des loyers minimums, position non partagée par le chef de département.

3.10.7. Avis et conclusions de la sous-commission

La sous-commission tient à remercier le chef du département et son secrétaire général aussi bien pour la qualité des rapports, des réponses précises à nos questions qu'au sérieux de leur travail et de leur engagement sans faille. Nous avons la conviction que le département est bien géré et nos interlocuteurs maîtrisent le département avec les dossiers y relatifs d'une manière compétente. Néanmoins, les enjeux de cette législature sont d'une importance sans équivoque non seulement dans un souci de redressement des finances cantonales, mais aussi dans l'efficacité fonctionnelle et opérationnelle pour mettre tout le monde au travail, soit de réduire le taux de chômage et le nombre de personnes dépendant du soutien de l'état. Le département doit apporter sa pierre à l'édifice.

Pour rappel quel est le contexte? La croissance des dépenses du service de l'action sociale (+ 10,2% versus 2012) et l'office cantonal de l'assurance maladie devient difficilement soutenable à moyen et long terme, comparée à la structure des revenus actuels. Sur les charges nettes du département de 228,2 millions de francs, ils représentent, à eux seuls, le 50,7%. Dans cette même logique, n'oublions pas de mentionner la conséquence des prestations complémentaires qui sont structurellement expliquées par l'insuffisance de revenus pour les personnes bénéficiant des prestations complémentaires AVS/AI de 106,5 millions de francs bruts avant subventions fédérales. La plupart des centres de charges du département étant d'ailleurs fortement liée à des subventions fédérales, une optimisation de ce type de recettes potentielles doit être visée. Dans le cas présent, si cette optimisation est particulièrement réussie, celle-ci est néanmoins rendue difficile par le décalage entre les périodes prises en considération et l'évolution rapide de la situation.

Selon l'avis du président, le département se trouve devant un défi majeur afin de changer non seulement l'état d'esprit de certains bénéficiaires mais aussi celui de l'Etat-providence, qui a connu une fragilisation particulièrement conséquente ces dernières années (révision AI, révision LACI, etc.), générant par ailleurs un report de charges sur les cantons et les communes. Pour inverser la tendance négative en termes de charges sociales, il faudra impérativement réussir à mobiliser les acteurs économiques et la société civile, car même armés de GSR et de nouveaux outils d'appui à l'intégration professionnelle, les collectivités ne pourront relever seules ce grand défi. C'est aussi une question de dignité humaine. Parallèlement, il ne faut pas relâcher l'effort pour solidifier l'impact concret du service de l'économie afin de consolider le dynamisme du tissu économique, permettant de lisser les revenus récurrents du Canton. Si un choc conjoncturel devait péjorer nos revenus, ces derniers seraient fortement impactés par une économie encore trop mono-culturelle.

Suite à l'harmonisation de la facture sociale, il devient impératif en vue du budget 2015 de réfléchir concrètement, dès maintenant, comment maîtriser, voire réduire la somme totale. Il n'est plus acceptable d'être confronté à des augmentations de l'ordre de 8 à 10% des coûts d'assistance par année sans réagir efficacement.

Pour conclure et dans un but constructif, la sous-commission décide que pour la visite de certains services, elle favoriserait de les faire conjointement avec la sous-commission de gestion pour des raisons de gestion du calendrier du Conseil d'Etat et de compréhension transversale des enjeux et des solutions à envisager. Les présidents des sous-commissions prendront contact.

Le chef du département va également se renseigner pour organiser une visite d'un GSR.

4. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Positions des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le résultat du bouclement des comptes 2013 démontre une nouvelle fois que nous n'avons pas encore pu prendre les mesures structurelles nécessaires pour redresser durablement nos finances. Nous en avons la volonté depuis longtemps, nous n'avons pas toujours la majorité politique pour passer aux actes et, il faut l'admettre, parfois, la conjoncture fait défaut!

Si les mécanismes financiers introduits en 2005, accompagnés de quelques mesures sectorielles, ont permis de contrer ici ou là la spirale des déficits chroniques, ils n'assurent toujours pas une assise financière stable et solide à notre canton.

Il est navrant et même désespérant de constater, année après année, que les quelques diminutions de charges ou recettes supplémentaires dans certains domaines ne pèsent pas bien lourds face à la progression constante et disproportionnée des charges, ceci principalement dans le secteur du social.

L'effet sur les comptes 2013 de la recapitalisation de Prévoyance.ne illustre la fragilité de nos finances, lesquelles ne suffisent toujours pas à payer l'entier des factures de notre administration et de nos institutions et encore moins de faire face à de nouvelles dépenses ou pertes de recettes imposées. Par ailleurs et nous le regrettons vivement, cette situation empêche le financement de projets porteurs indispensables au développement et à l'avenir de notre canton.

Il aura fallu près de dix ans à toutes les autorités cantonales pour qu'elles reconnaissent enfin l'existence d'un déficit structurel, puis cinq autres années de surcroît pour en définir le montant! Aujourd'hui tout simplement, nous n'avons plus d'autres choix que de prendre les dispositions nécessaires au redressement.

C'est fort de ce constat que le groupe libéral-radical aborde le programme de législature et le plan financier du gouvernement. Il entend ainsi:

– confirmer la priorité qu'il donne au redressement durable des finances cantonales,

– apporter sa contribution avec l'objectif et la volonté d'ores et déjà affirmés d'engager un programme d'économies qui devra correspondre à la motion la plus récente sur le même sujet votée par la majorité du Grand Conseil au mois de mars écoulé.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste a pris acte sans étonnement du résultat particulièrement inquiétant des comptes 2013. Si l'heure n'est pas aux réjouissances, il faut néanmoins souligner que le résultat est largement le fruit des décisions du Grand Conseil au sujet de la recapitalisation de la Caisse de pensions Prévoyance.ne. Sans ces décisions, le déficit aurait été limité à quelques 15 millions de francs. Par ailleurs, nous constatons que de nombreuses réserves et provisions ont été constituées, ce qui signifie que le résultat purement opérationnel du canton est dans les chiffres noirs.

Certes, le groupe socialiste ne saurait voir que les aspects positifs. Néanmoins, il constate que le catastrophisme systématique et affiché par les groupes de droite, transmettant à la population une image de notre collectivité à la limite de la faillite, est nuisible à court et long terme pour l'image de notre canton. Il est plus judicieux d'admettre une situation délicate, mais en constante amélioration. D'une part, les charges sont bien maîtrisées – bien qu'à un niveau élevé – et d'autre part, les économies structurelles de ces dernières années portent leurs fruits. Si le groupe socialiste a toujours contribué à la réalisation des restructurations nécessaires de ce canton, il met en garde contre la volonté de plus en plus nette d'affaiblir les prestations dont la population a besoin en exigeant des efforts impossibles, excessifs et contre-productifs.

Position du groupe PopVertsSol

Si l'on excepte la charge extraordinaire que représente la recapitalisation de la Caisse de pensions, les comptes 2013 se soldent – hors opérations de bouclement – par un léger bénéfice.

Une série de provisions pour risques fait toutefois passer ce résultat dans les chiffres rouges. La dette du canton est également en diminution.

Ces résultats montrent que la situation financière du canton n'est pas aussi catastrophique que certains veulent le faire croire; ceci d'autant plus que les premières mesures de baisse de fiscalité pour les familles sont entrées en vigueur en 2013. Les charges ont été globalement maîtrisées et les revenus sont en forte augmentation. Le groupe PopVertsSol regrette toutefois les investissements très faibles auxquels le canton a consenti.

L'augmentation constante du nombre de dossiers et des coûts de l'aide matérielle sont toutefois source d'inquiétude. Elle montre que la pauvreté continue d'augmenter dans le canton, malgré la bonne santé économique.

Le groupe PopVertsSol adoptera les comptes et remercie le Conseil d'Etat ainsi que l'ensemble du personnel pour les efforts et le travail important fourni.

Position du groupe UDC

Les comptes 2013 ne sont pas ceux espérés, mais la transparence accrue de la part du Conseil d'Etat est appréciable. Les conditions étaient certes difficiles, particulièrement pour un Exécutif dans une composition profondément remaniée.

Néanmoins, nous relevons que les comptes sont, en règle générale, bien tenus, et sans la recapitalisation de Prévoyance.ne qui aurait déjà dû être engagée lors de la précédente législature, ainsi que la constitution de réserves pour risques aussi répertoriés sous l'ancienne équipe, ces comptes auraient pu boucler sur un bénéfice.

La situation financière de notre canton reste malgré tout toujours aussi mauvaise et préoccupante, en dépit d'une augmentation substantielle des recettes fiscales. Il est particulièrement regrettable que certaines charges ne soient toujours pas maîtrisées, à l'instar de l'aide matérielle.

Comme le Conseil d'Etat nous déplorons que les moyens quasi-dérisoires alloués aux investissements au budget ne soient même pas utilisés dans leur intégralité. 9 millions de francs supplémentaires, injectés dans l'économie neuchâteloise, n'auraient pas été superflus.

Les finances du canton doivent absolument être assainies, d'abords afin de sortir du déficit structurel qui, selon les estimations, dépasse les 200 millions de francs et qui bloque nos autorités dans tous les domaines. Mais aussi parce que la péréquation inter-cantonale ne sera pas éternellement là pour renflouer notre budget. L'exemple du dividende de la BNS est assez représentatif de la dépendance dans laquelle nous nous trouvons. Nous reconnaissons que des efforts ont déjà été entrepris par le passé, mais à chaque fois, ils ont été occultés par le dynamisme désespérant de plusieurs centres de charges.

Plus que de longues discussions sur les comptes 2013 qui seront acceptés majoritairement par le groupe UDC, ce dernier entend porter ses efforts en matière de finances, principalement sur l'analyse des prestations et services offerts par l'Etat, mise en adéquation avec les moyens financiers dont nous disposons réellement.

Position du groupe Vert'libéral

Malgré une situation conjoncturelle particulièrement favorable avec des rentrées fiscales supérieures de 75 millions de francs aux prévisions, les comptes 2013 bouclent avec un déficit réel de 15 millions de francs. Si notre canton ne peut pas boucler ses comptes de manière positive lorsque la situation économique est bonne, que va-t-il se passer lors de la prochaine crise?

A ce déficit s'ajoute le provisionnement exceptionnel mais au combien nécessaire de 220 millions de francs pour recapitaliser Prevoyance.ne. Voté après 3 jours de débats difficiles en juin 2013 sous la menace d'une prise en main par la Confédération, ce provisionnement ne fait que montrer à quel point les finances cantonales neuchâteloises ont dépassé un seuil critique.

Avec l'aide sociale qui franchit pour la première fois la barre des 100 millions de francs, soit près de 600 francs par habitant, la situation dans le social devient des plus préoccupantes.

Faut-il encore le rappeler? sur le long terme, notre canton ne pourra assurer ses nombreuses tâches et responsabilités envers la population que sur des bases financières viables. Si notre canton devait à l'avenir moins bénéficier de la péréquation fédérale (il est à l'ordre du jour que celle-ci pourrait changer), notre canton se trouverait alors dans de nouvelles difficultés financières, la péréquation représentant environ 10% de ses recettes financières.

C'est pourquoi les mesures d'assainissement structurelles, dont il est question depuis plusieurs législatures, doivent maintenant être mises en place. Les Vert'libéraux attendent avec intérêt le programme de mesures promis par le Conseil d'Etat pour l'été 2014.

La dernière motion d'économies adoptée lors de la session de mars par le Grand Conseil, qui demande une économie supplémentaire de 160 millions de francs dans le ménage cantonal d'ici 2016, est un signal clair dans ce sens à l'attention du Conseil d'Etat.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes 2013 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 3.700.000 francs en faveur des entités subventionnées au titre de la hausse des cotisations LPP est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 25 mars 2014.

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

Neuchâtel, le 25 mars 2014

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	H. CHANTRAINE

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2013

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 2014, et de la commission des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2013, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'327'027'347.08	
Total des revenus		2'090'273'818.04
Excédent de revenus		236'753'529.04
Compte des investissements		
Total des dépenses	112'250'235.43	
Total des recettes		58'056'342.42
Investissements nets		54'193'893.01
Investissements nets	54'193'893.01	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		55'535'104.76
Solde reporté à l'actif du bilan	1'341'211.75	

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2013, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2013.

Art. 2 Sont approuvés les dépassements de crédits suivants:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Service de la santé publique 381229 Augmentation provision CCT Santé 21		+3'900'000
Service financier 381332 Provision pour hausse de cotisations LPP en faveur des entités subventionnées		+3'700'000
Service de l'économie 390736 Fonds de politique régionale		+3'000'000
Fonds réformes structure Etat 390472 Attribution redressement finances adaptations des structures – bonification solde		+545'648.67

Art. 3 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2013, est approuvée.

Art. 4 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 3.700.000 francs en faveur des entités subventionnées au titre de la hausse des cotisations LPP

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 2014, et de la commission des finances,

décrète:

Article premier [1]Un crédit supplémentaire de fonctionnement de 3.700.000 francs est accordé au Conseil d'Etat, à charge de l'exercice budgétaire 2014.

[2]Ce crédit supplémentaire est destiné à financer de manière ciblée la hausse de cotisation LPP des entités subventionnées en situation financière difficile, à concurrence de la moitié de l'augmentation du coût y relatif que doivent supporter ces dernières.

[3]Le Conseil d'Etat décide à quelles rubriques budgétaires le crédit supplémentaire sera attribué; il en informera le Grand Conseil dans son rapport à l'appui des comptes 2014.

Art. 2 Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision de même montant constituée lors du bouclement des comptes 2013, à la rubrique 381332 "Provision pour hausse de cotisations LPP en faveur des institutions subventionnées" du service financier.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale*

GESTION 2013 14.008

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

(Du 25 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

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

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

Composition du bureau

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

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé (DFS):*

   M. Jean-Bernard Wälti, président-rapporteur, MM. Yann Mesot et Daniel Ziegler

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M. Miguel Perez, président-rapporteur, MM. Jacques Hainard et Yvan Botteron

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Walter Willener, président-rapporteur, M^me^ Annie Clerc-Birambeau et M. Claude Guinand

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Matthieu Béguelin, président-rapporteur, MM. Jean-Jacques Aubert et Etienne Robert-Grandpierre

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Jean-Frédéric de Montmollin, président-rapporteur, M. Marc-André Bugnon et M^me^ Silvia Locatelli

1. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

La commission de gestion, abrégée ci-après par la COGES, s'est réunie à cinq reprises en 2013. Dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle commission dont les tâches sont définies à l'article 83, de la loi d'organisation du Grand Conseil, elle a dû *«trouver ses marques»* et définir son mode de travail et son organisation. Cela s'est traduit par l'adoption d'un règlement d'organisation et de fonctionnement, ainsi que par la préparation des règles éthiques. Pour travailler efficacement, l'accès à l'information est essentiel. Les rapports de gestion du Conseil d'Etat et des cinq

départements publiés à mi-février de chaque année constituent la base des investigations et sont complétés par les rapports du contrôle cantonal des finances qui seront à disposition des sous-commissions. En outre, le Conseil d'Etat et les chefs des services de l'administration sont les interlocuteurs privilégiés. La commission a décidé que les entités autonomes relevant du budget de l'Etat (HNe, BCV, Université, ECAP, SCAN, etc.) et les entités supra cantonales (HES, HEP, etc.) sont aussi suivies.

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

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

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

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

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

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

2. EXAMEN DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT

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

2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion

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

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

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

Elle a tenu deux séances entièrement consacrées à Hôpital Neuchâtelois (HNe) et à sa gouvernance. La sous-commission a rencontré une délégation de son conseil d'administration et

de sa direction. Un certain nombre de sujets, jugés essentiels par les commissaires, y ont été abordés sans tabou.

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

Une visite du SIEN, aux Draizes, à Tivoli et au Faubourg du Lac, a été réalisée le 22 janvier 2014. Ce service est vital dans la mesure où un grand nombre d'informations sont recensées dans le système de gestion, et qui servent aux services de l'Etat ainsi qu'aux entités paraétatiques. Le SIEN a développé certains outils qui sont en train de changer la relation entre le citoyen et l'Etat. Ce service souffre de sa situation géographique, puisqu'il est réparti sur six sites différents. Les serveurs sont mal sécurisés, sujets à inondations et autres dégâts. Cette situation engendre également des difficultés de gestion pour le chef de service. Cette visite a confirmé une certaine urgence à rationaliser et à regrouper les entités du service.

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

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

2.2.1. Rapport de la sous-commission de gestion

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

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

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

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

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

Correspondance

Un agent de détention du service pénitentiaire de Gorgier, s'est adressé au Grand Conseil concernant la rémunération pour horaires de travail irréguliers. Le président du Grand Conseil a

transféré à la COGES ce courrier comme objet de sa compétence. En date du 19 février, la COGES a répondu au courrier de cet agent par le biais de notre sous-commission.

Prochaines visites

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

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

2.3.1. Rapport de la sous-commission de gestion

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

La sous-commission a examiné plus spécifiquement:

– Le projet d'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) qui a pour objectif de favoriser la libre circulation des étudiants entre les écoles et de régler la répartition des charges financières entre les cantons signataires. Cet accord devrait être soumis au Grand Conseil en 2014. Elle a pris connaissance du positionnement des écoles supérieures du canton dans le paysage de la formation en Suisse romande. La priorité est donnée à la collaboration avec le Jura et Berne (BEJUNE). Concernant les besoins de formation ES, une analyse externe est en cours. La sous-commission a insisté pour dégager des synergies dans les pôles de compétences dans les métiers techniques et du domaine santé-social et d'être à l'écoute des employeurs.

– Le suivi des élèves à la sortie de l'école obligatoire. Sur 2276 élèves libérables en été 2013, 171 n'ont pas été retrouvés dans les statistiques scolaires à la rentrée d'août. Pour ceux-ci, le canton dispose des mesures d'insertion en formation professionnelle. Malgré cela, il restait 63 élèves connus libérés en juillet sans solution en juin 2013. La sous-commission va continuer de suivre ce dossier en 2014 et entend aussi s'intéresser au devenir des jeunes après la formation.

– L'Université de Neuchâtel avec une séance avec le nouveau président du Conseil de l'Université, M. Antoine Grandjean et la rectrice M^{me} Martine Rahier. La sous-commission s'est intéressée à la mise en œuvre des recommandations faites par le Conseil d'Etat en septembre 2018, visant à redéfinir les cahier des charges, à mettre en place les instruments de gestion des conflits, à doter la Faculté des sciences économiques d'un nouveau décanat, à instituer un règlement visant à sanctionner le plagiat et à mettre en place une médiation entre les professeurs des sciences économiques. La discussion a montré la volonté des responsables de l'Université à répondre aux injonctions du Conseil d'Etat, certaines recommandations étant déjà réalisées et d'autres le seront d'ici le début de l'année 2014. Il a été relevé que les difficultés rencontrées ces derniers temps ont mis en évidence un problème de gouvernance de l'Université et le Conseil entend proposer, avec le Conseil d'Etat, une refonte totale de la loi sur l'Université dans le courant de 2014. Enfin, le Grand Conseil sera saisi du mandat d'objectifs en juin 2014.

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

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

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

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

2.4.1. Rapport de la sous-commission de gestion

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

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

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

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

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

Ces éléments de ressources en personnel sont d'autant plus importants que de nombreux projets d'ampleur, tels le nouveau projet de mobilité, le dossier H20, le dossier éolien, la mise en œuvre de la loi sur l'énergie ou les questions d'aménagement du territoire pour n'en citer que quelques-uns.

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

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

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

2.5.1. Rapport de la sous-commission de gestion

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

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

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

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

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

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

3. VOTE

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

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

Neuchâtel, le 25 mars 2014

Au nom de la commission de gestion:

Le président,	*Le rapporteur,*
J. HAINARD	W.WILLENER

ENTRETIEN CONSTRUCTIF 14.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

(Du 5 février 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Au vu de sa valeur globale, le réseau des routes cantonales représente une part importante et précieuse des infrastructures de l'Etat. L'utilisation de ces infrastructures, ainsi que les sollicitations autres, climatiques par exemple, entraînent usure et vieillissement, et finalement dépréciation. Leur entretien revêtira une importance croissante ces prochaines années. Si ces constructions ne sont pas entretenues de façon systématique, prévoyante et durable, les générations futures se verront confrontées à des problèmes financiers considérables de par les coûts toujours plus conséquents qu'engendreront les assainissements à entreprendre.

Le projet de décret, à l'appui duquel est soumis le présent rapport, vise à mettre en adéquation les ressources financières et les indispensables besoins en entretien du patrimoine routier cantonal, et consiste en une demande de crédit d'engagement de 16.8 millions de francs sur les années 2014 à 2017, réparti en tranches annuelles de 4.2 millions de francs.

Enfin, dans la mesure où le rapport intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal - Rapport 2013" annexé à la présente demande de crédit constitue l'outil de planification souhaité par le Grand Conseil au travers des motion et postulats 97.114 - Vieillissement de nos infrastructures, du 19.01.1999, 00.150 - Entretien, retard à Développement durable?, du 04.10.2000, et 09.141 - Déficits d'entretien, du 24.06.2009, le classement de ces motion et postulats est demandé par le traitement de ce rapport.

1. GÉNÉRALITÉS

Dans un contexte où la mobilité ne cesse de s'accroître et où les transports publics empruntant les routes augmentent leur offre, le canton a la responsabilité de mettre à disposition des habitants et des entreprises un réseau routier bien adapté.

En principe, le budget de fonctionnement attribué aux routes est destiné à assumer les frais annuels courants dans le cadre d'une politique de maintenance bien menée, ce qui

évite d'effectuer un entretien fait de mesures d'urgences. En effet, ces frais doivent exclusivement concerner une remise en état des couches superficielles des routes. Lorsque cet entretien, qui doit être considéré comme préventif, n'est pas scrupuleusement réalisé, ces couches de protection de surface ne jouent plus le rôle protecteur pour lequel elles sont prévues. Apparaissent alors des dégradations de plus grande importance qui nécessitent des interventions notablement plus onéreuses.

Jusqu'en 2009, l'essentiel des moyens financiers dédiés à l'entretien constructif, l'assainissement et la reconstruction des routes cantonales se situait dans le budget de fonctionnement. A partir de 2010, avec un montant de 600.000 francs alors qu'il se situait à 3.700.000 francs en 2009, ce budget a été fortement réduit. En 2011 et 2012, il s'est stabilisé à 1 million de francs. La raison essentielle de cette diminution réside dans le fait que, sur la proposition du conseil d'Etat du 25 janvier 2010, un crédit d'investissement conséquent a été octroyé par le Grand Conseil, à hauteur de 24 millions de francs sur 4 ans - de 2010 à 2013 - dont 20 millions ont été consacrés à l'entretien constructif des routes cantonales, le solde allant aux ouvrages d'art et aux cours d'eau.

Ces 20 millions de francs auront permis d'entreprendre 44 chantiers répartis en 4 catégories principales :

- Application de revêtement bitumineux
- Remplacement d'anciennes couches d'usures
- Renforcement de chaussées
- Reconstruction partielle

Les travaux réalisés durant les années 2010, 2011, 2012 et 2013 sont listés à l'annexe 1. L'ensemble des travaux réalisés pendant ces 4 années représente 300.000 m^2 de surfaces rénovées, soit environ 9% de la surface totale du réseau routier cantonal.

Si ce crédit extraordinaire a rendu possible la réalisation de travaux d'entretien courant tels qu'ils auraient dû être financés par le budget de fonctionnement, il n'a en revanche pas permis de rattraper le retard d'entretien pris durant les décennies précédentes. Le retard accumulé au fil des ans en matière d'entretien routier engendre toujours une augmentation des dépenses à consentir à futur. Par ailleurs, le manque d'entretien rend nécessairement précaire la sécurité de certaines routes.

Il est donc devenu d'autant plus nécessaire de se doter d'un outil de planification de l'entretien routier, qui permette de tenir compte de tous les paramètres pouvant avoir une influence significative sur la planification de l'entretien des routes. L'outil PMS (Pavement Management System) permet une telle planification et la met en relation avec des scénarios financiers exprimant l'efficacité et la durabilité des mesures retenues.

Le rapport intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal - Rapport 2013" découle de la mise en œuvre de cette solution et constitue le volet technique du présent rapport de demande de crédit.

2.ENTRETIEN CONSTRUCTIF DES ROUTES CANTONALES, EVALUATION DES BESOINS FINANCIERS POUR LA MAINTENANCE DU PATRIMOINE ROUTIER CANTONAL

2.1 Le patrimoine routier neuchâtelois

Le réseau des routes entretenues par le canton est long de 447.990 m. Il se divise en 4 catégories:

- Les routes principales suisses, 104.471 m
- Les routes cantonales principales, 97.120 m
- Les routes cantonales secondaires, 230.620 m
- Les bretelles des routes principales suisses et cantonales, 12.468 m

A ceci s'ajoutent 3 tronçons de routes communales conventionnellement entretenues par l'Etat totalisant 3.311 m.

Ce réseau routier parcourt un canton à 3 étages, avec:

- Le Littoral, situé à des altitudes comprises entre 430 et 650 m
- Les Val-de-Travers et Val-de-Ruz, situés à environ 700 m
- Les Montagnes: La Chaux-de-Fonds, Le Locle et La Brévine, comprises entre 900 m et 1000 m

La prise en compte de l'altitude a toute son importance en regard des dégâts causés aux fondations et superstructures des chaussées par l'action du gel/dégel.

Ce patrimoine routier a une valeur d'environ 1,5 milliard de francs. Les spécialistes de la branche admettent généralement une dépréciation annuelle moyenne comprise entre 1,4 et 2,6% de la valeur à neuf, ce qui correspond à des besoins annuels d'entretien compris entre 20 et 40 millions de francs.

2.2 Évolution dans le domaine du trafic

Concernant l'évolution de la population et du nombre de véhicules automobiles, le tableau ci-dessous présente la progression sur 4 ans:

	2008	**2009**	**2010**	**2011**
Habitants dans le canton de Neuchâtel	170.900	171.600	172.100	173.200
Automobiles immatriculées	95.962	96.779	97.808	99.608
Camions	1.111	1.069	1.060	1.049
Motocycles sans side-car	10.362	10.632	10.784	11.174

Ces valeurs proviennent de l'office fédéral de la statistique pour les données relatives aux habitants, et du service cantonal des automobiles et de la navigation en ce qui concerne les véhicules à moteur.

Elles montrent que, sur cette période, la population a augmenté de 2.300 personnes (1,3%), le nombre de véhicules légers de 3.646 unités (3,8%) et le nombre de motocycles de 812 unités (7,8%). En revanche, le nombre de camions est en diminution de 62 unités,

Quant à l'évolution du trafic mesurée, sur les mêmes années, aux quatre points de comptage fédéraux - La Clusette, pour l'axe H10, le tunnel de La Vue-des-Alpes, pour l'axe H20, le sommet de La Vue-des-Alpes (RC 1320) et le bas du Brel, à St-Blaise (RC 5) pour le Littoral - elle se présente comme suit (relevés du trafic journalier moyen TJM):

	2009	**2010**	**2011**
La Clusette (H10)	5.067	5.147	5.529
Tunnel et Col de La Vue-des-Alpes	22.349	22.629	24.053
Le Brel (St-Blaise)	13.403	13.417	13.890

Ces chiffres montrent un accroissement sensible de la circulation sur l'ensemble du réseau. Par ailleurs, la carte "Répartition du trafic routier et des divisions d'entretien", figurant au tableau 9, page 17 du rapport annexé au présent rapport, montre les charges de trafic 2011 sur l'ensemble du réseau routier cantonal.

L'évolution globale du trafic (type et densité des véhicules) conduit à adapter le réseau routier pour garantir la sécurité, favoriser la protection de l'environnement, participer à l'aménagement du territoire et permettre le transport routier, tant pour les personnes que pour les marchandises.

L'augmentation des dimensions et du poids des véhicules est aussi un paramètre à prendre en compte, cette tendance étant constante depuis les années 70. Pour ce qui concerne les poids lourds, elle s'est encore renforcée depuis l'apparition des 40 tonnes, dès 2005, suite à la ratification des accords bilatéraux en la matière.

2.3 Détermination de l'état du réseau routier cantonal

L'état du réseau est déterminé par une auscultation systématique des chaussées et le relevé des 5 indices d'état suivants, sur un cycle de quatre à six ans en fonction de l'importance de la route (charge de trafic), de l'évolution des valeurs mesurées dans le temps et des moyens financiers disponibles:

- Dégradation de surface: indice I_1
- Planéité longitudinale: indice I_2
- Planéité transversale: indice I_3
- Qualité antidérapante: indice I_4
- Portance: indice I_5

L'indice I_5 indique la durée de vie résiduelle prévisible de la chaussée, puisqu'il qualifie la qualité de la fondation de la route par sa capacité portante, autrement dit sa capacité à supporter les charges de trafic qui y transitent.

Selon la norme VSS 640 925b Gestion de l'entretien des chaussées, les valeurs des indices d'état de dégradation sont échelonnées de 0 à 5 selon les définitions suivantes.

Valeur	Description de l'état	Étendue des dégradations
0 - 1,0	Bon état	Pratiquement aucune dégradation
1,0 - 2,0	État moyen	Dégradations localisées et peu importantes
2,0 - 3,0	État suffisant	Peu de dégradations importantes ou différentes dégradations légères
3,0 - 4,0	État critique	Nombreuses dégradations de gravité moyenne à grande
4,0 - 5,0	Mauvais état	Nombreuses dégradations importantes

En dessus de la valeur 3, l'état de la chaussée est qualifié de mauvais pour les deux paramètres les plus sensibles, qui influencent la sécurité routière: I_3 qui qualifie la profondeur de l'orniérage, responsable principal de l'aquaplanage, et I_4 qui définit la qualité antidérapante.

Pour les valeurs d'indices situées entre 3 et 5, l'état est jugé insuffisant et des travaux d'assainissement devraient être planifiés au plus tard à moyen terme, suivant l'évolution des indices dans le temps.

En fonction de ces valeurs limites et des résultats d'auscultation disponibles, il a été possible de calculer les valeurs d'indices d'état global I_G sur l'ensemble des projets d'entretien recensés, qui ont été évalués en tenant compte des trois premiers paramètres mentionnés ci-avant, auxquels une pondération de 20%, 45% respectivement 35% a été attribuée.

Les résultats d'évaluation d'état de service du réseau routier cantonal et les indices I_1, I_2, I_3, et I_5 sont présentés au travers des plans figurant aux tableaux 13, 14, 15 et 16 du rapport annexé. L'évaluation de la qualité antidérapante I_4 n'est pas présentée, par le fait qu'elle n'est pas réalisée de façon systématique, en raison du coût des mesures et parce que ce résultat n'intervient pas dans la détermination de la durée de vie résiduelle de la structure. La situation du réseau de l'ensemble des routes cantonales se présente comme suit:

Paramètres	Qualification de l'état en % de la longueur du réseau (448 km)				
	Bon 1	Moyen 2	Suffisant 3	Critique 4	Mauvais 5
I_1 dégradation surface	5	39.5	35.8	16.3	3.4
I_2 planéité longitudinale	5.2	38.3	18.8	19.9	17.8
I_3 planéité transversale	18.5	60.2	14.8	5.5	1.0
I_5 portance	48.6	23.3	10.7	9	8.4

Ces résultats appellent les remarques suivantes:

En matière de dégradation de surface, 55% du réseau se situe dans une fourchette suffisante à mauvaise. Le réseau secondaire est le plus touché.

La planéité longitudinale, permettant notamment de quantifier le confort routier, est suffisante sur 56% du réseau routier. La planéité transversale, qui indique plus particulièrement les risques d'aquaplanage, présente de meilleurs résultats.

Enfin, avec 28% de valeurs situées dans une fourchette allant de suffisant à mauvais, l'indice de portance accuse une fondation fragilisée d'un peu plus d'un quart du réseau.

2.4 Stratégie d'entretien routier selon PMS (Pavement Management System)

Il s'agit d'un processus systématique d'entretien, de mise à niveau et d'exploitation du patrimoine routier, combinant des principes techniques avec des pratiques de gestion et des algorithmes économiques, tout en fournissant aux gestionnaires les outils pour faciliter les prises de décisions nécessaires.

Pour que le système ait tous les paramètres nécessaires, il s'agit de définir des principes d'évolution des dégradations en fonction du temps, ainsi que l'ensemble des mesures d'entretien possibles (pose d'un enduit superficiel, remplacement de la couche d'usure, renforcement, etc) avec leur paramètre économique et les effets que chacune de ces mesures produit sur les indices d'état.

Le système de gestion PMS doit être réactualisé annuellement, en introduisant les valeurs d'état mises à jour, tant après une réfection routière qu'après une nouvelle

auscultation. Le système analyse le réseau subdivisé en tronçons homogènes bien définis, déterminés et qualifiés au moyen d'indices d'état.

Comme précisé dans le rapport joint, le système de gestion comprend cinq phases, lesquelles sont succinctement décrites ci-dessous:

Le diagnostic: L'état actuel et futur du réseau routier doit être connu. Cette phase s'appuie sur la définition des objets d'entretien, sur l'ensemble des données d'état et sur la modélisation de l'évolution des dégradations.

La planification: Cette phase prévoit la classification des objets d'entretien par degré d'urgence, après définition du système d'objectifs et d'une analyse fonctionnelle.

La stratégie: Les variantes de stratégies de maintenance sont mises en place en fonction des contraintes et des objectifs fixés.

L'optimisation: Aboutit à une aide à la décision par une analyse multicritère

La réalisation: Cette dernière phase consiste en la préparation des programmes des travaux, ainsi qu'à la planification financière.

2.5 Travaux d'entretien constructif à réaliser, méthode d'analyse

L'analyse PMS 2010-2013 a établi que les dépenses annuelles attribuées à l'entretien des routes devraient atteindre 8 à 9 millions de francs pour empêcher la péjoration de la qualité du réseau routier, sans encore parler d'amélioration. Le système de gestion établit également qu'en augmentant les ressources disponibles, les mesures d'entretien possibles, telles des mesures structurelles, sont plus durables, ce qui est une évidence. En guise de corollaire, il apparaît qu'en ne mettant l'accent que sur les interventions les plus légères, en négligeant les travaux d'importance, les montants plus modestes ne permettent que de parer au plus pressé.

Compte-tenu de ce qui précède, pour procéder à l'analyse 2014-2017, une stratégie a été retenue qui table sur un montant annuel de 6 millions de francs. En effet, une somme moins conséquente ne permet pas de planifier des mesures d'entretien durable.

L'analyse résultant de ce choix met en évidence 55 à 120 segments par année nécessitant des travaux d'entretien plus ou moins importants. Les propositions sont présentées par segment routier mesurant entre 500 et 800 m. Il arrive que, sur un même axe routier, plusieurs segments soient retenus avec des interventions à réaliser durant des années différentes. Dans un tel cas, le bon sens dicte bien évidemment de les regrouper pour les traiter en une seule opération.

L'analyse PMS découle d'une application théorique basée sur des paramètres définis par le gestionnaire. Comme dans toute démarche théorique, il convient de faire preuve de bon sens et d'ajouter la dimension de l'expérience en comparant les résultats obtenus avec les remarques émises par les hommes de terrain, en l'occurrence les voyers-chefs. En y ajoutant les imprévus, on obtient un programme de campagne d'entretien réaliste.

2.6 Évaluation des besoins financiers nécessaires à l'entretien routier

Les besoins financiers à consacrer à l'entretien constructif du réseau des routes cantonales peuvent être classés selon les types d'intervention suivants:

- Application de revêtement bitumineux sur chaussées sans couche d'usure
- Remplacement d'anciennes couches d'usure âgées de plus de 15 ans
- Renforcement de chaussée au moyen d'enrobé bitumineux
- Reconstruction partielle ou totale de fondation de chaussée

2.6.1. Chaussées sans couches d'usure

Il s'agit souvent de chaussées qui ont dû subir un renforcement, mais dont la dernière couche n'a pas été mise en œuvre faute de moyens financiers. Pourtant, la couche d'usure (ou de roulement) est indispensable, car elle a pour effet de protéger la ou les couches de support et d'assurer l'étanchéité de la chaussée. Il suffit que l'eau parvienne à s'infiltrer dans la structure pour que le processus du gel/dégel crée des dégâts, parfois importants, au cours de l'hiver. Il en résultera notamment un décollement de la couche de surface qui s'en ira par plaques. Ainsi, il est impératif de favoriser la pose ou la remise en état de la couche d'usure pour assurer la pérennité d'une chaussée.

Aujourd'hui, 342'802 m^2 ne sont pas recouverts de cette dernière couche, ce qui représente 10% du réseau total, soit environ 53 km de routes, et équivaut à un coût estimé à environ 12 millions de francs. Plus tard cette couche sera posée, plus les réparations deviendront coûteuses.

Actuellement les véhicules roulent donc encore sur les couches de support, ce qui pose aussi un problème de sécurité dans la mesure où les enrobés bitumineux utilisés pour la réalisation de cette partie de la structure routière n'offrent pas les même propriétés de surface que ceux utilisés pour des couches de roulement. En particulier, la qualité antidérapante est souvent insuffisante, ce qui entraîne une moins bonne adhérence du pneu sur la chaussée, et le bruit provoqué par le contact du pneu est plus important, générant des nuisances pour le voisinage.

2.6.2. Remplacement d'anciennes couches d'usure

Sur les 3'030'558 m^2 du réseau routier recouverts d'une couche d'usure, 1'915'991 m^2, soit 63%, ont été réalisés il y a plus de 15 ans. Après une telle durée de vie, et même souvent plus rapidement, apparaissent les fissures, qui permettent à l'eau de s'attaquer à l'ouvrage, et les ornières, qui favorisent l'aquaplanage. Comme dans le cas des couches d'usure fissurées, si les couches de support sont aussi fissurées, l'eau pénètrera profondément dans la fondation et le même processus de gel/dégel produira l'effondrement local ou total de la surface de chaussée, avec formation de nids-de-poule et d'ornières.

La remise à neuf de ces anciennes couches d'usure peut être estimée à un coût moyen de 35 francs/m^2, représentant un montant global de 67 millions de francs. Le coût moyen utilisé correspond à des travaux simples, mais celui-ci peut aller jusqu'à 50 francs/m^2, lorsque la pose du revêtement nécessite la remise à niveau de bordures, pavés et grilles de route, ou impose des adaptations de l'existant.

2.6.3. Renforcement de chaussée

Les essais de portance montrent que 28% du réseau routier cantonal présente des valeurs juste suffisantes à mauvaises. Cela signifie que plus d'un quart du réseau est fragilisé, donc moins résistant, notamment face aux contraintes hivernales. Sans

intervention d'entretien, ces tronçons routiers seront très rapidement sujets à l'apparition de fissures, de pelades ou de nids-de-poule, même après n'avoir enduré que les effets d'un hiver normal.

Dans bon nombre de cas, les tronçons présentant des valeurs faibles en matière de portance peuvent être renforcés en appliquant une couche d'enrobé de renforcement d'au moins 5 cm d'épaisseur. Comme déjà dit, cette opération doit immédiatement être suivie de la pose d'une couche d'usure.

La surface des routes présentant une portance faible atteint 402.000 m^2. En ne prenant en compte que l'application d'une couche de renforcement (sans la couche d'usure), dont le coût moyen est estimé à 50 francs/m^2, le montant total des renforcements à réaliser se monte à 20 millions de francs.

2.6.4. Reconstruction partielle ou totale de chaussée

Lorsque la portance mesurée est insuffisante, il est nécessaire de renouveler la fondation de chaussée. Cette opération peut être réalisée de manière partielle lorsque la faiblesse est constatée sur un petit tronçon, par exemple dans le cadre de travaux de renforcement, ou sur la totalité de la surface traitée quand l'ensemble de la chaussée présente une portance de valeur de 5, donc mauvaise.

Sur le réseau cantonal, la surface présentant une valeur de 5, correspond à 98.000 m^2. La réparation de chaussée, calculée à un coût moyen de 200 francs/m^2, représente un montant total de 20 millions de francs.

3. PROGRAMME ROUTIER

3.1 Critères de priorisation des projets et programme retenu

En tout premier lieu, certains projets d'importance qui n'ont pas pu être achevés dans le cadre du dernier crédit extraordinaire verront la réalisation d'une dernière étape financée par le nouveau crédit.

Par ailleurs, le résultat obtenu à l'aide du système PMS est représenté géographiquement sur la carte figurant à l'annexe 2 au présent rapport, qui répertorie 35 objets à répartir sur les années 2014 à 2017. Cette carte permet de se rendre compte de la densité des tronçons nécessitant intervention dans chaque région du canton, mais ne comporte encore aucune planification dans le temps quant à ces interventions.

En effet, c'est au travers des résultats représentés aux tableaux 11 à 16 du rapport PMS que la priorisation peut être précisément définie, les tronçons tracés en rouge étant ceux qui doivent être traités le plus rapidement. Il faut tenir compte du fait que ces différents tableaux ne présente chacun qu'un seul facteur d'influence et que, par conséquent, ladite priorisation consistera avant tout à pondérer ces différents facteurs pour déterminer une planification consolidée.
Encore une fois, ces résultats devront être interprétés à l'aune du bon sens et des observations faites sur le terrain. Il n'est pas rare que, par exemple à la suite d'un hiver rigoureux ou particulier, la priorisation initialement retenue doive être adaptée pour avancer l'une ou l'autre intervention en raison de dégradations avérées ou en cours de développement intervenues suite à un évènement climatique.

D'autres évènements non planifiables peuvent aussi intervenir qui impliquent une modification de la planification imaginée. A titre d'exemple, il arrive fréquemment qu'une commune décide d'intervenir sur son réseau souterrain, fréquemment situé sous une route cantonale, ce qui peut nécessiter d'avancer ou de repousser l'intervention prévue.

3.2 Description des projets faisant l'objet de la demande de crédit

La liste des projets prioritaires fait l'objet de l'annexe 3, qui donne, pour chaque projet, le détail de l'intervention prévue, les longueurs et surface du tronçon concerné, ainsi que les coûts unitaire et total devisés.

L'état actuel des routes sur lesquelles il est prévu d'intervenir lors de la période 2014-2017 peut être globalement qualifié de critique à mauvais, compte tenu des très nombreuses dégradations constatées. Partout, l'âge des enrobés bitumineux posés sur ces routes est largement supérieur à 15 ans. Après une telle durée de vie, apparaissent nécessairement les fissures qui permettent à l'eau de s'attaquer à l'ouvrage.

Les principaux défauts constatés sont tout d'abord structurels: défauts de planéité importants – tant en long qu'en travers –, fissures isolées profondes et béantes, flaches et affaissements prononcés, déformations, faïençage étendu. Au niveau des dégradations superficielles, les surfaces deviennent glissantes, résultant du ressuage de bitume ou du polissage des agrégats, des pertes de matériaux apparaissent, ainsi qu'une usure très visible, le désenrobage des grains, des pelades, nids de poule, déformations du revêtement, telles qu'ornières, bourrelets, tôle ondulée et déformation par poussée.

De manière générale, la priorité est donnée aux travaux de renouvellement des couches d'usure et de renforcement, permettant ainsi de retarder le processus de vieillissement du réseau routier et de préserver les tronçons qui peuvent encore résister un certain temps sans autre intervention.

La liste des travaux à réaliser aboutit à un total général de 16,8 millions de francs sur 4 ans, soit 4,2 millions annuellement. La planification est fondée sur l'hypothèse d'un budget annuel total de 5,7 millions de francs, puisque le budget de fonctionnement prévoit 1,5 millions annuellement pour les travaux d'entretien routier courants.

3.3 Le réseau des routes cantonales

Le maillage actuel du réseau des routes cantonales, à quelques exceptions près, ressemble fort à celui de l'époque de Louis-Alexandre Bertier. C'est au début du 19ème siècle que le réseau fut hiérarchisé pour la première fois. La loi sur les routes et voies publiques (LRVP), adoptée en 1849 et complétée en 1861, révisait la classification des routes. Cette dernière, malgré l'évolution de la mobilité depuis, n'a pratiquement pas changé et mérite une révision. La nouvelle LRVP, actuellement en cours de rédaction comprend une redéfinition des routes cantonales. Celle-ci conduira au déclassement d'un certain nombre de routes qui perdront leur statut cantonal.

La redéfinition prévue s'appuiera, d'une part, sur la définition que la LRVP donne d'une route cantonale et, d'autre part, sur le maillage du territoire par le réseau routier cantonal, qui devra être homogène de façon à permettre, notamment compte-tenu de la topographie particulière de notre canton, une desserte raisonnable de chaque zone géographique, tenant compte des besoins en desserte dans le domaine des transports publics routiers.

4. PERSONNEL

Les dépenses relatives aux projets décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel, la nature et le nombre des travaux à réaliser restant gérables par les équipes actuellement en charge de ces infrastructures.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES

Jusqu'en 2009, les moyens financiers mis à disposition du service des ponts et chaussées pour assurer l'entretien courant, l'entretien constructif, l'assainissement et la reconstruction du patrimoine routier dont il a la responsabilité se trouvait dans le budget de fonctionnement. En principe, ce dernier devrait uniquement être utilisé pour couvrir les dépenses courantes correspondant à des opérations régulières de remise en état des couches superficielles protectrices des routes.

Cependant, les moyens financiers à disposition n'ont pas permis d'effectuer un entretien préventif suffisant et, aujourd'hui, ces couches de protection ne jouent plus le rôle pour lequel elles sont prévues. Cet état de fait génère des dégradations structurelles qui nécessitent des interventions plus lourdes et onéreuses. Il est donc nécessaire de réserver les moyens financiers indispensables au maintien et à la reconstitution de ce patrimoine cantonal.

Compte-tenu de ce qui précède, les interventions nécessaires à la restauration de la valeur et de la durabilité initiale du réseau routier cantonal sont sorties du cadre strict des opérations d'entretien pour rejoindre celui des travaux d'investissements. En effet, le fait de devoir assainir ces biens en profondeur, voire de reconstruire totalement une chaussée, revient à reconstituer un bien durable, définition même d'un investissement.

Le principal enjeu comptable consiste donc, dans la ligne de ce qui a été fait à l'occasion du 1er crédit d'engagement pour la période 2010-2013, à inscrire au budget des investissements des dépenses qui étaient, avant 2010, attribuées au budget de fonctionnement. Face aux difficultés à boucler le budget de fonctionnement 2014 et à l'impossibilité d'y inscrire une charge de 6.2 millions dans la rubrique dédiée à l'entretien des routes (4053.314.410), la solution actuelle doit être reconduite pour 4 ans.

Selon le rapport annexe intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal – Rapport 2013", pour assurer la pérennisation du patrimoine routier cantonal, les dépenses annuelles à consentir doivent être comprises entre 8 et 9 millions de francs. Des dépenses de 10 millions par année permettraient d'empêcher un accroissement du retard de maintenance et permettraient une amélioration de l'état global du réseau.

Le tableau ci-dessous exprime, par l'addition des montants prévus dans les comptes de fonctionnement (rubrique 314.410 dévolue à l'entretien des routes) et d'investissement, les moyens mis à disposition depuis l'an 2000.

Charges d'entretien et "entretien constructif" des routes cantonales 2000-2017

	FONCTIONNEMENT			INVESTISSEMENT			TOTAL		
	Rubrique 4053.314410 Entretien des routes			Crédits d'engagement pour l'entretien "constructif"					
	Budget	*Comptes*	*Ecart*	*Budget*	*Comptes*	*Ecart*	*Budget*	*Comptes*	*Ecart*
2000	1'900'000	1'993'096	93'096				1'900'000	1'993'096	93'096
2001	2'000'000	1'958'860	-41'140				2'000'000	1'958'860	-41'140
2002	2'000'000	2'273'673	273'673				2'000'000	2'273'673	273'673
2003	2'000'000	1'813'565	-186'435				2'000'000	1'813'565	-186'435
2004	3'350'000	3'016'353	-333'647				3'350'000	3'016'353	-333'647
2005	3'000'000	2'469'235	-530'765				3'000'000	2'469'235	-530'765
2006	4'274'000	4'336'499	62'499				4'274'000	4'336'499	62'499
2007	3'800'000	3'729'587	-70'413				3'800'000	3'729'587	-70'413
2008	4'400'000	4'403'361	3'361				4'400'000	4'403'361	3'361
2009	3'700'000	3'703'809	3'809				3'700'000	3'703'809	3'809
2010	600'000	600'803	803	6'000'000	5'970'543	-29'457	6'600'000	6'571'346	-28'654
2011	1'000'000	2'414'013	1'414'013	6'000'000	7'027'135	1'027'135	7'000'000	9'441'148	2'441'148
2012	1'000'000	964'421	-35'579	4'400'000	4'330'762	-69'238	5'400'000	5'295'183	-104'817
2013	1'200'000	1'222'565	22'565	6'058'100	6'414'215	356'115	7'258'100	7'636'780	378'680
2014	1'500'000			4'200'000			5'700'000	-	-
2015	1'500'000			4'200'000			5'700'000	-	-
2016	1'500'000			4'200'000			5'700'000	-	-
2017	1'500'000			4'200'000			5'700'000	-	-

Crédit d'engagement de 24 millions accepté le 30.03.10 pour la période 2010-2013 (y compris ouvrages d'art et cours d'eau)

En 2011, un million supplémentaire a été libéré en tant qu'investissement anticipé (diminution en 2012)

Remarques

Le 29 juin 2011, le GC a alloué un crédit supplémentaire spécial de 2 millions pour l'entretien des routes sur le compte de fonctionnement
En 2013, un crédit supplémentaire d'investissement de 600'000 francs a été accordé par le CE le 24 avril 2013

5.1 Planification des travaux

La liste de l'ensemble des projets à réaliser entre 2014 et 2017 figure dans l'annexe 3, sans ordonnancement annuel dans la mesure où, sur une durée de 4 ans, même si certains choix sont déjà opérés et plusieurs contraintes déjà connues, les priorités peuvent être amenées à changer notablement au fil des mois. Ainsi, la planification détaillée des travaux sera déterminée chaque début d'année, de manière à ce que les dépenses annuelles atteignent finalement un montant global de 4.2 millions de francs.

Pour 2014, les interventions planifiées peuvent néanmoins déjà être présentées. Il s'agit de:

H18 / Rue Fritz-Courvoisier, La Chaux-de-Fonds	40.000.–
RC 1003 / Dombresson, traversée du village	560.000.–
RC 1356 / Cernier, traversée du village	420.000.–
RC 2131 / Saint-Aubin, traversée du village	300.000.–
RC 1320 / La Chaux-de-Fonds, Boulevard de la Liberté	823.000.–
RC 1320 / Virage de la Motte – Vue des Alpes	1.161.000.–
RC 2228 / Mont des Verrières – Côte-aux-Fées	896.000.–
	4.200.000.–

Naturellement, pour l'heure, cette liste est indicative, puisqu'il s'agira d'en confirmer ou infirmer les divers projets en fonction de l'état effectif des routes constaté à la fin de la période hivernale en cours.

Enfin, pour que l'information soit complète, un tableau donné en annexe 4 récapitule les principaux projets ou travaux concernant les routes et leurs équipements introduits dans la planification financière roulante et qui s'étendront jusque dans les années 2024-2025. Seules les dépenses prévues au cours des années 2014 à 2017 figurent dans cette annexe. Les projets contenus dans le crédit relatif à la douzième étape d'aménagement des routes cantonales y sont détaillés. Ces projets ne sont pas assimilables aux interventions prévues d'être réalisées dans le cadre de l'entretien constructif 2014-2017 dans la mesure où la nature des travaux à mener nécessite l'élaboration d'un projet, contrairement aux opérations d'entretien constructif qui sont de grande ampleur, notamment en raison de la taille des chantiers et des quantités de matériaux traitées, mais ne nécessitent que rarement l'établissement d'un projet.

5.2 Financement

	2014	2015	2016	2017	2018
Compte des investissements					
Dépenses (tranches annuelles)	4.200.000	4.200'000	4'.00.000	4.200000	
Compte de fonctionnement					
Amortissements (10 ans)		420.000	840.000	1.260.000	1.680.000
Frais d'entretien					
Recettes liées					
Total		420.000	840.000	1.260.000	1.260.000
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)	4.200.000	4.200.000	4.200.000	4.200.000	-

5.3 Redressement des finances

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur le redressement des finances. Il n'est pas prévu, à futur, de réduire les moyens actuellement alloués aux routes.

5.4 Réforme de l'Etat

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3 de la Constitution neuchâteloise, et de l'art. 4, al. 2, de la loi sur les finances du 21 octobre 1980, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs doivent être votés à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

7. CONCLUSIONS

Le manque d'entretien du réseau routier de ces dernières décennies a conduit à une spirale de dégradations qui va en s'accélérant. Un bon nombre de couches d'usure n'a pas été rénové à temps. Les vrais hivers, tel celui de 2008-2009, agissent comme un test sur l'état des chaussées qui, en l'occurrence, ont démontré leur grande faiblesse.

De manière générale, il est du devoir des collectivités publiques de protéger les intérêts des générations futures en ne reportant pas sur elles des charges qu'elles ne pourraient assumer. Ce principe doit aussi être appliqué en ce qui concerne l'entretien constructif du patrimoine routier.

Bien que les phénomènes de dégradation soient lents, ils attaquent inéluctablement tous les ouvrages, quelle que soit leur nature. Si l'effort d'entretien tarde, une vitesse de dégradation supérieure à celle de réparation exigera des dépenses colossales qui iront bien au-delà de ce que le canton pourra assumer. Dans certains cas, les conséquences de ces dégradations impliqueront la fermeture pure et simple de voies de circulation ou d'axes routiers.

Finalement, le rapport intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal - Rapport 2013" annexé à la présente demande de crédit et mentionné ci-avant à plusieurs reprises répond aux motion et postulats suivants:

97.114, 12 février 1997
Motion Pierre Bonhôte

Vieillissement de nos infrastructures

Récemment, le Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich a rappelé qu'un tiers du réseau routier suisse, 2000 ponts et 8000 kilomètres de canalisations sont en mauvais état. Selon la Société suisse des entrepreneurs, les collectivités publiques ont dépensé l'an dernier un milliard de francs pour réparer 71.000 km de routes alors que trois milliards auraient été nécessaires.
Si ces analyses sont exactes, les conséquences de notre actuelle négligence pourraient s'avérer ruineuses pour les générations futures.
En conséquence, nous prions le Conseil d'Etat :
– de nous présenter une analyse de l'état de nos infrastructures;
– de déterminer dans quelle mesure l'entretien actuellement consenti suffit à garantir la pérennité de ces infrastructures;
– de calculer l'évolution prévisible des frais d'entretien pour les vingt prochaines années, en tenant compte des investissements projetés et de l'éventuel rattrapage de l'entretien différé.

Cosignataires: J.-J. Delémont, S. Mamie, B. Perret, M. Blum, J. Philippin, C. Borel, J.
Studer, F. Berthoud, L. Matthey, B. Bois et B. Soguel.

00.150
2 octobre 2000
Postulat du groupe radical
L'entretien: retard à... développement durable ?

La nouvelle Constitution cantonale prévoit que, lorsqu'il accomplit ses tâches, l'Etat doit privilégier les intérêts des générations futures.
Ce principe n'est à l'évidence pas mis en pratique en ce qui concerne l'entretien du patrimoine routier. Dans le rapport relatif au crédit pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales, le Conseil d'Etat affirme, en effet, que l'entretien courant des chantiers, des ouvrages d'art et des équipements électromécaniques n'est pas garanti depuis de nombreuses années. Selon lui, la maintenance des routes cantonales est insuffisante et l'état général des ouvrages d'art est déficient.
C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier précisément non seulement la situation d'aujourd'hui, mais également ses conséquences sur l'avenir, avant tout en termes financier et de sécurité. Cette présentation sera accompagnée de scénarios quant aux mesures permettant d'améliorer la situation.

Signataires: D. Burkhalter, J.-B. Wälti, D. Cottier, P. Hainard, Ph. Haeberli, W. Willener, Ph. Wälti, W. Geiser, M. Schafroth, Y. Morel, G. Pavillon, F. Droz, D.G. Rossier, M. Garin, W. Haag, A. Gerber, F. Rutti, P. Meystre, J. Tschanz, P. Sandoz, F. Löffel et R. Debély

09.141, ad 09.011
Postulat du groupe libéral-radical
Déficit d'entretien: quelles priorités ?

Plusieurs groupes du Grand Conseil ainsi que le Conseil d'Etat lui-même se sont inquiétés de l'état d'entretien des bâtiments propriétés de l'Etat comme de celui du réseau routier ouvrages d'art compris. Le rapport du Conseil d'Etat 09.011 qui a pour but de libérer un crédit au titre de rattrapage de l'entretien différé est la preuve par l'acte que la situation n'est de loin pas satisfaisante.
C'est pour cette raison que nous invitons le Conseil d'Etat à faire une étude complète sur l'état du patrimoine de l'Etat (bâtiments, routes, ouvrages d'art, etc.) dont il a la responsabilité afin de disposer d'un outil qui lui permette de dégager des priorités. Il pourra alors proposer au Grand Conseil une véritable stratégie d'entretien. C'est ainsi que disposant d'une vue d'ensemble, des choix pourront être faits afin de valoriser le patrimoine en question sans devoir procéder à des rattrapages d'entretien différés, ce qui revient à créer une situation incontrôlable à très court terme.

Signataires: P. Sandoz, P. Ummel, H. Frick, Ch. Imhof, C. Hostettler, A. Gerber, N. Stauffer, J. Amez-Droz, V. Blétry-de Montmollin, A. Meyrat, T. Perrin, J.-F. de Montmollin, D. Cattin, O. Haussener, J.-B. Wälti, Y. Botteron, J.-J. Wenger, I. Weber, S. Menoud, T. Michel, E. Wildi- Ballabio, A. Ribaux et J.-C. Guyot.

Le classement de ces motion et postulats est demandé par le traitement de ce rapport. En effet, le rapport intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal - Rapport 2013" dresse en détail l'état actuel des chaussées du réseau routier cantonal par le relevé et l'évaluation systématique des indices d'état constituant les éléments de base

de la gestion de l'entretien. Le rapport propose, après l'étude de l'optimisation technique et économique de la gestion du réseau routier cantonal basé sur différents scénarios tenant compte de budgets différents, l'évolution de l'état du réseau ainsi que des propositions d'interventions au travers d'un programme pluriannuel d'interventions sur la période d'analyse.

Le Conseil d'Etat est convaincu que vous accorderez le crédit sollicité en acceptant les arguments développés dans la présente demande, ainsi que dans son annexe, et vous prie, par conséquent, d'adopter le projet de décret qui vous est soumis, ainsi que le classement des motions et postulats susmentionnés.

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

Neuchâtel, le 5 février 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L. KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

LE RAPPORT INTITULÉ "PLANIFICATION DE L'ENTRETIEN DU RÉSEAU ROUTIER CANTONAL - RAPPORT 2013" EST PUBLIÉ DANS UNE BROCHURE SEPAREE.

Décret
portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 février 2014,

décrète:

Article premier Un crédit de 16,8 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les travaux de restauration entrepris en application du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Liste des travaux réalisés dans le cadre du crédit 2010-2013

Le détail des travaux de ces chantiers figure dans les rapports de gestion du DGT 2010, 2011, 2012 et du DDTE 2013.

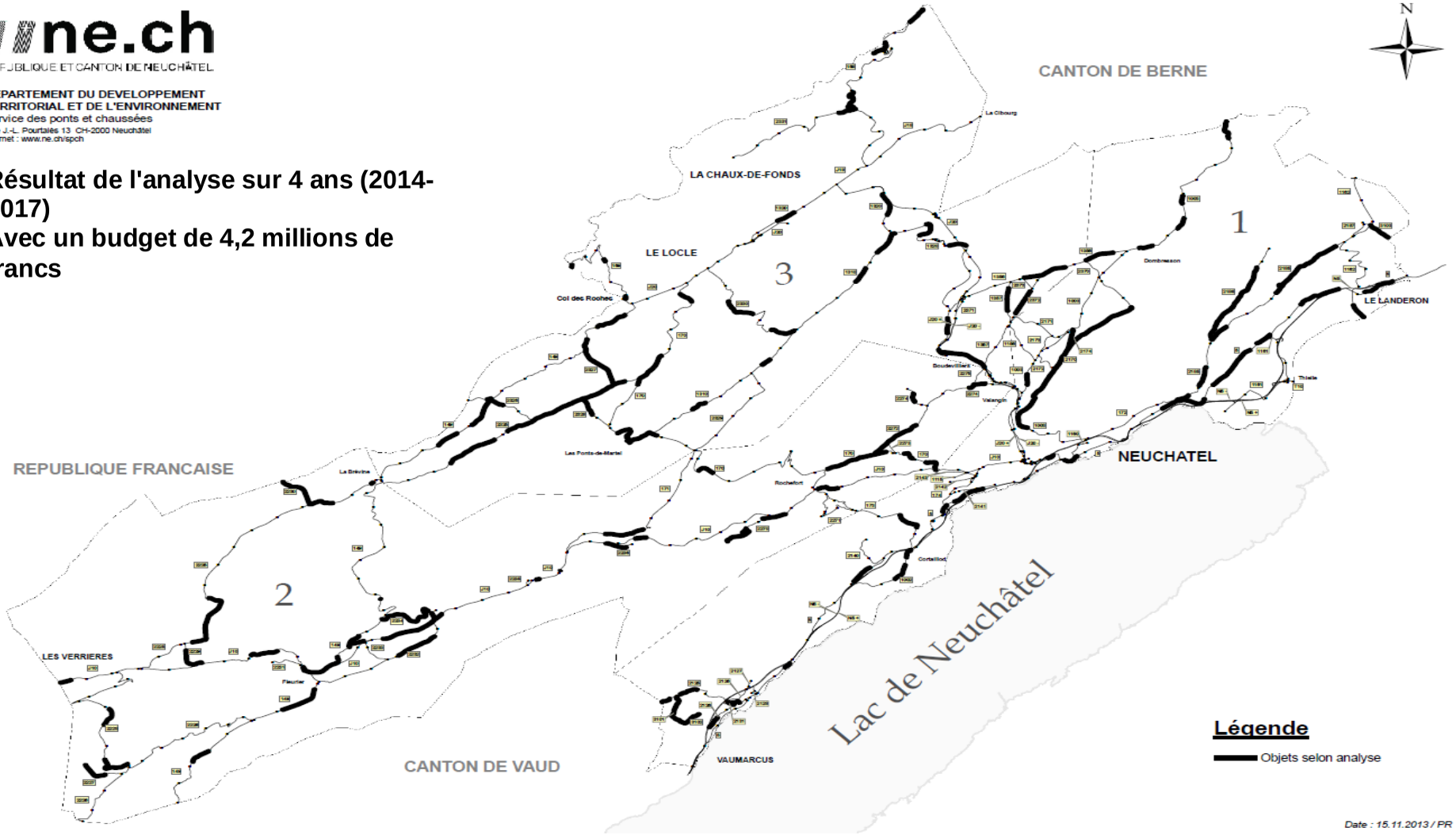
Années	Routes	Chantiers
2010	**Application de revêtement bitumineux**	
	RC 1003	Pierre à Bot – Valangin
	RC 1356	Dombresson – Le Faubourg
	Remplacement d'anciennes couches d'usures	
	RC 149	Longeaigue (Noirvaux-Buttes)
	RC 1162	Évitement de Lignières
	RC 1356	Vy du Môtier à Fontainemelon
	Renforcement de chaussée	
	RC 1003	Traversée de Villiers – Étape 1
	RC 2271	La Sauge – Chambrelien – Étape 1
	Reconstruction partielle	
	RC 168	La Chaux-de-Fonds – Les Combettes
	RC 1002	Cortaillod – Rue des Courtils – Étape 1
	RC 1003	Trottoir à Valangin
	RC 1357	Village de Fontaines – 2ème étape
	RC 171	Côte de Rosières
	RC 1003	Giratoire de la Rincieure
2011	**Remplacement d'anciennes couches d'usures**	
	H 10	Tunnel de la Clusette
	RC 149	Frontière vaudoise – Longeaigue
	Renforcement de chaussée	
	H 10	Brot-Dessous – Fretereules
	H 10	Douane des Verrières
	RC 1003	Traversée de Villiers – Étape 2
	RC 1003	Bonneville – Moulin-des-Sauges (anciennement scierie Debrot)
	RC 2226	Mont de Buttes – Buttes
	RC 2228	Les Verrières – Chez Butteran
	RC 2271	La Sauge – Chambrelien – Étape 2
	Reconstruction partielle	
	RC 168	La Chaux-de-Fonds – Les Combettes
	RC 1002	Cortaillod – Rue des Courtils – Étape 2
	RC 1357	Village de Fontaines – Étape 2
	RC 2325	La Brévine – Le Cachot
	RC 2330	Le Combe Girard

2012	**Remplacement d'anciennes couches d'usures**	
	RC 173	Bôle – Colombier
	Renforcement de chaussée	
	RC 149	Les Sagnettes – Crêt du Bois de l'Halle
	RC 2170	Savagnier
	Reconstruction partielle	
	RC 168	Le Moulinet
	RC 1003	Moulin-des-Sauges (Scierie Debrot) – Dombresson – Étape 1
	RC 1003	Traversée du Pâquier
	RC 1162	Rue du Temple, au Landeron – Étape 1
	RC 2325	La Brévine – Le Cachot
2013	**Renforcement de chaussée**	
	H 10	Rue de l'Ecluse – Les Poudrières, à Neuchâtel
	RC 170	Rue des Envers, au Locle
	RC 1003	Traversée du Pâquier
	RC 1320	Virage de la Motte
	Reconstruction partielle	
	RC 5	Pont BN – Saint-Blaise
	H 18	Rue Fritz Courvoisier, à La Chaux-de-Fonds
	RC 170	Les Ponts-de-Martel – Les Petits-Ponts
	RC 1003	Moulin-des-Sauges (Scierie Debrot) – Dombresson – Étape 2
	RC 1162	Rue du Temple, au Landeron – Étape 2
	RC 1356	Cernier, traversée du village
	RC 2126	Saint-Aubin – Sauges, traversée du village
	RC 2234	Prise-Sèche – Couvet
	RC 2325	La Brévine – Le Moulinet
	RC 2325	Le Cachot – La Chaux-du-Milieu

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DEPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT
Service des ponts et chaussées
Rue J.-L. Pourtalès 13 CH-2000 Neuchâtel
Internet : www.ne.ch/spch

Résultat de l'analyse sur 4 ans (2014-2017)
Avec un budget de 4,2 millions de francs



ANNEXE 2

ANNEXE 3

LISTE PREVISIONNELLE DES TRAVAUX D'ENTRETIEN ROUTIER 2014 - 2017

Route n°	Longueur	Surface	Localisation	Coût unitaire	Coût de la mesure
Travaux planifiés, éventuellement partiellement réalisés, à terminer					
5	940	7'500	Traversée du Landeron		650'000
18	550	4'400	F. Courvoisier, La Chaux-de-Fonds		40'000
1003	960	8'300	Dombresson traversée du village		560'000
1356	500	4'300	Traversée de Cernier		420'000
2126/2131	600	4'700	Traversée de St-Aubin-Sauges		300'000
			Total travaux à terminer		***1'970'000***
Remplacements de couche d'usure					
5	1'200	9'400	Traversée d'Auvernier	45.-/m2	423'000
10	2'400	17'300	Le Long Mur - Prise Milord	45.-/m2	778'500
10	1'000	9'900	Pont Roche - Pont Chèvres	45.-/m2	445'500
149	2'400	17'500	Buttes - Fleurier	45.-/m2	787'500
170	1'100	17'300	Les Ponts-de-Martel, traversé du village	45.-/m2	778'500
1003	1'800	13'100	Trav. Valangin - Poil-de-Rattes	45.-/m2	589'500
1003	2'000	13'400	Le Pâquier - Les Bugnenets	45.-/m2	603'000
1320	1'900	18'300	Bd de la Liberté, La Chaux-de-Fonds	45.-/m2	823'500
1320	2'200	25'800	Virage de la Motte - Vue-des-Alpes	45.-/m2	1'161'000
2225	3'100	18'700	Les Bayards - Le Cernil	45.-/m2	841'500
2272	2'000	14'300	L'Engolieu - Coffrane	45.-/m2	643'500
2228	4'800	16'600	Mont Verrières-Côte-aux-Fées 1	45.-/m2	747'000
2228	1'100	6'600	Mont Verrières-Côte-aux-Fées 3	45.-/m2	297'000
			Total couches d'usure		***8'919'000***
Renforcements					
5	500	5'000	Chez-le-Bart - La Pologne	100.-/m2	420'000
168	1'400	7'800	Le Basset - Les Brenetets env.	65.-/m2	507'000
1002	600	4'500	Route d'Areuse	50.-/m2	225'000
1003	1'800	11'200	Villiers - Crêt-du-Puy	50.-/m2	560'000
2170	400	3'000	Savagnier, Rue des Forgerons	50.-/m2	150'000
2225	1'300	8'200	Les Taillères - La Brévine	65.-/m2	533'000
2228	1'000	6'200	Mont Verrières-Côte-aux-Fées 2	50.-/m2	310'000
2232	1'500	9'300	Môtier - Couvet	65.-/m2	604'500
2325	6'100	35'700	La Châtagne - La Chaux-du-Milieu	60.-/m2	2'142'000
			Total renforcements		***5'451'500***
Mises au gabarit					
2325	700		Le Cachot - La Chaux-du-Milieu	200.-/m	140'000
2325	1'600		La Chaux-du-Milieu - Le Quartier	200.-/m	320'000
			Total mises au gabarit		***460'000***

Récapitulation	
Travaux engagés	1'970'000
Couches d'usure	8'919'000
Renforcements	5'451'500
Mise au gabarit	460'000
TOTAL GENERAL	**16'800'500**

Annexe 4

Etat des projets/travaux envisagés selon la planification financière roulante 2014-2017

Crédits en cours et à solliciter	Crédit d'engag.	Budget 2014	PFR 2015	PFR 2016	PFR 2017
TOTAL	**348'830'000**	**14'480'000**	**18'744'000**	**20'550'000**	**19'626'000**
En cours	**49'210'000**	**7'080'000**	**6'100'000**	**1'690'000**	**410'000**
Elaboration du dossier route H20	**12'870'000**	1'450'000	1'780'000	1'000'000	
Construction du tunnel de Serrières	**29'200'000**	3'740'000	1'440'000	440'000	410'000
Assainissement et renforcement de 5 O.A.	**6'900'000**	1'800'000	2'800'000	250'000	
H18-Evit. est Chx-Fds, étude av.-projets	**240'000**	90'000	80'000		
A solliciter	**299'620'000**	**7'400'000**	**12'644'000**	**18'860'000**	**19'216'000**
Entretien constructif des routes 2014 - 2017	**16'800'000**	4'200'000	4'200'000	4'200'000	4'200'000
Reconstruction RC1310 Ponts-Martel - La Sagne	**15'000'000**	500'000	2'000'000	4'000'000	4'000'000
H10 Evitement de Peseux, études et réalisation	**46'000'000**	100'000	160'000	300'000	440'000
Contributions CH pour routes principales	***-27'600'000***	*-60'000*	*-96'000*	*-180'000*	*-264'000*
Assainis. et renf. des OA	**28'900'000**	0	700'000	100'000	200'000
Grand Pont de Cornaux	***100'000***		*100'000*		
Grand Pont de Chaux-de-Fonds	***12'900'000***		*600'000*	*100'000*	*200'000*
Murs de la Clusette (65% des coûts totaux)	***2'400'000***		*1'200'000*	*1'200'000*	
Contributions CH pour routes principales	***-2'400'000***		*-1'200'000*	*-1'200'000*	
H20 Assainissement routier	**24'000'000**	0	3'000'000	3'000'000	3'000'000
Contributions CH pour routes principales	***-14'400'000***	*0*	*-1'800'000*	*-1'800'000*	*-1'800'000*
H20 Assainissement OA et électromécanique	**54'000'000**	0	0	6'000'000	6'000'000
Contributions CH pour routes principales	***-32'400'000***	*0*	*0*	*-3'600'000*	*-3'600'000*
H20 Galerie sécurité Tunnel Vue-des-Alpes	**138'000'000**	0	0	1'000'000	2'000'000
Contributions CH pour routes principales	***-37'800'000***	*0*	*0*	*-600'000*	*-1'200'000*
H10 Assainis. tunnel Clusette	**35'000'000**	0	0	5'000'000	9'000'000
Contributions CH pour routes principales	***-21'000'000***	*0*	*0*	*-3'000'000*	*-5'400'000*
H18 Nouvelle liaison H18-H20	**121'000'000**	0	0	500'000	500'000
Contributions CH pour routes principales	***-72'600'000***	*0*	*0*	*-300'000*	*-300'000*
Ass. bruit routier H10-18-20) hors conv-progr.	**8'000'000**	0	2'000'000	2'000'000	2'000'000
Contributions CH pour routes principales	***-4'800'000***	*0*	*-1'200'000*	*-1'200'000*	*-1'200'000*
Réfection RC remises aux communes (LRVP)	**8'000'000**	0	0	1'000'000	1'000'000
12ème étape corr./aménag. RC (montant partiel)	**15'520'000**	2'660'000	3'680'000	2'440'000	640'000
RC1357 Accès ZI Fontaines	***400'000***	*0*	*300'000*	*100'000*	*0*
RC1357 Evitement de Fontaines	***3'300'000***	*0*	*0*	*0*	*0*
RC169 Les Brenets	***3'200'000***	*1'700'000*	*1'300'000*	*200'000*	*0*
RC2171 Vilars - Bayerel	***2'400'000***	*0*	*500'000*	*1'500'000*	*400'000*
RC1003 Crêt-Puy - Le Pâquier	***1'400'000***	*500'000*	*800'000*	*100'000*	*0*
H10 Prise-Imer - Bregot	***2'360'000***	*0*	*560'000*	*1'200'000*	*600'000*
Contributions CH pour routes principales	***-3'540'000***	*0*	*-240'000*	*-900'000*	*-1'500'000*
H10 Rochefort - Freutereules	***200'000***	*200'000*	*0*	*0*	*0*
H10 Traversée Travers	***220'000***	*0*	*220'000*	*0*	*0*
H10 Entrée Est Couvet	***240'000***	*0*	*240'000*	*0*	*0*
H10 Verrières Meudon	***260'000***	*260'000*	*0*	*0*	*0*
RC1320 - Grillons - Grand Pont	***6'000'000***	*0*	*0*	*0*	*500'000*
H18 Cibourg - Chemin blanc	***1'840'000***	*0*	*0*	*240'000*	*1'000'000*
Contributions CH pour routes principales	***-2'760'000***	*0*	*0*	*0*	*-360'000*

ENTRETIEN CONSTRUCTIF 14.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 5 février 2014)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit de 16.800.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

La commission parlementaire Infrastructures routières

composée de M^mes^ et MM. Didier Calame, président (*excusé*), Stephan Moser, Christian Hostettler, vice-président, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti (*remplacé par Philippe Haeberli*), Boris Keller (*excusé*), Eric Flury (*remplacé par Josiane Jemmely*), Marina Giovannini, Erica Di Nicola, rapporteure, Gilbert Hirschy (*excusé*) et Denis de la Reussille

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des Infrastructures routières s'est réunie le 29 mars 2014, afin de discuter du rapport 14.005 prévoyant une demande de crédit de 16.8 millions pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Le réseau routier cantonal représente environ 448 km. Son état général est plutôt moyen, c'est-à-dire que sur une échelle de 0 (grande qualité) à 5 (très mauvais état), les routes cantonales se situent entre 2 et 3. Cela signifie que l'on peut circuler, mais que les dégradations sont toutefois significatives.

Le montant prévu vise à améliorer certaines surfaces prioritaires et à garantir ainsi leur stabilité et durabilité à long terme.

Le retard accumulé au fil des ans en matière d'entretien routier engendre toujours une augmentation des dépenses à consentir à futur. En effet, il est à souligner que la dégradation des routes n'est pas linéaire, c'est pourquoi de petites interventions continuellement menées sont davantage efficaces et économiques. Cependant, si les infrastructures sont trop dégradées, les coûts d'assainissement augmentent, d'où le besoin d'obtenir des crédits important d'investissement.

Pour rappel, le budget d'entretien des routes a été réduit dans le compte de fonctionnement, d'où cette demande de crédit d'investissement pour l'entretien courant de plusieurs segments routiers.

Le manque d'entretien constant péjore quotidiennement l'état de nos infrastructures, en conséquence, ce projet de décret est important et doit être urgemment accepté, car une série de tronçons routiers sont très dégradés et méritent une réfection rapidement pour la sécurité de l'ensemble des usagers.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Motion et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose d'accepter le classement de la motion Pierre Bonhôte 97.114, du 12 février 1997, Vieillissement de nos infrastructures.

Par 7 voix et une abstention, la commission propose d'accepter le classement du postulat Pierre Bonhôte 00.150, du 2 octobre 2000, L'entretien: retard à... développement durable?

A l'unanimité des membres présents, la commission propose d'accepter le classement du postulat du groupe libéral-radical 09.141, ad 09.011, du 23 juin 2009, Déficit d'entretien: quelles priorités?, sous réserve que l'inventaire de l'état des bâtiments soit terminé.

Neuchâtel, le 14 avril 2014

Au nom de la commission
Infrastructures routières:

Le président, C. HOSTETLLER

La rapporteure, E. DI NICOLA

DROITS POLITIQUES – BULLETINS DE VOTE 12.161

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

(Du 12 févrer 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 30 octobre 2012, le projet de loi suivant a été déposé:

12.161
30 octobre 2012
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Bulletins de vote)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 (état au 5 octobre 2007), est modifiée comme suit:

Art. 26

Bulletins blancs et bulletins nuls

[1]Sont blancs les bulletins qui ne portent le nom d'aucun candidat ou aucune réponse

[2]Sont nuls:

Lettres *a* à *e* inchangées.

La lettre f est supprimée.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Développement

La Constitution fédérale, par son article 34, prévoit que le citoyen doit pouvoir librement se faire une opinion sur un sujet et voter librement. Elle garantit notamment qu'un vote exprimé clairement soit pris en compte, même en l'absence totale de formalisme. Les cantons, quant à eux, mettent en place les modalités de vote.

Or, la loi sur les droits politiques neuchâteloise est vieille. En effet, l'alinéa incriminé date de 1916 (seules quelques retouches stylistiques ayant été apportées dans les versions ultérieures). Dès lors, cet article est aujourd'hui, à notre sens, mal interprété par la chancellerie puisqu'à l'époque, le rapport du Conseil d'Etat expliquait que "enfin, cas plus rares, il faut envisager aussi pour l'électeur la possibilité de se confectionner lui-même un bulletin imprimé au moyen de morceaux de divers bulletins servant au vote et collés ensemble. Il est évident que tout électeur ayant droit à un bulletin, il lui est loisible de s'amuser à une chinoiserie comme celle-ci, l'essentiel est que son bulletin ne soit pas illisible. Autre chose encore, admettra-t-on comme bulletin unique la réunion au moyen de colle, d'une épingle ou d'une agrafe des bulletins des trois partis politiques sur chacun desquels on aurait tracé un nom différent, ce qui représenterait pour l'élection du Grand Conseil à La Chaux-de-Fonds, par exemple, 34 bulletins réunis? On ne peut enlever à un électeur la possibilité d'accorder sa confiance aux candidats des trois partis et on ne peut l'empêcher de se servir pour cela des bulletins mis à sa disposition. Ce sont là des bulletins imprimés multiples"[1]

Le groupe socialiste a fait recours à ce sujet, et le refus d'entrée en matière de la chancellerie ne nous a convaincus ni sur la forme ni sur le fond. Néanmoins, la volonté d'éviter de bloquer les institutions nous a poussés à ne pas poursuivre le recours et à modifier plutôt la loi.

En effet, elle n'est aujourd'hui ni cohérente ni conforme à la volonté qu'un vote clair puisse s'exprimer. Premièrement, la loi parle d'"objet", sans préciser s'il s'agit d'une votation ou d'une élection. Deuxièmement, et le procès-verbal de 1916 nous l'explique clairement, la volonté du législateur n'était à l'époque pas d'invalider les bulletins multiples ayant moins ou autant de noms que le nombre de sièges à repourvoir. Finalement, l'incohérence est manifeste, car pour l'élection du Conseil d'Etat, ce mode de vote n'est pas prohibé (!).

En outre, lors de la mise en place du vote par correspondance, le conseiller d'Etat Thierry Béguin répondait au groupe PVS, qui décelait déjà le problème, que celui-ci était réel, problématique mais que la LDP devrait vraisemblablement être entièrement revue à la suite de la nouvelle constitution neuchâteloise. Cela ne fut jamais fait et le problème demeure.

De plus, les taux d'abstention record des dernières élections doivent pousser le législateur à tenter de prendre en compte autant que faire se peut les bulletins qui expriment clairement une opinion. On ne saurait dire qu'un vote n'est pas clair si deux feuilles de deux partis différents expriment moins ou exactement le même nombre de suffrages qu'il y a de sièges disponibles. Evidemment, des suffrages de listes ne peuvent alors pas être répartis, mais les suffrages attribués à des personnes peuvent aisément être attribués.

Finalement, les bureaux électoraux de Val-de-Travers, de Neuchâtel (et peut-être d'autres communes?) ont identifié ce problème et l'ont signalé à la chancellerie cantonale.

Pour toutes ces raisons, il appert que l'article 26, alinéa 2, lettre f, LDP NE devrait être abrogé. En effet, la cautèle de la lettre c est suffisante: tout bulletin qui n'est pas clair doit être invalidé.

Signataires: B. Hurni, T. Huguenin-Elie, M. Béguelin, S. Latrèche, M. Docourt Ducommun, C. Bertschi, Ph. Loup, M. Bise, A. Blaser et A. Houlmann.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative qui en a accepté l'urgence lors de sa séance du 15 novembre 2012.

[1]Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil du 3 novembre 1916, p. 117

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Yvan Botteron
Vice-président:	M. Thomas Perret
Rapporteur:	M. Armand Blaser
Membres:	M. Philippe Bauer
	M. Francis Monnier
	M. Marc-André Nardin
	M. Pascal Sandoz
	Mme Caroline Nigg Wolfrom
	Mme Veronika Pantillon
	M. Michel Bise
	Mme Christine Fischer
	M. Mario Castioni
	Mme Anne Tissot Schulthess
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 11 décembre 2012 et 24 janvier 2013. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 12 février 2013.

La chancelière d'Etat et le chef du service juridique a.i. ont participé aux travaux de la commission. M. Baptiste Hurni a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Discussion sur l'urgence

Après brève discussion, l'urgence est acceptée par 10 voix contre 4.

4.2. Position de l'auteur du projet

Celle-ci est exprimée dans le développement – rappelé ci-dessus – du projet de loi. L'auteur insiste sur la nécessité qu'un droit politique garanti par la Constitution fédérale, lorsqu'il s'exprime par le biais d'un vote clair, ne soit pas invalidé en raison de l'utilisation de bulletins multiples

4.3. Position du Conseil d'Etat

Au nom du Conseil d'Etat, la chancelière d'Etat rappelle que la loi neuchâteloise consacre le principe du vote avec un seul bulletin. Toutefois, une exception a été admise dans la première moitié des années 1980. Constatant un certain nombre d'annulations pour cause de bulletins multiples dans l'élection au Conseil d'Etat, le Grand Conseil a introduit dans la loi sur les droits politiques la possibilité de voter avec plusieurs bulletins, pour autant que le nombre de candidats ne dépasse pas cinq. Cette innovation n'a pas eu que des effets positifs, dans la mesure où faisant coexister deux manières différentes de voter, elle a incité un certain pourcentage d'électeurs et d'électrices à voter également dans des scrutins à la proportionnelle au moyen de plusieurs bulletins.

En 1999, la question de l'annulation pour cause de bulletins multiples est donc à nouveau apparue mais cette fois-ci pour l'élection au Conseil national, élection se déroulant selon le système de la représentation proportionnelle. Ainsi, vu la particularité du canton qui accepte les bulletins multiples pour l'élection au Conseil d'Etat et étant donné que le canton de Neuchâtel dispose d'un nombre égal de sièges (cinq) au Conseil national, la Confédération a admis une certaine souplesse en autorisant les bulletins multiples également pour cette élection fédérale.

Toutefois, cette souplesse sera supprimée par la Confédération dès les prochaines élections fédérales et la loi fédérale devra être ainsi strictement respectée (vote avec un seul bulletin). La Confédération souhaite par ce biais éviter les inégalités de traitement pour un électeur qui pourrait voter d'une certaine manière dans un canton et différemment dans un autre canton.

De plus, il est précisé que, au sein des services concernés de la Confédération, ces derniers ne sont pas favorables à l'emploi des bulletins multiples, pas plus qu'à l'idée d'appliquer les règles d'une élection au système majoritaire pour une élection au système proportionnel. De leur avis, admettre les bulletins multiples augmente le risque d'erreurs de dépouillement, voire de manipulations et va induire d'autres cas d'annulation tels que les candidats en surnombre. Il est indispensable qu'un système électoral ne prête à aucune confusion. Ce raisonnement préoccupe de manière générale aussi le Tribunal fédéral.

D'autre part, il est à noter qu'entre fin 2000 et début 2001, la commission législative, puis le Grand Conseil, se sont déjà penchés sur la même question pour parvenir, après une étude approfondie, à la conclusion qu'il n'était pas possible d'autoriser les bulletins multiples pour une élection à la proportionnelle pour des raisons techniques liées au dépouillement (attribution des suffrages complémentaires et conséquences pratiques pour les partis, soit perte de report de voix) et parce que cela ne parviendrait pas à diminuer le nombre de votes annulés (d'autres cas d'annulation surgiraient).

Notons encore que pour les élections cantonales 2009, le pourcentage de bulletins nuls est relativement bas, soit 0,70% pour l'élection du Grand Conseil (1,00% en 2005) et 0.50% pour l'élection du Conseil d'Etat (0,76% en 2005). La proportion de bulletins annulés pour cause de bulletins multiples se situe en 2009 à 0,43% et 0,31% respectivement pour l'élection du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Paradoxalement, on peut constater, même si le taux est faible, qu'il subsiste des annulations pour cause de bulletins multiples pour l'élection au Conseil d'Etat, alors même que les bulletins multiples sont admis. Il s'agit ici de bulletins multiples avec des candidats en surnombre (pour cinq sièges !).

En conclusion, une modification de la loi cantonale sur les droits politiques n'offre pas de garantie de résoudre la problématique à l'échelle cantonale et communale et déplacera dans tous les cas la problématique au niveau des élections fédérales.

En effet, l'élection au Conseil des États est régie par le droit cantonal et se déroulait jusqu'en 2007 au système majoritaire donc avec la possibilité de voter avec plusieurs bulletins, les règles de l'élection au Conseil d'Etat s'appliquant par analogie. Dès 2011, cette élection se déroule selon le système proportionnel donc avec un seul bulletin comme le prévoit la loi cantonale actuelle. Avec la proposition du groupe socialiste, il serait donc possible d'utiliser plusieurs bulletins pour l'élection au Conseil des Etats, au contraire de l'élection au Conseil national. Le risque de confusion pour les électeurs entre ces deux élections est à prendre en considération.

4.4. Débat général

Les membres de la commission sont partagés quant au projet de loi mis en débat.

Une majorité pense que la loi doit être rédigée pour respecter prioritairement la volonté des électeurs et qu'il n'est par conséquent pas admissible d'invalider un vote clairement exprimé. En 1997, par exemple, 170 votes ont été annulés aux élections cantonales en raison d'utilisation de bulletins multiples. Régulièrement, des bureaux électoraux signalent la problématique avec le souhait que des solutions soient apportées pour les élections suivantes. Même si une modification de la loi cantonale sur les droits politiques ne peut pas changer les règles applicables en matière d'élections fédérales, ce serait au moins une amélioration appréciable pour les élections cantonales et communales.

Une minorité craint qu'un changement de système n'appelle encore d'autres propositions au détriment d'un mode d'élections qui se doit d'être clair et sans équivoque. Elle souhaiterait mettre l'accent, avant tout, sur un renforcement de l'information adressée à l'électorat en mentionnant par exemple, sur l'enveloppe même, que celle-ci ne peut contenir qu'un bulletin sous peine d'invalidation du vote.

Le débat montre aussi que, en cas d'utilisation de bulletins multiples, avec un nombre total de personnes figurant sur l'ensemble des listes inférieur au nombre maximum autorisé, il y aura perte de suffrage pour les partis, les suffrages complémentaires n'étant pas attribués.

4.5. Projet proposé par la commission

Comme exprimé par la chancellerie d'Etat, l'article 26, dont la modification est appelée par le projet de loi, est inscrit dans un chapitre qui a trait à la « validation des résultats ».

La commission législative fait sien l'argument qu'une modification de l'article 56 de la loi qui règle la « manière de voter » est plus appropriée. A cet effet, après consultation du service juridique, elle adresse au Grand Conseil son propre projet de modification de la loi sur les droits politiques.

Au vote, le projet de loi de la commission est accepté par 9 voix contre 4.

5. CONCLUSION

Par 14 voix sans opposition, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 12 février 2013.

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

Neuchâtel, le 12 février 2013

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
Y. BOTTERON	A. BLASER

Loi
portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 12 février 2013,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 26, al. 2, lettre f

[2]Sont nuls:

f) dans le cadre d'une votation, ceux qui, sur le même objet, figurent à plusieurs exemplaires dans une enveloppe, à moins qu'ils ne soient identiques. Dans cette dernière éventualité, un seul bulletin est considéré comme valable.

Art. 56, al. 2

[2]Chaque électeur vote en utilisant, à son choix:

a) un ou plusieurs bulletins imprimés sans les modifier, ou;

b) un ou plusieurs bulletins imprimés qu'il a modifiés de sa main en biffant le nom de candidats (latoisage) ou un inscrivant le nom de candidats d'autres listes (panachage), ou;

c) un ou plusieurs bulletins manuscrits sur lesquels il a inscrit le nom de candidats et, le cas échéant, attribué les suffrages restants à la liste de son choix.

Art. 58a (nouveau)

Utilisation de plusieurs bulletins

[1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidats pour lesquels l'électeur a voté ne peut être supérieur au nombre de sièges à pourvoir dans son collège électoral. A défaut, le vote est nul.

[2]Les suffrages non utilisés sont blancs.

[3]Un seul bulletin nul, en application des causes de nullité prévues à l'article 26, rend le vote nul.

Art. 59, al. 2 (nouveau)

[2]Plusieurs bulletins valables contenus dans une enveloppe sont assimilés à un seul bulletin lors du dépouillement.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

DROITS POLITIQUES – BULLETINS DE VOTE 12.161

COMPLEMENT

au rapport de la commission législative au Grand Conseil, du 12 février 2013, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote)

(Du 11 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Le projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote) a été soumis au grand Conseil lors de la session des 1er et 2 octobre 2013.

Le 27 septembre 2013, le groupe Vert'libéral a déposé l'amendement suivant:

Article 26, al. 2, lettre f

2Sont nuls:

f) Ceux qui, sur le même objet, figurent à plusieurs exemplaires dans une enveloppe, à moins qu'ils ne soient identiques. Dans cette dernière éventualité, un seul bulletin est considéré comme valable. (suppression de: Les dispositions sur l'élection du Conseil d'Etat demeurent réservées.)

Article 56, al. 2, 58 et 59

Maintien de la version actuelle de la LDP

Article 78

Chaque électeur dispose de cinq suffrages qu'il exprime en utilisant un seul bulletin:

Lettres a, b et c

Inchangées

Alinéas 2 et 3

Inchangés

Alinéa 4

Sur le bulletin dans l'enveloppe, le nom des candidats en surnombre est biffé à commencer par les derniers inscrits.

Alinéa 5

Supprimé

Article 79, alinéa 2

Supprimé

Signataires: M. Moruzzi, R. Grandjean, F. Jaquet, D. Oppizzi J. et G. Tarantino.

L'amendement ayant été déposé après l'examen du projet de loi 12.161 par la commission, le Grand Conseil a renvoyé le rapport et l'amendement à la commission législative, comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission législative a examiné cet amendement dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteur:	M. Thomas Perret
Membres:	M[me] Anne Tissot-Schulthess
	M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun
	M[me] Christine Fischer
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Michel Bise
	M. Philippe Kitsos
	M. Florian Robert-Nicoud
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. André-Samuel Weber
	M. Bernhard Wenger

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné l'amendement en date du 14 janvier 2014. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 11 mars 2014.

M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat, chef du DFS et la chancelière d'Etat ont participé aux travaux de la commission. M. Mauro Moruzzi a défendu l'amendement.

4. EXAMEN DE L'AMENDEMENT

4.1. Position de l'auteur de l'amendement

Dans son projet de loi (rapport 12.161), la commission législative propose d'étendre l'acceptation du vote à bulletins multiples. Cependant, cette règle ne peut s'appliquer aux élections au Conseil des Etats, et la Confédération exigera prochainement que les élections au Conseil national se fassent également par un vote à bulletin unique. Le groupe Vert'libéral considère dès lors que le maintien de deux systèmes différents n'est pas judicieux, et suggère ainsi de supprimer toute possibilité d'utiliser plusieurs bulletins de vote lors d'un scrutin. Cela permettrait de simplifier la procédure pour les électeurs et d'harmoniser notre manière de faire avec celle des autres cantons; cela éviterait en outre le risque de voir, dans des cas extrêmes, des falsifications ou manipulations du vote induites par l'acceptation des bulletins multiples. Le groupe Vert'libéral propose donc de ne pas accepter les modifications apportées par le projet de la commission législative, mais en revanche de modifier les règles concernant l'élection du Conseil d'Etat (articles 78 et 79 LDP).

4.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat confirme sa position exprimée dans le rapport 12.161: la souplesse accordée depuis 1999 au canton de Neuchâtel d'autoriser les bulletins multiples lors de l'élection au Conseil national sera prochainement supprimée par la Confédération. Les élections doivent se faire de manière claire et uniforme tant au niveau cantonal que fédéral, et la diversité des manières de voter est ici un facteur de confusion. Il y a bel et bien un risque de se retrouver avec des élections ayant lieu le même jour, l'une interdisant les bulletins multiples, et l'autre les autorisant. Le Conseil d'Etat considère donc qu'il faut limiter les bulletins multiples ainsi que favoriser le vote électronique, qui permet certainement la plus claire expression des intentions des électeurs.

4.3. Débat général

Tous les commissaires admettent que l'amendement remet entièrement en question le rapport de la commission 12.161. Néanmoins, plusieurs commissaires considèrent qu'il est intéressant, estimant que les procédures de vote sont aujourd'hui trop compliquées et que ce manque de simplicité conduit au désintérêt de la population. En outre, exiger un seul bulletin ne peut pas être considéré comme une limitation du droit de l'électeur à choisir librement ses élus. D'autres commissaires admettent l'idée de conserver le principe du bulletin unique pour l'élection au Grand Conseil, considérant que le nombre d'enveloppes à bulletins multiples est actuellement très faible et qu'il faut encourager l'électeur à voter pour une liste – et donc à choisir un seul bulletin – plutôt que pour des individus. Toutefois, ces commissaires ne souhaitent pas pour autant aller jusqu'à supprimer les bulletins multiples pour l'élection au Conseil d'Etat, comme le demande l'amendement. Enfin, plusieurs commissaires réaffirment la position qu'ils ont déjà soutenue lors du précédent débat et qui avait conduit au rapport 12.161: il faut faire en sorte de respecter la volonté de l'électeur si celle-ci est exprimée de manière claire, peu importe le nombre de bulletins utilisés. La prise en compte maximale de l'expression des citoyens doit ainsi primer sur la volonté de simplifier les procédures de décompte des voix. Ce d'autant plus qu'il ne s'agit pas d'inciter les électeurs à utiliser plusieurs bulletins, mais bien seulement d'autoriser la prise en compte des enveloppes qui contiennent, malgré les avertissements, des bulletins multiples.

Au vote, la commission a refusé l'amendement par 9 voix contre 6.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté le présent complément au rapport 12.161 lors de sa séance du 11 mars 2014. La commission recommande au Grand Conseil de refuser l'amendement du groupe Vert'libéral et d'accepter son projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP) (bulletins de vote), tel que présenté dans son rapport 12.161 du 12 février 2013.

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

Neuchâtel, le 11 mars 2014

Au nom de la commission législative:

La présidente	*Le rapporteur,*
V. PANTILLON	T. PERRET

PETITION – NON AU FORAGE D'HYDROCARBURES DANS LE VAL-DE-TRAVERS 14.601

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
– en réponse à la pétition d'un groupe de citoyens, "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers"
– à l'appui d'un projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

(Du 19 février 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La pétition "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers" a été soumise à la commission des pétitions et des grâces, en date du 6 novembre 2013. La commission a été interpellée par cette pétition et a décidé d'y donner suite par un projet de loi imposant un moratoire de 10 ans pour tout forage d'hydrocarbure sur le territoire du canton.

1. INTRODUCTION

Lors de ses séances des 6 et 27 novembre 2013, 8 janvier et du 19 février 2014 pour l'adoption de son rapport, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition d'un groupe de citoyens, du 3 septembre 2013, intitulée "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers" (ci-après: la pétition).

M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du DDTE, a assisté aux séances de la commission à ce sujet.

Lors de la séance du 6 novembre 2013, la commission a également reçu une délégation des pétitionnaires, composée de M[mes] et M. Isabelle de Warenghien, Virginia Halecka Cattin et Wolfgang Alter.

Composition de la commission

Présidente:	M[me]	Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M.	André Obrist, libéral-radical
Rapporteur:	M.	Alain Gerber, libéral-radical
Membres:	M.	Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	M.	Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
	M[me]	Mary-Claude Fallet, libéral-radical
	M.	Thierry Michel, libéral-radical
	M[me]	Gabrielle Würgler, Verts
	M.	Olivier Forel, POP-SOL
	M.	Marc Schafroth, UDC
	M.	Jean-Pascal Donzé, UDC

Lors de l'une ou l'autre des séances de la commission, M[me] Würgler, M. Donzé et M. Gerber ont été remplacés respectivement par M[me] Angst, M. Fatton et M. Nardin.

2. PETITION

Le 3 septembre 2013, un groupe de citoyens a déposé la pétition suivante:

> **Pétition "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers"**
>
> *Le collectif citoyen "Non à l'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures" demande au canton de Neuchâtel et à la commune de Val-de-Travers la mise en place d'un moratoire sur tout forage de gaz conventionnel ou non–conventionnel, y compris gaz de schiste, dans la commune de Val-de-Travers.*
>
> *Tout projet de forage comporterait de sérieux dangers pour la population:*
>
> - *Émissions de gaz à effet de serre renforçant le réchauffement climatique*
> - *Risque de contamination de l'eau potable alimentant 70% des habitants du canton*
> - *Pollution de l'air et du sol par les produits chimiques utilisés lors de l'exploration et de l'exploitation*
> - *Impact hautement négatif sur le paysage aux portes du Creux-du-Van, 1[er] site touristique du canton*
> - *Nuisances sonores importantes dues aux travaux de forage et au trafic des multiples camions*
> - *Perte de la qualité de vie et de la valeur foncière des propriétés des habitants de la commune.*

La pétition est munie de 10.518 signatures, de provenances diverses.

3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION

En date du 6 novembre 2013 le Grand Conseil a accepté le postulat Laurent Suter 13.159, du 26 juin 2013, "Moratoire sur le gaz de schiste", et la motion de la commune de Val-de-Travers 13.160, du 27 juin 2013, "Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois".

Pour le Conseil d'Etat ainsi que certains commissaires, cette acceptation semble une réponse suffisante à la problématique de l'exploitation de gaz dans le canton. Toutefois, la commission dans sa grande majorité a été interpellée par cette pétition. En effet, les captages des gorges de l'Areuse fournissent 70% de la population neuchâteloise en eau potable, soit 110.000 personnes. Dès lors, prendre le risque de pratiquer un forage exploratoire d'hydrocarbures traversant la couche aquifère et de provoquer une éventuelle pollution importante des réserves en eau, malgré les garanties émises, apparaît à la commission comme étant disproportionné en rapport au gain espéré.

La commission n’a pas jugé nécessaire de requérir l'avis d'experts en la matière afin de se prononcer.

4. AVIS DE LA COMMISSION ET CONCLUSION

Par 9 voix contre 2, la commission décide de donner suite à la pétition.

Par 8 voix contre 1, la commission décide de déposer un projet de loi.

5. PROJET DE LOI

La commission ayant décidé de donner suite à la pétition "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers" fait usage de son droit d'initiative selon l'art. 259 de l'OGC et vous propose le projet de loi ci-joint.

5.1. Débat général

Afin de donner suite à cette pétition, la commission a exploré les différents moyens à sa disposition. Elle a choisi le projet de loi, car cela lui permet d'apporter une réponse adéquate et rapide à la question, et d'éviter que le débat ne s'enlise.

5.2. Vote final

Au vote final, la commission accepte ce projet de loi par 9 voix contre 1 et 1 abstention (M. Nardin n'ayant pas participé aux autres séances de la commission, n'a pas souhaité voter).

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La législation sur les mines et les carrières découle du droit régalien de l'Etat à disposer du sous-sol, qui relève de son domaine public. L'article 664 du code civil réserve du reste expressément la législation cantonale en matière d'exploitation des biens du domaine public. Le législateur cantonal est souverain pour décider des conditions et modalités de l'octroi de concessions. Dans ce cadre, il peut restreindre ou interdire l'exploitation du sous-sol ou encore limiter les moyens employés dans la recherche de mines d'une part, dans l'exploitation d'une concession d'autre part.

7. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS LÉGALES

La loi sur les mines et les carrières (LMiCa), du 22 mai 1935, comprend trois titres:

– titre I sur les mines (article premier à 29);

– titre II sur les carrières en galerie (art. 30 à 34);

– titre III contenant une disposition pénale (art. 35), une clause abrogatoire du droit antérieur (art. 36) et les dispositions finales (art. 37).

Le moratoire proposé est, par essence, temporaire. Cette particularité explique que la disposition s'y rapportant n'est pas insérée dans le titre I consacré aux mines. Le caractère temporaire du moratoire justifie que ce dernier trouve son ancrage légal dans une partie nouvelle de la loi consacrée spécifiquement à cet objet.

Art. 34a

La législation distingue la recherche des mines de leur exploitation. L'octroi d'un permis de recherche est de la compétence du Conseil d'Etat tandis que le Grand Conseil statue sur les demandes de concession concernant l'exploitation d'une mine. L'article 34a nouveau tient compte de cette distinction. Il précise que le moratoire en matière de

forage vaut tant dans le cadre du permis de recherche que dans le cadre de l'exploitation d'une concession qui, par hypothèse, amènerait à l'extraction d'hydrocarbures.

L'article 34a précise aussi la durée du moratoire. Celle-ci est de dix ans et son terme – le 30 juin 2024 – est fixé dans la loi pour des raisons de clarté.

Le terme d'hydrocarbures est généralement utilisé pour faire référence, en particulier, au pétrole et au gaz naturel. Pour éviter toute ambiguïté, l'alinéa 2 précise que la notion d'hydrocarbures au sens de la nouvelle disposition ne concerne que le pétrole et le gaz naturel. Le moratoire en matière de forage ne serait ainsi pas applicable à la recherche ou à l'exploitation de charbon ou d'asphalte, par exemple.

Les actualités font usage d'un vocabulaire diversifié s'agissant du pétrole et du gaz naturel et de leur extraction. Combustible fossile, huile minérale, pétrole conventionnel, gaz non-conventionnel, fracking, sables bitumineux, gaz de schiste, etc. sont autant de termes souvent lus et entendus. Pour éviter de tomber dans des considérations par trop techniques, l'alinéa 2 insiste sur la substance, l'essence des éléments en question (pétrole et gaz naturel) plutôt que d'essayer de lister les différentes formes sous lesquelles ils peuvent être présents dans le sol.

Disposition transitoire

Pour que le moratoire puisse déployer ces effets, il est nécessaire qu'il soit applicable immédiatement non seulement à toute nouvelle demande de recherche de mines et à toute nouvelle demande de concession, mais aussi à tous les permis de recherches et à toutes les concessions existantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Tel est l'objectif visé par la disposition transitoire.

8. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

Le projet de loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

9. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT

Le projet de loi n'a pas de conséquences sur le personnel de l'Etat.

10. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le projet de loi n'entraîne pas de conséquences financières pour l'Etat.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

12. RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42, al. 1, let. *a*, Cst. NE).

13. CLASSEMENT DU POSTULAT 13.159 ET DE LA MOTION 13.160

Le projet de loi de la commission ayant une portée plus large que le postulat Laurent Suter 13.159, du 26 juin 2013, " Moratoire sur le gaz de schiste", ainsi que de la motion de la commune de Val-de-Travers 13.160, du 27 juin 2013, "Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois", et dans la mesure où il répond à ces deux objets, leur examen devient donc sans pertinence. En fixant à dix ans la durée du moratoire, la commission ne prononce certes pas une interdiction totale, comme le souhaiterait la commune de Val-de-Travers, mais permet de laisser entrevoir l'évolution de la science, des technologies et des besoins, et de réexaminer la situation ultérieurement en cas de besoin.

La commission propose par conséquent au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 13.159 ainsi que de la motion 13.160 (cf. respectivement les annexes 1 et 2).

14. CONCLUSION

La commission se détermine donc pour donner suite à la pétition par 9 voix contre 2 et propose au Grand Conseil d'en faire de même.

Par 9 voix contre 1 et 1 abstention (M. Nardin n'ayant pas participé aux autres séances de la commission, n'a pas souhaité voter), la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 19 février et propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après et de classer le postulat 13.159 et la motion 13.160.

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

Neuchâtel, le 19 février 2014

Au nom de la commission
des pétitions et des grâces:

La présidente, S. FASSBIND-DUCOMMUN

Le rapporteur, A. GERBER

Loi
instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des pétitions et des grâces, du19 février 2014,

décrète:

Article premier La loi sur les mines et les carrières (LMiCa), du 22 mai 1935, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 34a (nouveau)

TITRE IIA

Moratoire en matière de forages

Art. 34a (nouveau)

[1]Dans le cadre de permis de recherche ou d'octroi de concessions, aucun forage destiné à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures n'est autorisé avant le 30 juin 2024.

[2]Par hydrocarbures, on entend le pétrole et le gaz naturel sous toutes les formes dans lesquelles ils peuvent être présents dans le sol.

Disposition transitoire à la modification du …

L'article 34a est applicable à tous les permis de recherche délivrés et à toutes les concessions existantes au moment de son entrée en vigueur.

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

Art. 3 [1]Si aucune annonce préalable de référendum n'est valablement déposée, la présente loi entre en vigueur le 1er jour du 2e mois qui suit l'échéance du délai d'annonce préalable.

[2]Si aucune demande de référendum n'est déposée, la loi entre en vigueur le jour qui suit l'échéance du délai référendaire.

[3]Si une demande de référendum est déposée mais qu'il est établi que cette demande n'a pas abouti, la loi entre en vigueur le 1er jour du 4e mois qui suit l'échéance du délai référendaire.

[4]Si la loi est acceptée en votation populaire, elle entre en vigueur le jour qui suit la votation.

[5]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

DDTE

Numéro: 13.159

Date: 26 juin 2013, 11h15

Type de proposition: Postulat

Auteur-e-s: Suter Laurent

Titre: Moratoire sur le gaz de schiste

Le soussigné demande au Conseil d'Etat d'instaurer un moratoire sur la recherche et la méthode actuelle d'extraction du gaz de schiste sur l'ensemble du territoire cantonal.

Développement

A ce jour la méthode de fracturation hydraulique utilise des additifs nocifs: biocides, détergents, lubrifiants sables qui, mélangés à d'importantes quantités d'eau posent problème. Il existe de sérieux doutes quant à la capacité de vérifier les impacts des opérations de cette fracturation sur le sous-sol. C'est pourquoi nous demandons que le réservoir d'eau que constitue une partie de notre territoire soit protégé en attendant que des techniques respectueuses de l'environnement trouvent pleinement leur place.

De nouvelles techniques sont à l'étude et permettront peut-être d'exploiter le gaz sans mettre en danger notre milieu vital.

Signataire: L. Suter

ANNEXE 2

DDTE

Numéro: 13.160

Date: 27 juin 2013

Type de proposition: Motion de commune

Auteur-e-s: Commune de Val-de-Travers

Titre: Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois

Le Conseil général de la commune de Val-de-Tavers,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 21 juin 2013;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les articles 3.6 chiffre 6 et 3.28 du règlement général de la commune de Val-de-Travers, du 2 avril 2012;

vu la loi sur les mines et les carrières, du 9 juillet 1935;

vu le décret du Grand Conseil portant sur le principe de l'octroi, en cas de découverte, d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures en faveur de la société Celtique Energie Neuchâtel SA, du 1er septembre 2010;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Val-de-Travers demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi tendant à interdire la prospection et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures non-conventionnels, notamment le gaz de schiste, dans le sous-sol neuchâtelois.

Article 2 Le Conseil communal est chargé de la transmission de cette initiative au Grand Conseil.

Val-de-Travers, le 24 juin 2013

Au nom du Conseil général:

Le président, D. DREYER

La secrétaire, N. EBNER COTTET

Développement

Introduction

Le 28 juin 2010, le Conseil d'Etat soumettait son rapport au Grand Conseil visant à l'informer au sujet de la recherche de gaz naturel dans le Val-de-Travers et appuyant un

projet de décret portant sur le principe de l'octroi, en cas de découverte, d'une concession d'exploitation d'hydrocarbures en faveur de la société Celtique Energie Neuchâtel SA.

Dans son introduction, ce rapport relève que *"Des investigations géosismiques réalisées dans les années 1980 avaient révélé que le sous-sol du Val-de-Travers était susceptible de contenir des gisements d'hydrocarbures. Toutefois, compte-tenu du prix du pétrole à cette époque et de la probabilité jugée alors faible de trouver un gisement d'une taille suffisante pour justifier les investissements à consentir, les sociétés pétrolières avaient renoncé à poursuivre leurs investigations.*

La raréfaction des ressources en hydrocarbures, des prix de vente toujours plus élevés et des méthodes d'interprétation et de modélisation plus perfectionnées, ont amené une société d'exploration pétrolière anglaise (Celtique Energie Petroleum Ltd) à considérer que certaines parties de l'Arc jurassien pouvaient contenir des gisements d'hydrocarbures dont l'exploitation pourrait être rentable. Ces gisements potentiels se trouvent en France voisine, dans le Jura vaudois et dans le Val-de-Travers.

Le gisement du Val-de-Travers, propriété de l'Etat de Neuchâtel (art. 1 de la loi sur les mines et les carrières (LMC), du 22 mai 1935, RSN 931.1), étant à leurs yeux le plus prometteur, les ingénieurs de cette société d'exploration pétrolière se sont approchés du Département de la gestion du territoire, puis du Conseil d'Etat, en vue d'obtenir un permis de recherches et l'autorisation nécessaire à la réalisation d'un forage profond dans la région de Noiraigue (art. 2 ss LMC), ainsi que, le cas échéant et le moment venu, une concession d'exploitation du Grand Conseil (art. 15 LMC).

Précisons encore que la LMC, applicable en pareil cas, stipule que l'octroi d'un permis de recherches est de la compétence du Conseil d'Etat, alors que c'est au Grand Conseil de statuer sur les demandes de concession. Le Conseil d'Etat a l'intention d'octroyer un permis de recherches à la filiale neuchâteloise de la société d'exploration pétrolière (Celtique Energie Neuchâtel SA, dont le siège est à Neuchâtel). Toutefois, pour des raisons financières évidentes, cette société ne consentira à l'investissement nécessaire à la réalisation d'un forage d'exploration que si elle a la garantie d'obtenir, ultérieurement et le cas échéant, une concession d'exploitation qui lui permettrait, en cas de découverte d'un gisement exploitable, de rentabiliser ses investissements. Les montants à investir pour la réalisation d'un forage d'exploration sont de plus de 10 millions de francs. Pour cette raison, le permis de recherche et la concession d'exploitation sont, de fait, liés aux yeux de la société pétrolière.

C'est donc dans le but de pouvoir offrir ces garanties à la société d'exploration que le Conseil d'Etat soumet le présent rapport d'information et de décret à votre approbation."

Le projet de décret octroyant cette garantie de principe à Celtique Energie Neuchâtel SA avait alors été adopté par 64 voix contre 21 par les députés du Grand Conseil dans leur session du 1er septembre 2010.

Commentaire de la motion

Il y a plus d'une année, le Conseil communal de Val-de-Travers a reçu une première étude décrivant un projet de forage exploratoire à Noiraigue par la société Celtique Energie. La relecture de ce rapport, par un expert indépendant que nous avions mandaté, nous a amenés à poser un certain nombre de questions et à demander des précisions et des compléments.

Récemment, le Conseil communal a reçu de nouveaux rapports qu'il entend, en premier lieu faire relire par nos propres experts et, ensuite, soumettre à notre commission d'urbanisme et du développement durable.

Le projet de forage de Celtique Energie Neuchâtel SA suscite de nombreuses craintes allant bien au-delà de notre région car il traversera la "réserve" d'eau cantonale. Le

récent débat organisé à Couvet, des reportages télévisés et de nombreux articles de presse ont eu pour effet de renforcer ces inquiétudes sur les risques liés à un forage exploratoire traversant les nappes phréatiques pour rechercher du gaz naturel. Cela d'autant plus qu'ici et là, la prospection et l'exploitation de "gisements non-conventionnels", notamment de gaz de schiste, et les grandes inquiétudes qu'elles suscitent, ont été largement mises en avant. Lundi 17 juin, notre Autorité a réceptionné une pétition émanant d'habitants de Noiraigue nous faisant part de leurs peurs quant aux nuisances et dangers liés à ce projet de forage. Il est donc de notre devoir de prendre des mesures pour rassurer nos concitoyens.

Si le Conseil communal veut se donner le temps d'étudier et de consulter avant de prendre position dans ce dossier, Il est cependant très clair pour lui qu'au vu du contexte hydrogéologique du Val-de-Travers et de notre canton, il serait inacceptable d'envisager l'exploitation de gaz de schiste.

Tous les dossiers que le Conseil communal a eu l'occasion d'examiner jusqu'à aujourd'hui ne font référence qu'à un projet d'exploration et d'exploitation de gisements de gaz conventionnels.

Cependant, dans le contexte des grandes inquiétudes qui se manifestent, le Conseil communal souhaite rappeler que, s'il va étudier ce projet de forage, il s'opposera, et proposera au Conseil général de s'opposer, à tout autre projet visant à l'exploration ou l'exploitation de gisement non-conventionnel, et en particulier pour le gaz de schiste.

Comme mentionné ci-devant les compétences en matière de forage sont cantonales et relèvent du Conseil d'Etat pour le permis de recherche et du Grand Conseil pour la concession. C'est pour cette raison que nous vous proposons d'exercer le droit d'initiative de la commune, sous la forme de la motion. Cela, conformément à la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 30 octobre 2012 qui offre la possibilité aux communes de déposer une initiative (art. 26 OGC) auprès dudit parlement cantonal, notamment sous la forme d'une motion (art. 27 OGC).

Aussi, notre exécutif vous propose d'utiliser ce nouvel outil législatif pour agir dans cette importante question qu'est la prospection et l'exploitation du gaz de schiste. Comme le mentionne le rapport du Conseil d'Etat précité, l'exploitation des gisements dans le sous-sol est propriété de l'Etat. Cela signifie que seule cette instance est habilitée à proposer au Grand Conseil une modification de la loi sur les mines et les carrières ou à légiférer sur l'interdiction de la prospection et l'exploitation de gaz de schiste notamment.

Cette motion est volontairement rédigée en termes généraux afin de permettre au Grand Conseil d'exercer pleinement les compétences qui lui sont attribuées et permettez-nous aussi de rappeler que la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil lui accorde un délai maximum d'une année pour la traiter.

Nous relevons également que l'article 230, alinéa 3, OGC nous offre la possibilité de développer oralement cette motion devant le Grand Conseil. Aussi, nous comptons utiliser cette tribune et charger notre président et conseiller communal chef du dicastère du développement territorial, de la vie associative et de la culture (DTVAC), M. Christian Mermet, de profiter de cette opportunité pour argumenter cette motion lors de la session parlementaire y relative.

Par conséquent, nous vous invitons à accepter cette motion qui demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi tendant à interdire la prospection et l'exploitation de gisements d'hydrocarbures non conventionnels, notamment le gaz de schiste, dans le sous-sol neuchâtelois (art. 227 OGC). Ensuite, nous prions instamment et remercions par avance le parlement cantonal de bien vouloir accepter cette motion et d'inviter le Conseil d'Etat à y donner suite dans les meilleurs délais.

PÉTITION – NON AU FORAGE D'HYDROCARBURES DANS LE VAL-DE-TRAVERS 14.601

Avis du Conseil d'Etat
sur
le projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

(Du 19 mars 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le rapport de la commission des pétitions et des grâces en réponse à la pétition d'un groupe de citoyen "Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers", proposant un projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures suscite plusieurs commentaires que le Conseil d'Etat souhaite porter à la connaissance des députés. Le Conseil d'Etat soutient le principe du projet, mais désire en relativiser les effets dans le temps. C'est ainsi qu'au lieu d'un moratoire de 10 ans, le Conseil d'Etat souhaite, par un amendement au projet de loi, réduire la portée de celui-ci à 5 ans.

INTRODUCTION

Dès l'émergence des premières discussions au sujet de projets gaziers dans le canton, les autorités ont toujours insisté sur l'importance de la protection de la nature et de l'environnement, plus particulièrement sur celle des eaux souterraines. Cette condition n'exclut toutefois pas l'examen de dossiers visant à explorer le potentiel du canton pour l'exploitation d'hydrocarbures sous un angle global. A l'heure actuelle, il ne semble pas garanti que le contexte géologique et les techniques d'exploration permettent un forage sans aucun risque pour les autres ressources naturelles. Cela ne doit cependant pas interdire à tout jamais, à l'aune des progrès technologiques et des évolutions dans les techniques de forages, une exploitation de potentielles ressources naturelles issues de notre territoire. D'autant qu'il convient également de considérer l'éventuel apport économique qui pourrait en découler.

LE PRINCIPE DU MORATOIRE ET SA DURÉE

Le Conseil d'Etat soutient l'idée d'un moratoire sur toute exploration ou exploitation d'hydrocarbures dans le canton de Neuchâtel. Les connaissances actuelles, tant au niveau géologique que technique, ne permettent à son sens pas de garantir de manière satisfaisante la gestion des risques pour la ressource d'importance prioritaire que sont les eaux souterraines.

Néanmoins, la durée du moratoire mérite d'être discutée. Ce principe a été privilégié par rapport à une interdiction complète afin de permettre un suivi de l'évolution des connaissances dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation d'hydrocarbures. Cela permettra surtout de pouvoir adapter les bases légales existantes en fonction des nouvelles possibilités qui pourraient se présenter dans le futur. Au terme du moratoire, toutes les options restent ouvertes : s'il n'y a pas de garanties suffisantes dans le domaine il est toujours possible de le prolonger. Ainsi, nous vous invitons à réduire la portée de ce moratoire par rapport aux 10 ans prévus dans la proposition de la commission.

Un amendement allant dans ce sens vous est soumis. Il propose que le moratoire soit valable pour une durée de 5 ans au minimum.

CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous invite donc à accepter le projet de loi de la commission des pétitions et grâces dans sa version amendée. Cela signifie que moratoire il y aura, mais pour une durée de 5 ans minimum.

Cette adaptation permet de garantir un suivi des évolutions des connaissances géologiques et technologiques dans les domaines de l'exploration et de l'exploitation d'hydrocarbures et laisse ouverte la possibilité de modifier le cadre légal de manière efficace selon les différents développements, le tout en assurant une prise en compte adéquate de l'importance de la protection de la nature et de l'environnement, tout particulièrement celle des eaux souterraines.

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

Neuchâtel, le 19 mars 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, L.KURTH

La chancelière, S. DESPLAND

GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

DDTE

Date: 19.03.2013

Type de proposition: Amendement

Rattaché à: ad 14.601

Auteur-e-s: Conseil d'Etat

Titre: Projet de loi instaurant un moratoire sur les forages destinés à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures

Art. 34a (nouveau)

[1]Dans le cadre du permis de recherche ou d'octroi de concessions, aucun forage destiné à la recherche ou à l'extraction d'hydrocarbures n'est autorisé avant le 30 juin 2019. *(suite inchangée…)*

TABLE DES MATIERES

Séance du 25 mars 2014

	Présence	1
	Propositions déposées	2
14.122	Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc Interpellation Philippe Haeberli	2
14.123	Pour une protection des salaires assurée Projet de résolution du groupe socialiste	3
14.119	Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: pour une politique économique fédéraliste Projet de décret du groupe PopVertsSol	3
14.117	Logements à loyer abordable Motion du groupe socialiste	5
14.121	CCT santé 21: pour la transparence, enfin! Motion du groupe libéral-radical	6
14.120	Pour une alimentation écologique dans les cantines du canton Postulat des députées et députés du parti Les Verts	7
14.320	Loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), où est passé son règlement d'application? Question du groupe UDC	8
14.321	Quelles sont les conséquences d'une telle absence? Question du groupe socialiste	8
14.322	Quelle feuille de route pour limiter les dégâts prévisibles suite à l'acceptation de l'initiative "Contre l'immigration de masse" dans le domaine de la recherche publique et privée? Question Mauro Moruzzi	8
14.323	Chef de la police judiciaire (bis) Question Walter Willener	9
14.324	La clause d'urgence en matière de fiscalité communale ne provoque-t-elle pas un déni démocratique? Question du groupe UDC	9
14.118	Contre le gaspillage alimentaire dans le canton de Neuchâtel Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN)	9
	Convocation et ordre du jour	10
	Eloges funèbres	12
	Mutation au sein du Grand conseil	13
	Assermentation de députés suppléants	13
	Ordre du jour	14
	Communications du président	21
11.160	Rapport Introduction de la motion populaire en matière communale, décret 2e lecture Débats	22
12.153	Rapport Protection des lanceurs d'alerte Débats	23
13.049	Rapport Actes authentiques électroniques Débats	27
	Composition de commissions	29
13.179	Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires Motion Giovanni Tarantino	30

13.180 Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires
Motion Giovanni Tarantino (transformée en postulat) 35

13.182 Lissage de la charge fiscale lors de l'achat d'une centrale solaire dans le cadre d'une entreprise
Motion Giovanni Tarantino 42

13.186 Programme d'assainissement financier
Motion du groupe UDC 44

Séance du 26 mars 2014

Présence 57

14.323 Chef de la police judiciaire (bis)
Question Walter Willener 58

14.322 Quelle feuille de route pour limiter les dégâts prévisibles suite à l'acceptation de l'initiative "Contre l'immigration de masse" dans le domaine de la recherche publique et privée?
Question Mauro Moruzzi 58

14.123 Pour une protection des salaires assurée
Projet de résolution du groupe socialiste 59

14.321 Quelles sont les conséquences d'une telle absence?
Question du groupe socialiste 62

14.324 La clause d'urgence en matière de fiscalité communale ne provoque-t-elle pas un déni démocratique?
Question du groupe UDC 64

14.119 Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: pour une politique économique fédéraliste
Projet de décret du groupe PopVertsSol 65

14.320 Loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), où est passé son règlement d'application?
Question du groupe UDC 65

14.122 Blanchâtel: Quand HNe et le canton veulent laver plus blanc que blanc
Interpellation Philippe Haeberli 65

13.186 Programme d'assainissement financier
Motion du groupe UDC 67

14.101 Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national et de l'hymne neuchâtelois à l'école
Motion du groupe UDC 68

14.105 Masse salariale du budget de l'Etat – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs
Motion Fabien Carrard 75

14.104 CFC en poche, et ensuite?
Motion du groupe socialiste 80

14.107 Permettons aux communes d'établir leur budget sur des bases fiables
Motion de la commission de gestion (transformée en postulat) 80

Séance du 29 avril 2014

Présence 89

Propositions déposées 90

14.124 Loi portant modification de la loi sur le contrôle des finances (LCCF)
Projet de loi de la commission de gestion 90

14.126 Loi modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) du 28 janvier 2008 et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
Projet de loi Laurent Kaufmann 90

14.127 Loi modifiant la loi sur l'action sociale (LASoc)
Projet de loi du groupe libéral 91

14.130 Loi sur l'exploitation du sous-sol profond et l'extraction de richesses minières
Projet de loi Marc-André Nardin 92

14.131 Blanchâtel: l'Etat doit aider les employés qui paieront les pots cassés!
Recommandation Pascale Gazareth 96

14.125 Gratuité des transports publics pour les jeunes
Motion Quentin Stauffer 97

14.128 Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois.
Motion du groupe Vert'Libéral 98

14.129 Pour une révision de la loi sur les mines et carrières
Motion du groupe socialiste 98

14.325 AF Savagnier/Dombresson, enterrement d'une ligne moyenne tension du Groupe E entre La Rincieure et Sous-le-Mont
Question Daniel Geiser 99

14.326 Quelle application de l'article 18a de la LAT en terre neuchâteloise?
Question Damien Humbert-Droz 100

Convocation et ordre du jour 100

Mutation au sein du Grand conseil 103

Assermentation de députés suppléants 103

Eloge funèbre 103

Communications du président 104

14.602 Rapport Réélection des magistrats
Débats 106

14.603 Rapport Domiciliation des magistrats
Débats 109

14.006 Rapport CPLN – Assainissement des bâtiments
Débats 113

Composition d'une commission 120

14.008 Rapport Comptes et gestion 2013
Débats 122

Séance du 30 avril 2014

Présence 147

Proposition déposée 147

14.132 Sécurité routière, le deuxième tube sous la Vue-des-Alpes, pas une utopie ou un rêve mais une obligation
Postulat Didier Calame 148

Rapports oraux de commissions 148

14.005 Rapport Entretien constructif
Débats 151

97.114 Vieillissement de nos infrastructures
Motion Pierre Bonhôte 161

00.150 L'entretien : retard à... développement durable ?
Postulat du groupe radical 161

09.141 Déficit d'entretien : quelles priorités ?
Postulat du groupe libéral-radical 161

12.161 Rapport Droits politiques – Bulletins de vote
Débats 162

Communication du président 170

14.601 Rapport Pétition – Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers
Débats..... 171

13.159 Moratoire sur le gaz de schiste
Postulat Laurent Suter 184

13.160 Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois
Motion de la commune de Val-de-Travers 184

14.128 Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois
Motion du groupe Vert'Libéral 184

14.131 Blanchâtel : l'État doit aider les employés qui paieront les pots cassés !
Recommandation Pascale Gazareth..... 185

ANNEXES – Rapports

11.160 Introduction de la motion populaire en matière communale, décret 2e lecture
Projet de décret..... 187

12.153 Protection des lanceurs d'alerte
Rapport de la commission..... 189

13.049 Actes authentiques électroniques
Rapport du Conseil d'Etat 195
Rapport de la commission..... 205

14.602 Réélection des magistrats
Rapport de la commission..... 207

14.603 Domiciliation des magistrats
Rapport de la commission..... 211

14.006 Rapport CPLN – Assainissement des bâtiments
Rapport du Conseil d'Etat 217
Rapport de la commission..... 243

14.008 Comptes et gestion 2013
Rapport du Conseil d'Etat 245
Rapport de la commission des finances..... 309
Rapport de la commission de gestion 347

14.005 Entretien constructif
Rapport du Conseil d'Etat 353
Rapport de la commission..... 375

12.161 Droits politiques – Bulletins de vote
Rapport de la commission..... 377
Complément au rapport de la commission..... 385

14.601 Pétition – Non au forage d'hydrocarbures dans le Val-de-Travers
Rapport de la commission..... 389
Avis du Conseil d'Etat 399